



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**EL IMPACTO DEL PROGRAMA DE COINVERSIÓN SOCIAL
EN LA LEGITIMIDAD DE GOBIERNO
2006-2012**

T E S I N A

QUE PRESENTA

KARLA FABIOLA LUNA HERNÁNDEZ

MATRICULA: 2133049771

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIAD(O/A) EN CIENCIA POLITICA

DR. ENRIQUE CUNA PÉREZ

ASESOR

DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, 5 de enero de 2017.



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

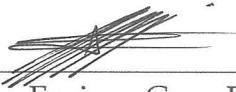
Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a)
(s) Karla Fabiola Luna Hernández

matrícula(s) 2133049771 con el título de
El impacto del Programa de Conversión Social
en la Legitimidad de gobierno 2006-2012

se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor


Enrique Cuna Pérez

Lector


Alberto Escamilla Cadena

Fecha 5-01-18 Trim: 17-0 No. Registro de Tesina: _____

ÍNDICE

Introducción	2
Capítulo I	5
El concepto de legitimidad	5
1.1 Legitimidad y Legitimación	10
1.2 El lugar de la legitimidad en el sistema político	13
1.3 El caso mexicano	16
1.4 La aprehensión de la legitimidad en la realidad social	19
1.5 Los procesos del sistema político y la ciudadanía	25
1.6 El mexicano como ciudadano	30
Capítulo II	35
Los gérmenes de la legitimidad en la conformación del sistema político mexicano	35
2.1 Legitimidad de origen	36
2.1.1 La revolución, el discurso y sus instituciones	36
2.1.2 La creación y organización del PRI	37
2.2 Legitimidad de acción	46
2.2.1 El papel de la intervención estatal como legitimador	46
2.2.2 Las acciones y estrategias gubernamentales como fundamento de la legitimidad ...	50
2.2.3 El desempeño económico y el uso de los recursos públicos	51
2.2.4 Los gobiernos en la búsqueda de la legitimidad	53
Capítulo III	75
El Programa de Coinversión Social (PCS) y la legitimidad de gobierno	75
3.1 La visión de la política social calderonista	75
3.2 La dirección de la política social	81
3.1.2 El impulso del PCS: antecedentes, conformación y consolidación	82
3.2 El funcionamiento del PCS	83
3.2.1 Etapas del PCS: un proceso incluyente con la sociedad	84
3.3 El voto como instrumento para la legitimidad	89
Conclusiones	101

Introducción

La legitimidad para cualquier forma de gobierno resulta un elemento importante, pero en el contexto mexicano ha saltado al plano del debate desde el periodo independiente, sin embargo, su relevancia se hace central en la época postrevolucionaria, en la que el régimen surgido de este cambio necesitó encontrar maneras de legitimar el poder político frente al pueblo. A partir del discurso revolucionario se buscó el establecimiento de instituciones que permitieran un orden y conllevaran a la estabilidad del país. En este marco, la cuestión electoral fue una de las bases para mostrar la aceptación del ciudadano hacia el gobierno, y la confianza hacia el mismo como consecuencia de su actuar.

Para 1994 la cuestión electoral que rondaba las bases de la legitimidad, se vio afectada por los resultados de la contienda de ese año, señalados como ‘fraude electoral’ en el que Carlos Salinas de Gortari fue vencedor. Detrás de ese fraude electoral y sin legitimidad de origen, el gobierno salinista, a través de su programa pionero en política de desarrollo social, el PRONASOL, adquirió legitimidad de ejercicio.

La otorgación de recursos para la generación de legitimidad a lo largo del ejercicio gubernamental plantea la acción como instrumento para lograrla. Después de gobiernos priistas, la coyuntura del 2000 que se presentó como la alternancia en el poder donde por primera vez, otro partido arribó a la presidencia, sirvió de punto de partida para observar cómo un gobierno de otro partido podía obtener legitimidad no solo de origen, es decir, por medio de bases electorales, sino también por medio de las acciones implementadas como gobierno.

El sexenio de Felipe Calderón visibilizó también la búsqueda de la legitimidad de acción. Siendo la segunda administración panista, comprendida de 2006 a 2012, el gobierno calderonista se vio marcado por la carente legitimidad de origen, así como la falta de certeza y transparencia en el proceso electoral en el que resultó electo, lo cual fue un elemento que mostraba que la legitimidad había de generarse de otra forma a lo largo del sexenio.

Esta administración se hizo notar en materia de seguridad y de desarrollo social. Por una parte, la inseguridad con la llamada ‘guerra contra el narcotráfico’ provocó el aumento en número de muertes a manos del crimen organizado; por otra, la incidencia e impacto de los programas sociales emprendidos, considerando la percepción que la sociedad iba fortaleciendo la falta de confianza hacia el gobierno, ya emprendida desde años anteriores, y, por ende, la falta de aceptación hacia el mismo, así, éstas fueron algunas de las acciones que conformaron el panorama calderonista.

De esta forma, limitándonos en la materia de desarrollo social, se aborda el actuar gubernamental partiendo de bases de consenso y confianza, es decir, de la aprobación de los gobernados. A partir de la ejecución de programas sociales como el Programa de Coinversión Social, se analiza la acción gubernamental a través de un programa específico en la legitimidad mediante la asignación de recursos. El PCS, operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social, atiende a población vulnerable a través de la labor de las Organizaciones de la Sociedad Civil, de esta forma el programa social lo identificaré como uno de los instrumentos del gobierno, en materia de desarrollo social, para obtener legitimidad de acción a partir de la sociedad gobernada.

El PCS visibiliza la relación entre el gobierno y la sociedad, de manera que se proyectan los esfuerzos del gobierno por generar legitimidad a partir del apoyo en recursos hacia estos grupos de la sociedad que impactan en la población gobernada. La forma en la que la sociedad percibía al gobierno mostraba un panorama negativo, el cual no cambió a lo largo del sexenio. Por lo tanto, conocer la medida en que se pueda generar legitimidad de acción con base en un programa social, es a través del voto como instrumento de confianza.

La disminución de legitimidad de los gobiernos se traduce en la pérdida del poder político. Esto resulta importante por la alternancia que se efectuó, especialmente con la segunda administración, donde el PAN pierde la presidencia y se posibilita el regreso del PRI al poder.

En 2012, los resultados de la contienda electoral fueron a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional, dejando a mostrar la carente legitimidad del gobierno calderonista, que por la pérdida de consenso se había permitido. El poder político en el ejercicio de gobierno está fundamentado en su sociedad y los gobernados son quienes confieren esta legitimidad al gobierno.

Dicho estudio parte del concepto de legitimidad y sus dimensiones para comprender sus raíces y desarrollo en el ciudadano. Con base en ello, la contextualización en el plano nacional mexicano, ayudará a entender los procesos políticos, económicos y sociales que México vivió para llegar a la alternancia y posteriormente a la pérdida del ejecutivo por el PAN.

Así, se podrá empatar la trayectoria electoral del 2006 a 2012, periodo sexenal de Calderón, comparando a su vez los recursos que fueron otorgados por el Programa de Coinversión Social en el mismo periodo, posibilitando así la construcción del panorama más completo de la asignación de recursos públicos del programa con el voto como instrumento de confianza en las entidades con los datos más relevantes de votación y participación electoral hacia el partido en el gobierno.

El análisis del PCS permitirá conocer la forma en que un programa social que apoya a la sociedad organizada, genera legitimidad al gobierno, así como la importancia que tiene en la construcción del ciudadano que atiende como beneficiarios, dejando mostrar la relevancia que tienen las OSC en el impacto del mismo. Esto a su vez, va a posibilitar comprender los aspectos de las formas de ejecutar y operar un programa social de acuerdo a las necesidades de la población, y la manera en cómo se puede mejorar en los procesos del mismo para generar un mayor impacto y, por lo tanto, permitir la creación de legitimidad por medio de ellos.

Capítulo I.

El concepto de legitimidad

La “legitimidad” refiere a la relación entre poder político y ciudadano; es decir, aquellas cuestiones que implican la legitimidad nos permiten comprender estrategias implementadas por los gobiernos para legitimarse, debido a que dicha interacción se efectúa entre el que es legitimado y de quien emerge la legitimidad.

En primera instancia, hablar de legitimidad denotaría aquella especie de autoridad que se ejerce para justificar el poder y, que a su vez considere la aceptación de los individuos sobre quienes se ejerce éste, refiriendo a la manera y resultados que produce, como afirma Levi (1992):

...se puede definir a la legitimidad como el atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. La creencia en la legitimidad, es pues, un elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal (Levi, Lucho, 1992, pág. 862).

Este concepto nos habla de la relación del Estado y de la sociedad, y de la forma de accionar de cada uno, de tal manera que interpretándose de este modo es necesario considerar la perspectiva que construyen del mismo. En la relación que existe entre estos elementos, hay lo que Rousseau llamó “contrato social”. En su obra, hace mención de la legitimidad diciendo: “Quiero averiguar si en el orden civil puede haber alguna norma de administración legítima y segura, tomando a los hombres tal y como son y a las leyes tal y como pueden ser” (Rousseau, 1999, pág. 3). Así, los elementos expuestos son parte del

proceso de conformación de los gérmenes de la legitimidad para la construcción de la misma.

El primer acercamiento al concepto se dio a partir de Max Weber quien entendía a la autoridad como dominación y para que ésta fuera estable, surgía la necesidad de la legitimidad; contribuyendo también con la diferenciación de este concepto con el de “legalidad”, debido a que ésta tiene su legitimidad en las normas jurídicamente establecidas, es decir, del orden.

Sin embargo, al referirse a un orden establecido implica que por consecuencia hay una disposición a la obediencia del mismo, la cual “significa que la acción del que obedece transcurre como si el contenido del mandato se hubiera convertido, por sí mismo, en máxima de su conducta; y eso únicamente en méritos de la relación formal de obediencia” (Weber, 1964, pág. 172); en este momento es cuando la legitimidad tiene cabida, ya que está relacionado directamente con quienes están bajo dicho orden, y que por ende, es importante saber cómo lo perciben o aceptan.

Para Weber, “Según sea la clase de legitimidad pretendida es fundamentalmente diferente tanto el tipo de la obediencia, como el del cuadro administrativo destinado a garantizarla, como el carácter que toma el ejercicio de la dominación” (1964, pág. 170). De esta manera, se puede comprender que los motivos por los que la dominación se ejerce necesitan algo más que aquello que pueda ser por intereses o por tradición, es decir, que exista la creencia en la legitimidad; con base en esto, las categorías de análisis que permiten identificar a los tipos de dominación de acuerdo a la base que tengan de legitimidad se engloban en carismática, racional y tradicional.

El tipo de dominación carismática consiste en una especie de idealización de una persona, en edificarla; la dominación tradicional refiere a las autoridades pasadas o antiguas, a seguir con las tradiciones y a quienes establecieron las mismas; y por último, la dominación de carácter racional, es más orientada a una base legal que determina y establece cierto orden, el cual incluye la obediencia hacia las personas que ejercen la autoridad. También es entendida como autoridad legal, como Weber bien señala en ella “se obedecen las ordenaciones impersonales y objetivas legalmente estatuidas y las personas

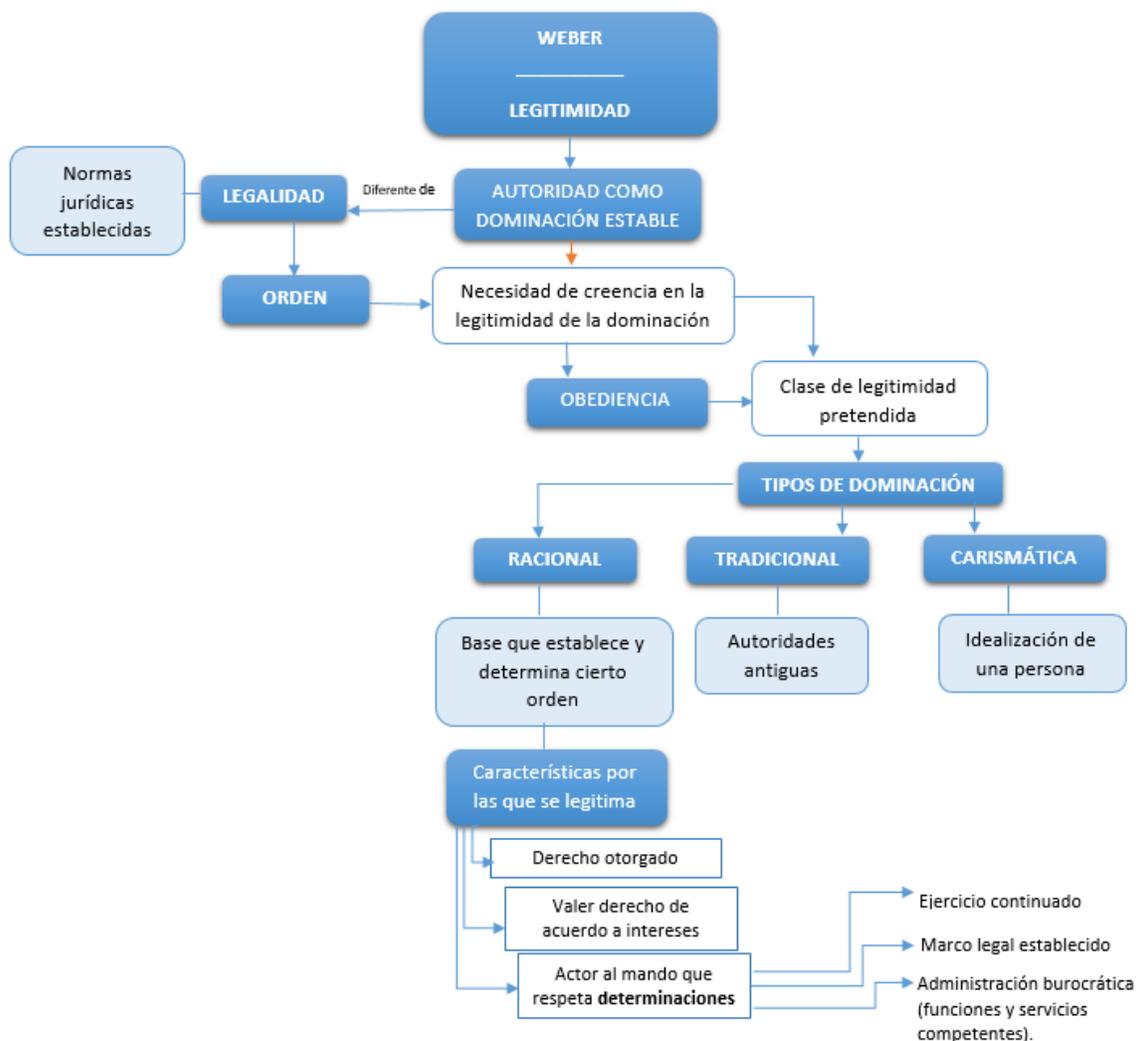
por ellas designadas, en méritos éstas de la legalidad formal de sus disposiciones dentro del círculo de su competencia” (1964, pág. 173).

Esta dominación racional tiene su legitimidad en tres características, la primera de ella habla del derecho otorgado, el cual debe de efectuarse de manera racional con el objetivo de ser respetado; segunda, el encargado de hacer valer este derecho considera los intereses y la tercera, está relacionada con la persona que se pone al mando, que a su vez tiene la responsabilidad de ordenar, así como de ejercerlo bajo las condiciones ya orientadas.

Fungiendo como dominación legal, Weber realiza un vínculo con la administración ya en términos burocráticos, es decir, esta legitimidad existe cuando el ejercicio es continuado, y como se expuso, tiene que ser dentro de los marcos legales; también habla de una “competencia” principalmente referida a las funciones y servicios, así como a la aplicación de las mismas con la debida atribución de aquellos.

Con base en ello, el proceso de la construcción de legitimidad en Max Weber se puede observar en el cuadro 2, en el cual se explican los elementos que interactúan en el concepto, así como la exposición de los tipos de dominación del autor.

CUADRO 2. LA LEGITIMIDAD EN MAX WEBER



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN WEBER, M. (1964) *ECONOMÍA Y SOCIEDAD*.

La legitimidad como se puede ver es un concepto político, que es utilizado cuando se habla del orden político, relacionado a su vez con la obediencia; a ésta, Weber la define como “la creencia en la validez del orden social por parte de un número relevante de los miembros de una sociedad. Esta definición tradicional de legitimidad, en la que se considera que el orden social legítimo es aquel que se adecua a un orden trascendente (divino, natural o histórico)” (Serrano Gómez, 1994, pág. 7).

En la perspectiva de Weber, se pueden identificar ciertos elementos que rondan a la racionalidad como parte del planteamiento: "...una conducta puede estar orientada racionalmente con arreglo a valores tanto en lo que respecta a la elección de los medios como en lo que concierne a la determinación de las metas a realizar. En ambos casos se está en presencia de una acción con arreglo a valores y, por añadidura, ante un comportamiento legítimo" (Oro Tapia, 2002, pág. 4). Está enfocada a los valores que refieren a la legitimidad, a lo normativo que implica la percepción del individuo de acuerdo a su sistema de creencias referentes a la legitimidad, es decir, la capacidad que puede tener el gobierno para captar las demandas y decisiones así como de cumplirlas.

Al abordar otra dimensión de la legitimidad encontramos la propuesta de Guglielmo Ferrero en la que la racionalidad pierde importancia hasta que se llega a la creencia, en donde encuentra la justificación del poder. Para dicho autor las acciones de los individuos están orientadas por valores determinados y al entrar éste en crisis, se pierde la concepción del valor primero. "La legitimidad consiste en un acuerdo tácito y sobreentendido entre gobernantes y gobernados, en virtud del cual se establecen ciertos principios y reglas que sirven de pautas, de parámetros referenciales, para fijar las atribuciones y límites a los que necesariamente deben constreñirse las acciones de los titulares del poder" (Ferrero, 1998, pág. 271), de tal manera que sin aquellos valores "guías", la percepción de ese acuerdo tácito también se pierde.

Sin embargo, este comportamiento u orientación hacia la obediencia no se debe interpretar como completamente cierto, en el sentido de considerar que esta legitimidad es aceptada y reconocida. De acuerdo con Habermas, la sociedad también se construye por medio de acuerdos que se realizan a través de procesos comunicativos, proporcionan la base para que se efectúe la validez de la realidad, de lo que los individuos perciban en su entorno, y que esto a su vez lo puedan identificar como su realidad, ya sea de manera correcta, positiva o confiable.

Así, la conformación de dichos procesos comunicativos son a su vez vínculos sociales, que se direccionan con un carácter más fáctico. "La pretensión de legitimidad hace referencia a la garantía –en el plano de la integración social- de una identidad social

determinada por vías normativas...para mostrar cómo y por qué las instituciones existentes son las adecuadas para emplear el poder político” (Habermas, 1981, pág. 243). Como se puede ver, Habermas entiende que para la integración social debe haber el reconocimiento del orden político, la legitimidad como pretensión; lo que trató de realizar es transitar de lo descriptivo a lo crítico, no quedarse en la simple caracterización de la legitimación como lo hizo Weber.

1.1 Legitimidad y Legitimación

Otro aporte de Habermas al desenvolvimiento de la legitimidad es la diferencia que esclarece entre “legitimidad” y legitimación”, refiriendo al segundo como el proceso o aquellos elementos que se conforman para llevar a cabo la legitimidad. Es decir, “la legitimidad hace referencia a la aceptación y la legitimación a los mecanismos para alcanzarla” (Ortíz Fragoso, 2013, pág. 16). Sin embargo, existe otra postura acerca de la concepción de legitimidad que coincide con ésta, la cual parte de Luhmann, quien en su planteamiento habla también del reconocimiento como parte del concepto a tratar¹.

La legitimidad no se apoya precisamente en un reconocimiento voluntario, en convicciones personales que exigen una responsabilidad, sino, por el contrario, se apoya en un clima social, en donde se institucionaliza como evidente el reconocimiento de decisiones vinculantes, las cuales son consideradas no como una consecuencia de decisiones personales, sino como consecuencia de la validez de una decisión ligada a un cargo. (Niklas Luhmann, citado en Serrano Gómez, pág. 28).

Su planteamiento también se caracteriza por un consenso fáctico, es decir, para Luhmann lo importante es que haya un consenso básico de aceptación del procedimiento, en donde podemos percibir que a diferencia de otros autores, carece de argumentos que se acompañen de racionalidad; este consenso que señala, simplemente debe conformarse sin la

¹ Cabe aclarar que para Luhmann no hay distinción del uso del concepto entre legitimidad y legitimación.

necesidad de conocer las motivaciones que conllevan al mismo, ya que se vuelven irrelevantes (Garzón Valdés, 2013, pág. 12).

Por otra parte, está la posibilidad de la ‘evaluación’ como base para la legitimidad, que partiendo de Fishkin se plantea a partir de la ‘cultura política autorreflexiva’. Para el autor lo importante es que el gobierno proporcione las condiciones que permitan la evaluación de la autoridad al tipo de cultura política de la sociedad, que a su vez refiere establecer desde dentro si esta autoridad es o no justificable. Sin embargo, los resultados de esta evaluación carecen de relevancia y terminan en segundo plano, por lo que las condiciones de “una razonable evaluación de su propia autoridad [del Estado]...sin que importen cuáles sean sus otros beneficios, se negaría a sí mismo la posibilidad de resolver el problema de la legitimidad” (Fishkin, 1988, pág. 62 citado en Garzón Valdés, 2013, pág. 14). Estos supuestos están inmersos en inercias específicas de las sociedades, donde proporcionan a su vez estabilidad al sistema político.

Todas las sociedades atraviesan por cambios políticos y sociales que confluyen dentro de la relación Estado y sociedad, y retomando las ideas de Habermas acerca de la legitimidad y la legitimación, donde la primera refiere a la meta, y la segunda al mecanismo, es necesario colocar los supuestos que se dan acerca de estas dos concepciones en los procesos del sistema político.

El sistema político es aquel conjunto de instituciones y actores que conforman una estructura a la que se le atribuyen facultades como organización política para mantener el orden en la sociedad, así retomo la definición formal de sistema político que nos proporciona Urbani (1992, pág. 1464) cuando habla del sistema político, “se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca”.

De tal manera que la forma en la que éste se orienta depende de la relación de la esfera social y la estatal, quienes se encargarán de tomar e influir en las decisiones, a pesar de que cada una actúa con relativa autonomía. Por ende, los procesos que implican dichas decisiones tienen impacto directo en los gobernados, lo que conlleva a analizar cómo han sido estos y que así se conforme una vía por la cual el gobierno adquiera su legitimidad y

los gobernados o ciudadanos puedan creer en ésta. Es decir, a la construcción de esa aceptación o consenso que permita el reconocimiento del gobierno, de la esfera gubernamental y por consiguiente, se pueda llegar a la legitimidad como meta.

Estos procesos pueden variar dependiendo del régimen, por lo que van encontrando su legitimidad en otros distintos, pero en un Estado democrático se llevan a cabo mecanismos para legitimar el gobierno considerando en gran medida y como punto de partida a los ciudadanos, y lo hacen por medio de procedimientos que permitan lograr el consenso de los mismos para el actuar del gobierno en turno, para que de esta manera exista estabilidad del mismo como autoridad política; para ello, es necesario aclarar que por consenso se hace referencia a “la existencia de un acuerdo entre los miembros de una unidad social dada acerca de principios, valores, normas, también respecto a la deseabilidad de ciertos objetivos de la comunidad y de los medios aptos para lograrlo”² (Sani, Giacomo, 1992, pág. 315).

La relación entre los ciudadanos y el Estado así como las relaciones existentes en el poder político, nos hace mirar a otros aspectos que forman parte de dicho proceso. Por ejemplo, para Levi (1992) no solo existe el Estado como referencia al proceso de legitimación sino también la comunidad política, el régimen y el gobierno³. “Por lo tanto, la legitimación del estado es el resultado de una serie de elementos dispuestos en niveles crecientes, cada uno de los cuales concurre de modo relativamente independiente a determinarla” (Levi, Lucho, 1992, pág. 863).

Teniendo en cuenta que la definición de “comunidad política” refiere al grupo en un mismo espacio de territorio y existen sentimientos de identificación con la comunidad política y de lealtad nacional. El régimen se entiende como el conjunto de instituciones que dan orientación al ejercicio del poder mediante el establecimiento de los valores de estas

² Es necesario aclarar que en dicho término tiene gran importancia el tipo de sociedad donde se busca el consenso.

³ Si bien a lo largo del presente trabajo no se analizan a profundidad todas las dimensiones mencionadas del poder político, exceptuando el de “gobierno” en el cual estamos adentrando, es necesario el esclarecimiento de los conceptos, debido a que van conjuntos al desenvolvimiento de éste, teniendo en cuenta que son parte del conjunto que posibilita el ejercicio del poder, así como elementos esenciales en la realidad social y política.

mismas; por último, el gobierno es aquel que conforma las acciones que debe concretar el poder político que tiene a su vez base institucional para que pueda ejercerlo con base en las normas establecidas de la vida política (Levi, Lucho, 1992, págs. 863-864). Hasta este punto, es posible visualizar los elementos que se interrelacionan y que su vez permiten emerger a la legitimidad.

CUADRO 1. LAS FUENTES DE LA LEGITIMIDAD



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

1.2 El lugar de la legitimidad en el sistema político

Partiendo del sistema político en donde se entrelazan las relaciones sociales y políticas, se pueden identificar subsistemas, de esta manera Ortiz plantea el subsistema de legitimidad. “El enfoque de sistemas permite identificar la naturaleza de la relación que se establece entre los elementos legitimadores, los cuales pueden ser de carácter racional, tradicional o carismático⁴. Las funciones que desempeña la clase política en el orden de legitimación se refieren principalmente a lograr estabilidad, articulación y permanencia en el mismo” (Ortíz Fragoso, 2013, pág. 22).

⁴ Como se puede observar, se retoman las categorías principales de la teoría de Max Weber (*Economía y Sociedad*, México, 1964).

En este se efectúan los procesos en los que se puede llegar a la legitimidad con base en estructuras determinadas que a su vez son responsables de ciertas funciones que son ejercidas para la mejora del subsistema y por consecuente, para conformar la legitimidad.

...la función principal del sistema de legitimación es la generación de legitimidad hacia la clase política y las instituciones. Contribuye a la estabilidad del sistema político y a la reproducción de valores en la cultura política. A la clase política corresponde llevar a cabo las funciones de legitimación, la cual se hace efectiva cuando es capaz de generar consenso (2013, pág. 24).

Sin embargo, este sistema experimenta conflictos y tensiones que debido a la interacción entre distintos actores y esferas, alteran la dinámica por lo que conlleva a una crisis del mismo. De tal manera que al hablar de la legitimidad en un Estado democrático como es el mexicano, estamos también refiriendo a esta adhesión de la ciudadanía a lo establecido, inmerso en las funciones de la autoridad pública.

Una manera de poder visualizarlo son los procesos electorales, donde esta adhesión es manifiesta ejerciendo el voto a favor de alguno de los candidatos. En la contienda electoral los ciudadanos acuden a ejercer su derecho a voto para elegir al candidato de su preferencia, en tales condiciones se puede hablar de legitimidad por origen. Es decir, cuando el candidato electo gana de acuerdo a las bases electorales establecidas, superando a sus oponentes en número de votos, el nuevo gobierno tiene aceptación desde el inicio, con base en la mayoría de la población que lo eligió para ser el encargado del ejercicio del poder en los años próximos.

Por otro lado, la raíz de la legitimidad de ejercicio, o también llamada de 'función' surge cuando el mantenimiento en el poder se realiza ateniéndose al proyecto común que se comparte. "La legitimidad de origen proviene de elecciones libres mientras que la de ejercicio se basa en ejercer el poder con apego al Estado de Derecho y en lo que internacionalmente se reconoce como gobierno democrático" (Analítica, 2014).

Sin embargo, el ejercicio del poder muchas veces se confunde con el ejercicio de la autoridad pública en cuestiones administrativas que, aunque diferentes, están estrechamente relacionadas, porque dicha legitimidad ya sea de origen o de ejercicio, consiste en hacerla valer conforme a un proyecto ya establecido que contenga acciones con miras a la mejora. De esta manera, el siguiente cuadro concentra los aportes más relevantes realizados por los autores ya mencionados, con el objetivo de consolidar la comprensión de la legitimidad.

CUADRO 3. CONCENTRACIÓN CONCEPTUAL DE LA LEGITIMIDAD

LEGITIMIDAD		
Tipos	Origen	Por medio de la contienda electoral libre.
	Ejercicio	El poder se mantiene y se ejerce con apego al estado de derecho y a un proyecto común democrático.
Max Weber	Surge cuando la dominación debe ser estable como autoridad que determina un orden y por lo cual hay una disposición a la obediencia.	
Jürgen Habermas	Es la pretensión de garantía que proporciona la base para efectuar la validez de la realidad/reconocimiento. Concede identidad al individuo en el proceso de integración social.	
Niklas Luhmann	El reconocimiento en un clima social de decisiones vinculantes, donde el sistema político instituye sus propios fundamentos de legitimidad/legitimación.	
Lucho Levi	Es el atributo del estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia.	
Enrique Serrano Gómez	La creencia en la validez de un orden social a partir de una racionalización con arreglo a valores.	
Glulielmo Ferrero	Es un acuerdo tácito entre gobernados y gobernantes fijado con límites y atribuciones para estos últimos.	
Luis A. Cruz Soto	Es la valoración de los ciudadanos del sistema político y de su administración para validar la autoridad.	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Como se puede observar, en cada una de las concepciones se integran y coinciden elementos que permiten la construcción concreta de lo que es la legitimidad, así como identificar hacia donde se dirige, de donde surge, cuál es el sentido de la misma y su importancia en y para el sistema político.

La dinámica del sistema político y sus elementos internos es tendente al conflicto y la tensión. Como menciona Habermas, “Las crisis pueden surgir en diferentes lugares; diversas son también las formas de manifestación en que una tendencia a la crisis cuaja hasta llegar a la ruptura política, es decir, a la des-legitimación del sistema político existente” (Habermas, 1999, pág. 86).

1.3 El caso mexicano

En México la legitimidad ha sido determinada por sus antecedentes históricos, sus condiciones políticas, sociales y hasta económicas, así como por la cultura política de la ciudadanía. El hecho de que el país trascurriera de un régimen autoritario a uno democrático, se vuelve relevante para el análisis de la legitimidad y por consecuente, de su crisis.

...las crisis de legitimidad ocurren durante la transición. Y si después de que se ha establecido una nueva estructura, el nuevo sistema no es capaz de mantener las esperanzas de los grupos principales por un periodo lo bastante largo para desarrollar la legitimidad sobre las nuevas bases, puede surgir una nueva crisis” (Lipset citado en Ortiz Fragoso, 2013, pág. 25).

Para Ortíz, la legitimación en el contexto mexicano, partiendo de su subsistema⁵, está basado en la cultura política, es decir, en los valores políticos compartidos por los actores sociales; es aquella expresión usada para denominar al “conjunto de actitudes, normas y creencias, compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una determinada

⁵ Como anteriormente se mencionó, los subsistemas de Ortiz son planteados como parte del sistema político, en el que el subsistema de legitimación forma parte de éste como un conjunto de estructura, que posibilitan el funcionamiento y constituyen las bases para la legitimidad.

unidad social y que tienen como objeto fenómenos políticos” (Sani , Giacomo, 1992, pág. 415). De esta manera, identifica al proceso de legitimación, que está a cargo de la clase política, como generador de la legitimidad, de estabilidad y de consenso en la sociedad.

Si este consenso no existe, como se ha planteado anteriormente, es difícil que la legitimidad se consolide; menciona Michell (2006) “sin justicia, sin democracia y sin libertad auténticas, no puede haber ni habrá paz, y la crisis del Estado que hoy nos parece grave se agudizará aún más, pues su ilegitimidad se irá haciendo más y más evidente, hasta para quienes ahora permanecen ciegos o indiferentes, sumidos en el conformismo social” (citado en Fuentes Morúa & Nava Vázquez, 2006, pág. 257).

Al hacer mención del “conformismo social” refiere en cierta parte a la cultura política de la población, pero sobre todo a la falta de consenso, situación que se podía observar en los tiempos de la revolución y los conflictos con la tierra y que hasta hace no muchos años permanecía; sin embargo, a lo largo de una serie y confluencia de crisis en los ámbitos político, económico y social, incluyendo la crisis electoral de 1976, fueron minando el autoritarismo de tal manera que en el año 2000 se dio la alternancia en el gobierno. Con este cambio en el país, la cultura política es tendente a cambiar pero no se efectúa, debido a presiones políticas del nuevo partido en el poder: Partido Acción Nacional (PAN).

Esto se debe a que los principales sectores de la sociedad mexicana consideraban al PRI uno de los mayores problemas del país, sin embargo es necesario señalar que este elemento resalta en la superficie, ya que factores como la crisis económica que llevaba afectando al país desde años atrás, la falta de apertura política así como los espacios de movilidad social ausentes se visibilizaron con mayor alcance, lo que dejaba al descubierto el problema del sistema en conjunto; al efectuarse la alternancia en el poder ejecutivo federal la sociedad espera respuestas del nuevo gobierno para concederle apoyo. Sin embargo, debido a la falta de avances en la reforma del Estado con miras a lograr una mayor gobernabilidad del régimen a través de la consolidación del entramado institucional, hizo que la población percibiera que realmente la transición no estaba sucediendo; es decir, a la incapacidad del gobierno mexicano para producir resultados tangibles a su sociedad (Dzib Peraza & Reynal Quintanilla, 2008, pág. 68).

Por lo que se puede concretar que “La legitimidad de la institución presidencial y su amplio poder de decisión y ejecución la convierten en el factor principal del funcionamiento y eficacia del sistema de legitimación” (Ortíz Fragoso, 2013, pág. 43). Este funcionamiento y eficacia mencionada refiere también a los mecanismos, cambios, iniciativas y políticas del gobierno que reflejan el desempeño de las funciones.

En las elecciones de 2006 el partido gobernante siguió teniendo el poder; el seguimiento que había de los programas y políticas implementadas en sexenios anteriores todavía existía, sin embargo no había resultados de las mismas, en el escenario no se podía percibir nada positivo de ellas. En el gobierno del presidente Felipe Calderón, la inseguridad, violencia y la pobreza fueron en aumento, por mencionar algunas de las cuestiones que la población percibió en mayor medida, entre ellas el crecimiento económico. Éste último fue esencial para el sexenio calderonista, ya que demostró “...la incapacidad del aparato productivo para generar elevadas tasas de crecimiento que se traduzcan en un mayor desarrollo social del país y en consecuencia en un incremento en el nivel de bienestar para la población” (CIEN, 2012, pág. 2). En las elecciones de 2012, el Partido Acción Nacional perdió las elecciones presidenciales frente al PRI, el anteriormente partido hegemónico.

Esto podría ser muestra de la pérdida de consenso, y por ende, de la legitimidad del gobierno para que la ciudadanía decidiera ejercer el voto de castigo, es decir, arrebatarle la presidencia al PAN en las elecciones federales; dicha pérdida con base en el consenso se puede reflejar también en los resultados y percepción de la ciudadanía de los programas que emprendió el gobierno panista. Esto se puede mostrar con base en los resultados al término del sexenio calderonista que expone una percepción negativa del mismo, en ámbitos como pobreza, inseguridad y violencia.

Al inicio del periodo sexenal, existían 46.5 millones de mexicanos en pobreza, esto para el año 2006. En el 2012 la cifra se incrementó a 61.4 millones, un aumento de casi 15 millones. En cuanto a la inseguridad, de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre la Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) de 2011, presentó un

incremento en la percepción de la inseguridad⁶ a nivel estatal que va de 54.2 en 2005, a 65.1 en 2009 durante el gobierno de Felipe Calderón, incrementándose así en 65.0 y 69.5 en 2010 y 2011, respectivamente (INEGI, 2011).

1.4 La aprehensión de la legitimidad en la realidad social

La legitimidad es un elemento relevante para el análisis político, tanto de base para identificar y clasificar ciertas características de lo qué es o no, así como en los niveles en los que se puede dar y de las formas en las que se puede presentar, resulta útil para comprender la pérdida de esta misma de los gobiernos. Principalmente, porque las condiciones sociales y políticas determinan también la legitimidad y los procesos de legitimación para llegar a éstas.

Otro elemento importante que conforma el análisis de la legitimidad y del que no se puede excluir, es la cuestión administrativa, ya que es el espacio donde se concreta la toma de decisiones. De tal manera que comprender el concepto en sus dimensiones y categorías nos permitirá analizar la situación del país con base en los elementos a los que refiere la legitimidad, para conformarla y procurarla en la dinámica de la ciudadanía en la relación sociedad y Estado y poder político.

Al momento de acercarnos a la legitimidad, se debe mirar a la relación del gobernante-gobernado, porque de este último es de quien emerge. La importancia de la conformación de la visión del gobernado, reside en permitir la configuración del mismo como ciudadano, así como de los elementos que posibiliten las bases para la aceptación, o rechazo, de su gobierno y del actuar el mismo, es decir, poder comprender el porqué de la desconfianza hacia estos conllevando a la crisis de la legitimidad. Por ende, se vuelve necesario conocer la forma en la que se desarrolla el individuo como ser humano y como ser social, teniendo presente la influencia del contexto, o sea las condiciones económicas, sociales y políticas en las que ha tenido que desenvolverse.

⁶ Cabe destacar que dicha encuesta no percibe en el estudio la presencia del crimen organizado, como narcotráfico, homicidio, portación de armas del Ejército, entre otros; sin embargo, es de utilidad para ilustrar el panorama del incremento en la inseguridad que también presentó el sexenio.

La forma en la que comprenden la realidad constituye un elemento clave tanto para saber por qué la sociedad acepta o rechaza a sus gobiernos, como para concebir la manera en cómo estos ganan o pierden su legitimidad. ¿Por qué? porque con base en la visión que adquieren y en conjunto a los valores políticos compartidos de la comunidad, definen una orientación determinada que conlleva a la formación de una opinión acerca de la política y los actores inmersos en ellos, así como de lo “tangible”, con respecto a lo que es el impacto de la toma de decisiones por los gobernantes.

Al formarse el individuo en un entorno específico que permita conferir legitimidad a sus gobiernos, se contribuye a la estabilidad del sistema y del orden social, ya que hay consenso por parte de la población. La “sociología del conocimiento” de Berger y Luckmann (1966) es el parteaguas para comprender esta aprehensión de la realidad que conforman los grupos de individuos; esta acepción hace referencia a la relación entre el conocimiento y el pensamiento humano, donde existe el proceso de construcción del conocimiento dado en la vida cotidiana, en las actividades del individuo que edifican su realidad por medio de las rutinas, “...el conocimiento del sentido común más que las ‘ideas’ debe constituir el tema central de la sociología del conocimiento. Precisamente este ‘conocimiento’ constituye el edificio de significados sin el cual ninguna sociedad podría existir...La sociología del conocimiento debe, por lo tanto, ocuparse de la construcción social de la realidad” (1966, pág. 29); en dicho supuesto se plantea que la realidad es un conjunto de fenómenos externos a los individuo, se produce o construye socialmente, es decir, que no se puede manipular por ellos, es anterior a los mismos, mientras que el conocimiento es la información de aquellos fenómenos.

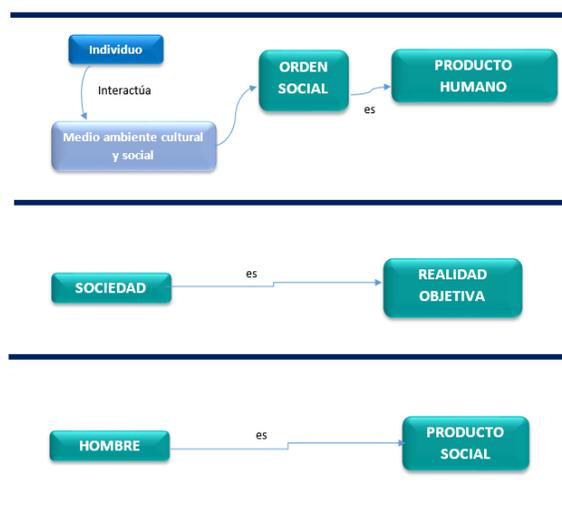
En la teoría de estos autores hay elementos que fundamentan el conocimiento y que son característicos y esenciales de esta construcción de la realidad: el mundo intersubjetivo, la historicidad del proceso, el lenguaje y la interacción social. La primera nos habla de la implicación de la presencia de otros elementos y sujetos; la segunda, refiere al tiempo como instrumento organizador de la misma realidad que explica este carácter histórico del proceso y de la conciencia del sujeto; el lenguaje, que es la manera en cómo se puede transmitir y expresar el conocimiento a otros sujetos, ya que sin este elemento sería imposible que el proceso se realizara; y por último, la interacción social donde se hacen

presente las acciones específicas de y entre los sujetos, así “Los hombres producen juntos un ambiente social con la totalidad de sus formaciones socio-culturales y psicológicas...la existencia humana se desarrolla empíricamente en un contexto de orden, dirección y estabilidad” (Berger & Luckmann, 1966, pág. 71).

Esta realidad se comparte con otros por lo que el orden social para Berger y Luckmann es considerado como producto humano, es decir, como consecuencia de la interacción entre el hombre y el medio, no solo natural, sino también social y cultural donde la naturaleza del hombre es producida por sí mismo en dichas condiciones; comprenden a la sociedad como realidad objetiva, es decir, externa al individuo; y al hombre como producto social, de una relación entre el individuo y la sociedad; “El mundo de la vida cotidiana no solo se da por establecido como realidad por los miembros ordinarios de la sociedad en el comportamiento subjetivamente significativo de sus vidas” (1966, pág. 35).

Hay diferentes realidades. No todos los grupos de individuos pueden percibir la realidad de la misma forma, debido a que hay distintos conocimientos en la conformación de la misma. Es por ello que la importancia del contexto es esencial para comprenderse al individuo como gobernado. De esta manera, la conformación de las tres características para lo que Berger & Luckmann es el mundo social, se plasman a través de la interacción de los elementos mencionados:

CUADRO 4. CARACTERÍSTICAS DEL MUNDO SOCIAL EN BERGER & LUCKHMANN



Estas tres características del mundo social corresponden, en la relación dialéctica entre la sociedad, el individuo y el proceso de construcción de la sociedad como realidad objetivada, a dos momentos importantes y a los procesos dentro de los mismos: la institucionalización y la legitimación. Dentro del primero encontramos los procesos de externalización y objetivación, mientras que secuencialmente, pero englobado en la legitimación, está la internalización. Estos supuestos nos servirán para comprender al ciudadano-individuo en su conformación de la realidad que permitirá conferir legitimidad a sus gobiernos, así como la legitimación de lo institucionalizado desde la perspectiva de estos últimos.

En el momento de la interacción entre los hombres existen distintas actividades que se habitúan de acuerdo a la relación que se desarrolla con estos y el ambiente social y cultural; esta habituación de las acciones al contexto es la antesala de la institucionalización. Cuando la frecuencia en la que se practican dichas actividades aumenta, se crean tipificaciones, que son comportamientos específicos aprehendidos por los individuos; es decir, van conformando una interpretación de la realidad.

Por medio de estas tipificaciones, que son las acciones específicas entre los actores, se permite la institucionalización a través de roles, mediante los cuales se respetan las normas conocidas por todos y a las que de igual forma tienen acceso, así como posibilitar que los individuos transmitan y distribuyan el conocimiento. “Empíricamente, la parte más importante de la habituación de la actividad humana se desarrolla en la misma medida que su institucionalización” (Berger & Luckmann, 1966, pág. 73). Por lo tanto, la institucionalización se consolida cuando un grupo de individuos aprehenden su rol y repiten los comportamientos realizados por otros; hay una identificación del “yo” y por consecuente, el reconocimiento del otro; la institucionalización tiene carácter de autoridad frente a los sujetos.

Asimismo, hay una transmisión de la misma actividad, de esta manera la temporalidad tiene lugar, donde dichas tipificaciones van conservándose a través del tiempo, son repetidas y compartidas, por lo que “Las tipificaciones de las acciones habitualizadas que constituyen las instituciones, siempre se comparten, son accesibles a

todos los integrantes de un determinado grupo social, la institución tipifica tanto a los actores como a las acciones individuales...Decir que un sector de actividad humana se ha institucionalizado ya es decir que ha sido sometido al control social” (1966, págs. 74-75).

Esto se debe a que si es interpretado como ‘control social’, como mencionan los autores, es porque ya ha sido aceptado por esos individuos, que al practicar dichas actividades con frecuencia y que se aprecien a éstas como parte de la interacción, son ‘institucionalizadas’ sobre dicho grupo, ya que se entran en el mismo; se vuelve lo establecido. De esta manera, se puede comprender cómo ciertos comportamientos en el gobernado que desconfía de su gobierno hacen que deslegitime al mismo, debido a que hay tipificaciones en su sociedad que aprehendió en el contexto en el que se desarrolló y construyó su realidad.

Al institucionalizarse, se identifica otra característica del proceso: la objetividad.-objetivación. Hay una transformación y se convierte en una reificación de la misma, es decir, se vuelve algo externo al sujeto, ya existente y anterior al mismo, algo concretado: “Las instituciones están ahí, fuera de él, persistentes en su realidad, quiéralo o no: no puede hacérselas desaparecer a voluntad. Resisten todo intento de cambio o evasión; ejercen sobre él un poder de coacción, tanto de por sí, por su fuerza pura de su facticidad, como por medios de los mecanismos de control...” (Berger & Luckmann, 1966, pág. 80).

Como bien se puede observar, el individuo no puede manipular las pautas debido a que son parte de su realidad, aunque no comprenda el fin de las mismas, éstas seguirán funcionando de la misma manera, porque son integradoras en la historia a pesar de que cada individuo pueda realizar una interpretación subjetiva de la misma dependiendo de su contexto; esta institucionalización tiene su alcance condicionado por la estructura donde se desarrolla y tiene que ser coherente para los mismos, al buscar su explicación propia, busca su legitimación dentro del mismo orden institucional ya que a quienes se transmiten necesitan una justificación del funcionamiento del mismo.

Así bien, el segundo momento en el proceso de construcción social de la realidad, ahora como subjetiva, es el de legitimación, donde dicha realidad ya reificada es asumida por el individuo, lo cual se realiza por medio de la socialización y adquiere un sentido distinto, tanto normativo como de valores, lo que implica la generación de conocimiento:

La legitimación produce nuevos significados que sirven para integrar los ya atribuidos a procesos institucionales dispares. La función de la legitimación consiste en lograr que las objetivaciones de “primer orden” ya institucionalizadas lleguen a ser objetivamente disponibles y subjetivamente plausibles. A la vez, definimos la legitimación por esta función, sin reparar en los motivos específicos que inspiran cualquier proceso legitimador en particular, es preciso agregar que la “integración”, en una forma u otra, es también el propósito típico que motiva a los legitimadores (1966, pág. 119).

El sentido de integración se entiende en los niveles vertical y horizontal, donde el primero refiere a la vida del individuo como tal, es decir, el significado subjetivo del mismo; y por otro lado, el sentido horizontal, que se vuelve parte importante en el análisis de la legitimidad, debido a que se refiere a la participación de los individuos en los procesos institucionales por medio de los roles y que estos mismos tengan sentido para ellos.

En esta fase de legitimación, se pueden apreciar distintos niveles que los autores identifican como 1) pre-teórico, donde todos conocemos sobre lo social, lo general y que es base para la creación de teorías siguientes; 2) las proposiciones teóricas de tipo rudimentarias, que son las acciones concretas que tienen una base popular y tradicional (como leyendas o dichos); 3) el nivel de las teorías explícitas, que refieren a la manera en la que el orden institucional se legitima y que a su vez conforma marcos que permiten ciertos comportamientos institucionalizados, por medio de las personas mayores de la comunidad que se vuelven “formalizadas” y personas “especializadas” para lograr esa transmisión a la nueva generación, por lo que posibilita las condiciones para que se concrete cierta autonomía de las legitimaciones, y por último, 4) los universos simbólicos, son una especie

de tradición teórica que incluye percepciones o significados distintos a los conocidos, a realidades que están fuera de lo normal o de la vida cotidiana de los individuos; estos serán los que permitan organizarnos de acuerdo a la posición dentro del “conjunto social”, en el cual desarrollamos a su vez, tanto roles como identidad y relaciones sociales. Estos ‘universos simbólicos’ se convierten a su vez en mecanismos de mantenimiento, dentro de los cuales el poder de mantenerlos en relación con la ideología (Berger & Luckmann, 1966).

1.5 Los procesos del sistema político y la ciudadanía

Con base en esto, podemos decir que a lo largo de la historia de México se han efectuado fenómenos y hechos que han contribuido en la manera en que se han logrado constituir y desenvolver sus ciudadanos, es decir, la manera en la que se han construido como tales así como de los cambios que sufren, ya que con base en lo anteriormente expuesto, edifican su realidad de acuerdo a ciertos comportamientos partiendo del contexto específico.

Para ello, el escenario mexicano se torna bastante peculiar debido a la transición de un régimen autoritario a uno democrático, ya que este cambio drástico que iba de la mano a la construcción de la democracia también lo iba en la conformación del ciudadano para que en el nuevo régimen pudiera tener los elementos para darle legitimidad a la nueva forma de gobernar. La presencia de los individuos como ciudadanos permitió modificaciones en el sistema político y su estabilidad, en cuanto a sus facultades y centros de decisión pública (Favela, 2009). Así, con la alternancia en el poder del 2000, se requirió que los individuos actuaran como tal, que demanden y se organicen para que construyan una visión crítica de las respuestas de su gobierno y por consecuente, los acepten. De esta manera, “la sociedad es en gran medida responsable de una mayor vigilancia al gobierno y sobre todo desde los cambios en la dirección del Estado logrado en la elección federal del año 2000” (Dzib Peraza & Reynal Quintanilla, pág. 64).

En la interacción entre gobernado-gobernador o sociedad-gobierno, se ubica la generación de demandas y las respuestas emergidas del gobierno. Para atender las

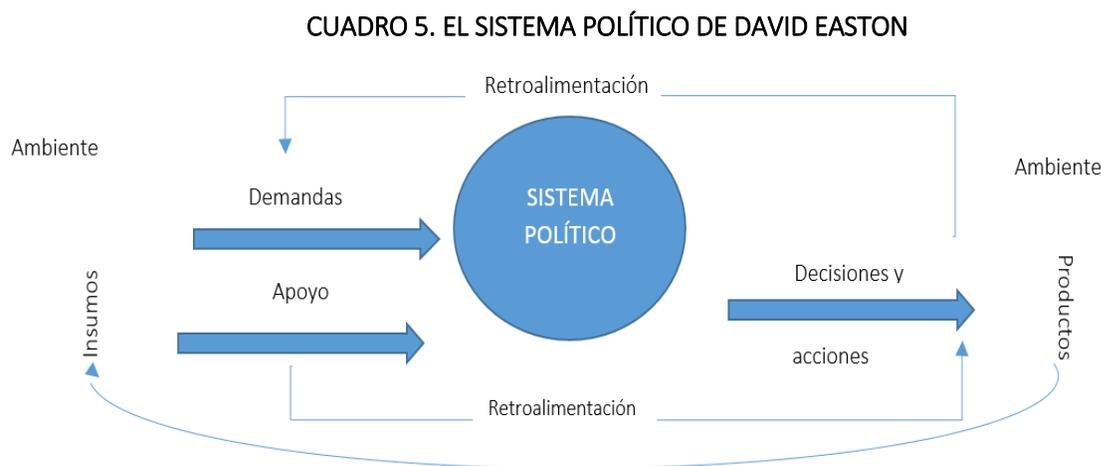
demandas de la población mediante el arreglo de políticas públicas ineficientes y programas sociales de poco alcance, la acción gubernamental ha generado que no sea aceptada, por lo que “...una creciente desconfianza debería ser señal para alertar a los gobernantes y representantes populares del descontento y empujarlos a reformar y mejorar el contexto institucional” (Moreno, La confianza en las instituciones. México en perspectiva comparada, 2010, pág. 16), ya que si entendemos la relación de la sociedad y el gobierno, sería en la primera donde se generan las disposiciones dirigidas al segundo. Esto implica que debido a que en el ejercicio de sus funciones no actúa de acuerdo a lo determinado, se quiebra la legitimidad que proviene de la ciudadanía, la acción gubernamental no es la adecuada y se percibe la crisis de la legitimidad.

Es como si estas demandas dirigidas al sistema político entraran en él sin obtener respuesta. Con base en ello, el entendimiento de la vida política como sistema de conducta será de ayuda para comprender tanto la manera en cómo se generan las demandas así como la forma en la que se producen respuestas; refiriéndonos a un sistema en nivel general, es decir, dejando de lado el tipo de régimen del que esté caracterizado. Dicho sistema de conducta podrá ser analizado mediante el sistema político, en el que Easton (1965) identifica como un modelo de flujo, el cual se comprenderá por medio de ciertos conceptos en dicho estudio sistémico, como el de sistema, que como se ha mencionado, es a partir de entender la vida política como tal; el ambiente, más referido a las influencias que puede haber en el sistema; la respuesta, que explica los esfuerzos de los actores del sistema para reaccionar frente a tensiones o dificultades internas o externas; y por último, la retroalimentación o *feedback* que habla de la habilidad del sistema para subsistir frente a estas dificultades, en cuanto a actores y decisiones.

De esta manera, en el sistema se producen intercambios entre sus elementos y por consecuencia responden sus actores en el proceso dinámico del sistema, por lo que “Un sistema político es...un conjunto de interacciones aislado de otros tipos de interacciones en que intervenga el ser humano” (Easton, 1965, pág. 63). Así, el sistema político como modelo de flujo tiene su importancia en nuestro estudio de legitimidad debido a que permite la comprensión de los procesos de decisión política como un conjunto de partes,

pero interrelacionadas, con elementos externos e internos y donde las demandas y respuestas a las mismas tienen cabida.

Estas demandas están incluidas en lo que el autor identifica como variables del insumo, junto con los apoyos y los insumos, que tiene que producir acciones y decisiones para enfrentarlos:



FUENTE: EASTON, D. (1965). *ESQUEMA PARA EL ANÁLISIS POLÍTICO*

Como se puede ver en el esquema, el sistema político necesita adaptarse a las demandas que son generadas, y de esta manera se puede explicar el proceso del sistema político en el que los elementos tienen influencia, como el ambiente, es decir, el entorno del mismo en el que el autor identifica como extrasocietal (esfera internacional) y el intrasocietal (los asuntos nacionales). El sistema político opera y se desenvuelve dentro de estos ambientes; están dentro las acciones por parte del gobierno o de las autoridades y los insumos, que son las demandas; y la retroalimentación se ve explicada porque funciona como una especie de resultado constante que permite conocer el accionar del gobierno. Como podemos ver, un aspecto principal es la interacción entre distintos elementos, los insumos en general se originan en el ambiente, producidos por las múltiples fricciones que existen en el mismo.

Para Easton, los elementos internos que se generan dentro del sistema político, los denomina intra-inmisiones que conforman parte esencial en la comprensión de la dinámica del sistema político, y específicamente en el análisis de los procesos de toma de decisiones. Así, las demandas se canalizan a través de las instituciones del sistema político para generar acción, y cuando la "asignación autoritaria de valores" se efectúa, refiere a que dicha asignación no ha podido lograrse por medio de acuerdos privados; por medio de los apoyos se otorga confianza y consenso a esas instituciones (Easton, 1965). Según el autor, ese apoyo puede aplicarse a diversos niveles: la comunidad política, el régimen político, las autoridades.

Sin embargo, se llega a un punto donde las demandas saturan al sistema, por lo que éstas quedan sin respuesta y consecuentemente se crean tensiones dentro del mismo, por lo que causa que el "apoyo" se reduzca, ya que funge como un indicador de dichas tensiones y se brinda a distintos aspectos como a las autoridades, el régimen de gobierno y al orden institucional. "Cuando este apoyo corre peligro de caer por debajo de un nivel mínimo, cualquiera que sea la causa de ello, el sistema debe ofrecer mecanismos que lo refuercen, pues de lo contrario sus días estarán contados" (1965, pág. 170).

Para evitarlo, el sistema político efectúa una "conversión", en donde debe producir exumos, es decir, las decisiones y acciones de las autoridades, que ya permitan las condiciones para satisfacer las demandas de al menos una parte de los sujetos y de mantener el apoyo de la mayor parte de ellos. Esos exumos repercuten sobre el comportamiento posterior del sistema. Dado este "sobrecargo" en el sistema político, el autor explica el "apoyo difuso", que refiere a cuando se corre el riesgo de esa pérdida de legitimidad, algo que las autoridades deben tener presente.

El medio para originar este apoyo difuso y generalizado puede entrañar el aliento de sentimientos de legitimidad y sumisión, la aceptación de la existencia de un bien común que trascienda el bien particular de cualquier individuo o grupo, o la inspiración de profundos sentimientos de comunidad. De este modo, mediante los procesos usuales de socialización política y las diversas medidas especiales que un sistema puede adoptar si

entiende que ese apoyo declina, se inculcan en los miembros maduros de un sistema de legitimidad, el reconocimiento de un bienestar general y un sentido de comunidad política (Easton, 1965, pág. 172).

Entendiendo a este apoyo hacia el sistema y partiendo de conferirle legitimidad, debemos tener en cuenta que existe algo posterior a ello, ¿Qué hay después de las demandas y el apoyo? La acción gubernamental, dentro el sistema político, esta derivada del apoyo, ya que “Él representa o refleja la satisfacción que siente un miembro cuando advierte que sus demandas fueron atendidas” (1965, pág. 173); el apoyo es estimulado por los beneficios que hay de dicha acción, lo que Easton identifica como productos, ya que estos identifican y sintetizan el efecto que las acciones y hechos tienen sobre el ambiente.

Como podemos ver, la interacción entre los distintos elementos que convergen en el sistema político en general, planteado desde la perspectiva de Easton refiere a aspectos importantes para el estudio de la legitimidad, como la estabilidad del sistema, a partir del ‘apoyo’ y desde la posición gubernamental, referente a la satisfacción de las demandas conjuntas a las tensiones que se pueden producir en el mismo y que posibilitan la pérdida de legitimidad. Así también, en el esquema del sistema político de Easton se puede observar claramente la dinámica de la relación entre la sociedad y el gobierno.

El análisis de dicho autor se ha referido al sistema político en general, como bien se mencionó anteriormente, sin especificar características como régimen, entre otros. Sin embargo, para el estudio de la legitimidad que nos ocupa si lo es, ya que está ubicado en el contexto mexicano.

Se debe considerar tanto el sistema político mexicano, como su regimen pero sobre todo, los individuos que forman parte de éste como uno de los actores principales en el escenario político; de esta manera, comprender el por qué de la pérdida de legitimidad del gobierno y la desconfianza que se ha generado en los ciudadanos debido a la acción gubernamental. Estos elementos, como se señaló, van acompañados de la construcción social del individuo, de sus procesos de institucionalización y legitimacion de acuerdo a su contexto, así como de la manera en cómo se relaciona con sus autoridades en la dinámica del sistema político.

Una de las formas de percibir la legitimidad del gobierno es típicamente por medio del sufragio, en el que a nivel de latinoamérica “desde principios de los años noventa el abstencionismo ha ido tendiendo al alza. No obstante lo anterior, los niveles de votación de México no están muy distantes de los de varias democracias consolidadas. Dicha tendencia ha estado acompañada por un descrédito del sistema político, [incapaz] de generar representatividad y confianza en los ciudadanos” (Instituto Federal Electoral y Colegio de México, 2014, pág. 67).

1.6 El mexicano como ciudadano

En el contexto mexicano, a partir del que se desarrollará el análisis de la pérdida de legitimidad, se vuelve necesario conocer qué tipo de sujetos son los que confieren dicha legitimidad al gobierno y a su accionar. ¿Cómo son los ciudadanos mexicanos? La transición política ha sido puesta en el debate actual, se cuestiona si realmente México comenzó una transición y de ser así, si sigue en el proceso, o bien las posibilidades de su consolidación. Este aspecto “parte del supuesto de que en el año 2000 México vivió una exitosa transición democrática con la llegada a la Presidencia de la República de Vicente Fox, candidato del Partido Acción Nacional (PAN)” (Ackerman, 2015). Sin embargo, hablar de transición es más complejo, ya que es un concepto que “...describe e intenta explicar el proceso por medio del cual se logra un cambio político. Idealmente implica un cambio de régimen/sistema político de carácter autoritario o semiautoritario (en todo caso no-democrático) a uno democrático” (Sánchez Ruiz & Taguenca Belmonte, 2012).

Por lo tanto, México no vivió una transición política como tal, sino la alternancia, ya que el sistema político y el régimen antes y después de la misma, no sufrieron cambios de raíz, a pesar de que el gobierno en el poder haya cambiado. Es decir, la alternancia no garantiza la transición, ésta conlleva mucho más características de un sistema que en su funcionamiento se hace eficiente, implica cambios en la estructura del Estado y su interrelación. Por ello mismo, llegar al punto de la consolidación de la transición sería perder perspectiva, ya que para que suceda no solo haría falta la alternancia como una etapa, sino que finalmente sería necesario reafirmar ciertos elementos específicos de la democracia que realmente no se han consolidado como tal.

A esto algunos suponen el cambio, otros, la continuidad por hechos sucedidos en los sexenios posteriores, como las reformas en diferentes ámbitos efectuadas por la administración actual. “La pregunta clave con respecto al estado de la política en México no sería entonces cómo «perfeccionar» o «consolidar» una transición democrática ya iniciada, sino cuál es la naturaleza del escenario que se prepara para una eventual transición futura” (Ackerman, 2015).

A pesar de ello, se dejó atrás un régimen autoritario, la conformación de los ciudadanos fue inestable y limitada, y desinteresada por la política debido a la desconfianza de sus políticos y su manera de gobernar, se concretó “una ciudadanía precaria y deficiente portadora de una cultura política con rasgos no democráticos...la adopción de valores democráticos ha sido lenta ante la sobrevivencia de los valores del autoritarismo como el clientelismo, el acarreo y el seguidismo priista” (Durand Ponte, citado en Reyes García, 2013, pág.140).

En el informe del Latinobarómetro de 1995-2015, México se sitúa en un 35% referente a la aceptación de su gobierno, es decir, menos de la mitad de la población aprueba su gobierno; por otra parte, el 18% no considera que haya habido algún progreso como país. Como podemos ver, esto refleja que la acción gubernamental no ha generado satisfacción y por ende, no ha logrado el consenso de su población, lo que ha impedido que la población legitime el gobierno por medio de las acciones implementadas del mismo. En los diversos indicadores que nos proporciona el latinobarómetro, y con base en dichas cifras se puede observar que el gobierno tiene dificultades para adquirir la legitimidad dada por sus ciudadanos mexicanos.

Así, se parte de la idea de que “La percepción de los mexicanos con respecto a los órganos de representación y a los actores que intervienen en ella se encuentra más inclinada hacia un sentimiento de desconfianza que hacia uno de eficacia” (Flores Dávila & Meyenberg, 1998, pág. 50). El ciudadano de hoy en día demanda a los gobiernos democráticos una respuesta y accionar de estos que estén orientados a la mejora de la sociedad; se exigen consensos y civilidad por parte de los actores políticos permitiendo al ciudadano poder darle esa legitimidad al gobierno. “El consenso es la prioridad principal

del gobierno. La legitimidad de la autoridad antecede el enriquecimiento de la población” (Rose, 1998, pág. 334).

Este accionar se concreta en los programas públicos nacientes de las políticas gubernamentales, las cuales pueden identificarse como un instrumento de los gobiernos para con base en ellos poder construir o ganar legitimidad de la población. “Los programas son esfuerzos concretos, legales y burocráticos para convertir las intenciones de la política general en acciones gubernamentales específicas. Son medios con el fin de obtener metas y valores políticos mayores...” (Rose, 1998, pág. 270). De esta manera, se puede comprender como a partir de la implementación de dichas estrategias los gobiernos pueden buscar su legitimidad.

Sin embargo, los intereses del gobierno son múltiples y por ende, la atención a los problemas de la sociedad deben ser identificados de forma que se pueda formular una respuesta eficiente y eficaz, logrando resultados tangibles para la misma. Como menciona Rose (1998, págs. 270-273) los resultados de los programas, constituyen una preocupación primordial de los ciudadanos comunes, así también esclarece que esta producción de programas es diferente de sus resultados, ya que estos últimos son el impacto directo del programa en la sociedad, los cuales pueden no siempre ser los deseados.

La transformación del carácter del Estado, en cuanto a su intervención, a su vez contribuye a determinar en ensanchamiento y alcance de dichos programas; tanto el Estado de bienestar como el adelgazamiento del mismo, han sido giros en el otorgamiento de beneficios a través de los programas públicos mediante las políticas gubernamentales. Por lo tanto, los resultados del programa en “...el sector público legitima su rol ante la sociedad en la medida que pueda poner en práctica el principio de subsidiariedad, cediendo al sector privado o a la sociedad civil aquellas funciones que estos puedan realizar con mayor eficiencia” (Las Heras, 2006, pág. 24). Como podemos ver, los programas gubernamentales forman parte de la base para crear legitimidad, lo cual nos permitirá abordar posteriormente el análisis en el sexenio de Felipe Calderón. Por lo tanto, dentro de un marco democrático se debe ejercer una gobernabilidad que lleve como apellido dicho

carácter democrático, tal como mencionan (Mainwaring & Scully), la gobernabilidad democrática:

...hace referencia a qué tan bien (o mal) funcionan los gobiernos de origen democrático, es decir, pone la atención en los resultados de la política pública, mientras que la calidad de la democracia pone el énfasis en los procedimientos para que un gobierno pueda alcanzarlos (2010, pág. 130).

Por ende, la democracia afecta directamente a la adquisición de la legitimidad del gobierno. Con base en ello, la confianza también se perfila como elemento relevante en la construcción de la legitimidad para el gobierno y se puede evidenciar, como ya vimos con Fishkin⁷, mediante las condiciones que permitan la valoración del ejercicio de gobierno. En este caso, se puede hacer referencia a la rendición de cuentas de la administración gubernamental a la sociedad civil, lo cual forma parte de la construcción del ciudadano hacia el gobierno y por ende, de conferirle legitimidad; lo que a su vez se evidencia a través de la burocracia, la relación entre la sociedad y el gobierno, así como la obligación del mismo a ser aceptado.

Así también, entre estas circunstancias que permiten la valoración del sujeto se encuentran condiciones de gran relevancia y urgencia, como la cuestión de la garantía de la seguridad, que permiten una gran valoración de las acciones implementadas; así también, el flujo y modelos de información que recibe la persona para desarrollarse, es decir, la forma en la que va a construir cierta afinidad o simpatía política acerca del mismo.

De esta manera, se ha presentado en este capítulo el acercamiento a la legitimidad, el cual arroja un necesario replanteamiento de la misma con base en sus tipos y a través de distintas perspectivas para así lograr mejores análisis que se preocupen por esta valoración ciudadana del sistema político y de las condiciones institucionales en la que se desenvuelve su autoridad. Por lo tanto, estudiar la legitimidad en el contexto mexicano se verá estrechamente vinculada con la cultura política de la ciudadanía aunando las

⁷ Véase pág. 5 para la explicación de Fishkin.

transformaciones y elementos históricos que han definido la manera en cómo los ciudadanos han concebido y conferido legitimidad a sus gobiernos.

Por ende, a continuación se expondrán los cambios que el sistema político ha sufrido y los cuales le proporcionaron las bases históricas que han permitido legitimarlo o deslegitimarlo, así también comprender la forma en la que se han construido los mexicanos como tal en una sociedad tan particular como lo es la nuestra, proceso por el cual han construido su visión de la política y el gobierno, de sus acciones y resultados.

Capítulo II

Los gérmenes de la legitimidad en la conformación del sistema político mexicano

*Un sistema político es un conjunto de interacciones políticas. Lo que distingue las interacciones políticas del resto de interacciones sociales es que se orientan hacia la asignación autoritaria[] de valores a una sociedad.
David Easton, The Political System, 1969*

Conocer el sistema político mexicano es esencial para comprender el país en su desarrollo evolutivo en cuestiones políticas, económicas, sociales y hasta culturales que determinan la formación de la sociedad mexicana, así como la mejor definición de las relaciones de ésta con la clase política que ejerce el poder.

El objetivo del capítulo es presentar la constitución de la legitimidad a lo largo de la historia del sistema político mexicano y su sociedad hasta la alternancia en el poder y la pérdida de legitimidad del gobierno, que dio como resultado el regreso del Partido Revolucionario Institucional al poder; así también, conlleva a conocer las condiciones tanto institucionales como constitucionales que han desembocado en la construcción de la legitimidad y la pérdida de la misma, teniendo presente en todo momento que dichas modificaciones en el sistema político han transformado a la sociedad mexicana, sin embargo las transformaciones de la sociedad han sido sustanciales en el impacto al sistema político, permitiendo cambios en el mismo.

Con base en el concepto de legitimidad anteriormente explicado, se abordará el contexto mexicano partiendo de las principales dimensiones: legitimidad de origen y legitimidad de acción.

2.1 Legitimidad de origen

2.1.1 La revolución, el discurso y sus instituciones

Durante los primeros setenta años de vida independiente, el país conoció la “estabilidad” solo en treinta años del porfiriato, para en 1910 comenzar a sufrir todo tipo revueltas, identificado como un periodo de anarquía que concluye en el año de 1929. En el porfiriato, el poder político estaba concentrado en el poder ejecutivo, convirtiéndolo en la mayor fuerza política del país.

Así, Córdova expone “...dos hechos que, unidos, condicionan el desarrollo posterior de México: por un lado el fortalecimiento el poder nacional mediante su transformación en poder personal y la sumisión, de grado o por la fuerza, de todos los elementos opuestos al régimen, o la conciliación de los intereses económicos en una política de privilegios, de estímulos y de concesiones especiales” (1972, pág. 13).

Este nuevo orden implicaba una serie de modificaciones reflejado en las reformas sociales que conllevaban a conformar el carácter del Estado de tintes paternalistas. Estas modificaciones se hicieron a través de los artículos 27 y 123; presentaban un aspecto formal y el de práctica; el primer aspecto estaba influido de ideas de inclusión, mientras que en la práctica estaban manchados de dominación sobre el pueblo, se acentuó la explotación de los trabajadores, el racismo, entre otros (Córdova, 1972, pág. 21). México vivía en un régimen dictatorial.

Este régimen del porfirismo, pasando por el fenómeno anti-reeleccionista de Madero, la época del constitucionalismo con Carranza y sobre todo con la creación de la Constitución de 1917 (con ésta última se da forma de organización política democrática), forman parte de la evolución del sistema político; “...para los dirigentes revolucionarios la ausencia de mecanismos que identificaran a los gobernados con sus gobernantes fue una de las causas del levantamiento” (Loeza, 1984).

La Revolución Mexicana instauro un nacionalismo que tiene por objetivo legitimar el origen del Estado y arribo de una clase social nacida en la

revolución; además de conciliar a los diversos sectores de la sociedad a través de los derechos sociales plasmados en la Constitución (Ochoa Arana, 2006, pág. 21).

Después de la Revolución mexicana se inició el establecimiento de instituciones para la búsqueda del desarrollo social de la población, es decir, se crearon las formas en las que la estabilidad política, social y económica podía lograrse. La creación de dichas instituciones permitía construir legitimidad y el fortalecimiento del régimen; a partir de ese momento, el objetivo era legitimar el gobierno y régimen post revolucionario. Sin embargo, las modificaciones en el sistema político repercutieron sobre dichas instituciones de forma gradual: “la legitimidad del nuevo Estado no provenía de las urnas de la democracia sino de las legendarias balas de la revolución” (Krauze, 1997, pág. 21).

La situación mexicana en 1940 seguía teniendo raíces revolucionarias concretando el nuevo régimen, el cual estaba orientado a convertirse mayormente en el titular de la economía y el desarrollo del país; éste estaba conformado de una estructura estática y jerárquica, existía en ella el enaltecimiento de la cuestión presidencial, consolidada por Porfirio Díaz y en la que los caudillos y jefes revolucionarios también heredaron. La figura de los revolucionarios también se convirtió en germen de la legitimidad para el nuevo Estado que se conformaría. “En una palabra, la legitimidad del nuevo Estado abrevaba en dos poderosas fuentes: la que Max Weber llamó ‘rutinización del carisma’ (en este caso carisma de los generales revolucionarios) y la rica tradición política de México, sobre todo de la etapa virreinal...” (Krauze, 1997, pág. 29). Sin embargo, el Estado que estaba conformándose no tenía un carácter democrático.

2.1.2 La creación y organización del PRI

Después del periodo porfiriano, Obregón buscó legitimar su gobierno mediante el apoyo popular. De esta manera, del paso de un lapso de revueltas, desorden y lucha por el poder y en conjunto con Plutarco Elías Calles, conformaron una base compuesta de los principales sectores de la sociedad. Éste como sucesor de Obregón, Calles, el “Jefe máximo de la revolución”, decidió fundar el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929. Dicho partido buscaba la integración nacional en un ente que represente y luche por los ideales

revolucionarios. El PNR nació con objetivos como establecer la democracia, mejorar el ambiente social y la reconstrucción nacional.

...el PNR culminó una larga experiencia negativa, de nueve años por lo menos (1920 a 1929), durante los cuales hubo una serie ininterrumpida de intentos fallidos para formar un gran partido político. El nombre mismo que se le dio fue acertado, pues los dos calificativos de "nacional" y de "revolucionario" indicaban sus principales aspiraciones (Cosío Villegas, 1972, pág. 48).

Con la consolidación del PNR como partido de gobierno, se presentaban a la vez una coalición de fuerzas que permanecían bajo el mando del Comité Ejecutivo Nacional, que estaba comandado bajo la autoridad de Calles por ser el fundador, quién también formaría bajo su yugo a presidentes como Pascual Ortiz Rubio, Abelardo Rodríguez y Emilio Portes Gil, como legitimadores del régimen revolucionario. Por lo tanto, el intento de Calles por ejercer su poder a través de la conformación de dicho partido como instrumento de imposición política tuvo como objetivo obtener la capacidad de lograr la regulación del ejecutivo y los movimientos que surgían de los distintos sectores de la sociedad; el PNR se encarnó en la lucha contra organizaciones o grupos que no pertenecían al partido del gobierno.

De esta manera, el establecimiento de un partido nacional y oficial reflejaba el propósito de Calles de establecer un régimen de instituciones para poder realizar los ideales revolucionarios con los medios y formas correctas, por lo tanto “Dicho discurso no significó más que la intención de consolidar al PNR como el único espacio que brindaría legitimidad política a todo aquél que quisiera ocupar un cargo público” (Ochoa Arana, 2006, pág. 26).

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) el último priísta bajo el dominio de Calles y quien terminó con el maximato⁸, las relaciones sociales también institucionalizaron las formas de la relación con el Estado. En 1935, el presidente efectuó la

⁸ Es el periodo caracterizado por Calles como único dirigente de la política nacional y comprende de 1928 a 1934.

apertura al PNR a sectores como el campesino y obrero, tratando de legitimar su gobierno; mientras Cárdenas trataba de emprender el desarrollo y crecimiento económico por el camino a la industrialización, la política se veía dividida entre la gran influencia que tenía Calles como ex presidente y la autoridad de Cárdenas como presidente en turno.

El principio del conflicto entre dichos personajes se da a partir del plan sexenal de Cárdenas, del que el general Calles disentía: el presidente trataba de consolidar una conciliación populista y por ende, lograr la estabilidad política y social del país; su gobierno es muestra, en cierto grado, de los logros del régimen revolucionario. Para Córdova el aspecto principal fue "...la creación de un verdadero Estado, con un poder de dominación que durante más de medio siglo ha sobrevivido y que todavía hoy mantiene efectivo de la sociedad" (1989, pág. 281). La discordia Cárdenas-Calles se resolvió dejando en exilio al general Calles; así, "La nueva fuente de legitimación del poder político serían las organizaciones de masas y ya no solamente las élites revolucionarias, gracias a la conformación de una estructura corporativa en el partido oficial" (Ochoa Arana, 2006, pág. 27).

La lucha por el poder siguió formando parte de las características del sistema político mexicano, por lo que es necesario retomar la concepción de Cosío (1972) en la cual aprecia al sistema político caracterizado de dos elementos: una presidencia fuerte y un partido preponderante. La primera contaba con facultades constitucionales que no eran limitadas por el poder legislativo, sino todo lo contrario, para que la presidencia de la república se convirtiera en la mayor fuerza política hubo un apoyo por parte de los poderes federales, ya que se contaba con el apoyo total del partido del gobierno.

En 1938, el PNR se convierte en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), donde no sólo fue incluyente con campesinos y obreros, sino con el sector popular y militar. Sin embargo, la promoción de políticas de carácter socialista y popular mostró una contradicción con la tendencia del partido oficial a la concentración y control total en el presidente y favoritismo corporativista, de tal manera que se retomó la fuerza del ejecutivo y la subordinación a las decisiones del mismo, es decir, el presidencialismo se estaba presentando con más fuerza.

De esta manera, la consolidación de los gobiernos revolucionarios se efectuó a partir de 1940. En 1946, el partido oficial PRM, se convierte en lo que actualmente es el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual se caracterizaba por ser dependiente y tener la capacidad de aglutinar a las masas de trabajadores, sin embargo con este cambio la revolución mexicana pasó a ser algo ya logrado institucionalmente. “El PRI, expulsó a los miembros del ejército, para que no intervinieran en el proceso electoral con el fin de no ocasionar divisiones dentro de la propia milicia y no amenazar la vida cívica del país” (Ochoa Arana, 2006, pág. 35).

2.1.3 El presidencialismo mexicano

De tal manera, al referirnos a un poder ilimitado del ejecutivo estamos describiendo al fenómeno del presidencialismo. Éste, es aquel modelo en el cuál el poder ejecutivo es unipersonal y tiene facultades que sobrepasan los demás poderes federales. “El presidencialismo es la concepción política dominante en México. Desde sus orígenes se justificó sobre la base de postularse como la única forma de organización del poder político que haría posible la realización de los ideales revolucionarios” (Córdova, 1989, pág. 269).

A pesar de todas las facultades establecidas bajo la norma constitucional suprema, existen otras que posee el presidente y que no están escritas en ésta: las facultades metaconstitucionales, característica principal del presidencialismo mexicano. Esta referida principalmente al nombramiento o designación vertical. Es decir, fuera de los marcos constitucionales el ejecutivo tiene la capacidad de nombrar a gobernadores, presidentes municipales y hasta el presidente del partido oficial (PRI), así como senadores y a varios diputados y por ende, a los próximos candidatos del partido, lo que se conoce como “el dedazo”.

La presidencia era un instrumento de poder absoluto en manos de un individuo para decidir qué tocaba hacer y qué lugar le correspondía en el inmenso quehacer de la sociedad a cada elemento, grupo o clase social, sin la más mínima posibilidad de apelación y, sobre todo, para dirigir la magna obra del crecimiento y del desarrollo económico de nuestro país, estaba ya firmemente implantada en la conciencia de todos los mexicanos

y ampliamente legitimada por el orden jurídico constitucional (Córdova, 1989, pág. 286).

Dado esto podemos observar como la relación en el sistema político entre el presidente y el partido oficial PRI, determinó en gran parte la dinámica del presidencialismo en México, debido a que el presidente del partido o jefe del mismo era el mismo individuo titular del ejecutivo; por ende, se atribuyen más facultades al presidente, siempre de tipo metaconstitucional. Por lo tanto, “La legitimidad de la institución presidencial y su amplio poder de decisión y ejecución la convierten en el factor principal del funcionamiento y eficacia del sistema de legitimación” (Ortíz Fragoso, 2013, pág. 43).

La confluencia de los aspectos más relevantes permite comprender las condiciones para que el presidencialismo pudiera efectuarse de la manera en la que lo hizo. “El análisis de los verdaderos factores del poder y de la estructura internacional conduce a la delimitación y relativización del poderío presidencial” (González Casanova, 1965, pág. 45). Para esto, cabe traer a consideración los factores de poder que ejercieron presión política y que formaron parte de la construcción del sistema político, estos son los caudillos locales, fuerzas armadas, clero y empresariado.

Para entender mejor este aspecto se debe esclarecer cómo el PRI estaba organizado. Carpizo (1996) nos menciona que los sectores por los que estaba organizado eran el campesino, popular y obrero. Ahora, ¿Por qué esta forma de organización hacía posible la dominación del presidente? La respuesta reside en que en dichos sectores se conformaban las organizaciones más fuertes del país, es decir, la forma de manipular y controlar estos sectores por medio del partido, era mucho más fácil.

Por ende, el poder de la designación del sucesor, teniendo en cuenta el apoyo que se tenía por parte de los sectores de la población, es de gran relevancia. Pero ¿Quién y cómo se designa al sucesor? En la opinión de varios autores, este individuo es elegido por el predecesor, otros se inclinan por la opción en que es elegido por unas cuantas personas y al último por el ejecutivo en turno; también mencionan si es el presidente quien lo determina, debe suceder una consulta con grandes jerarcas y las personas más influyentes dentro del partido.

2.1.4 La crisis del régimen

El declive de este sistema caracterizado por el ejercicio del poder concentrado en el ejecutivo y la contribución de un partido oficial, fue configurando un nuevo sistema en nuestro país a partir de la imagen del presidente como represor en 1968, acompañado posteriormente de un fraude electoral en 1988, el asesinato de candidatos en 1994 y el debilitamiento del PRI en el congreso llevó a perder el poder en 2000, cuando sucede la alternancia podemos observar claramente como la dinámica del sistema presidencial que hasta esos años se había manejado, cambiaba con un nuevo partido en el poder, ya que la descentralización se fue perdiendo.

De tal manera que se llevó a una reforma del Estado, en la cual se modifica el aspecto económico, político, de justicia y de administración pública, donde el régimen autoritario da paso a uno gradualmente más democrático. Esto lo podemos ver con el gobierno dividido en 1997, donde el presidente no tuvo mayoría y sus acciones fueron totalmente vigiladas en distintos ámbitos, así como reguladas.

Por lo tanto, la crisis del régimen se puede entender desde tres perspectivas: económica, política y gubernamental; con sus políticas económicas neoliberales, élites del PRI y por fraudes electorales y estallidos sociales, respectivamente; el régimen del PRI entró en crisis debido a que todos los regímenes deben de contar con legitimidad, es decir, el apoyo y la aceptación por parte de la población; un ejemplo de ello se puede observar claramente con el conflicto del movimiento estudiantil de 1968, donde se manifestaba la inconformidad del sector estudiantil referentes a las acciones políticas del gobierno en turno; fue un movimiento en busca de la democratización del sistema político mexicano. En este periodo estamos tratando un régimen autoritario encabezado por el partido preponderante o hegemónico⁹, es decir, aun seguíamos lejos de la democracia.

⁹ El concepto de “partido hegemónico” es planteado por Giovanni Sartori en su obra *Partidos políticos y sistema de partidos*, 1980.

2.1.4 La sociedad mexicana y su papel en la conformación de la legitimidad

A lo largo de la historia y por medio de fenómenos políticos y económicos, la sociedad ha sufrido distintas transformaciones y en este periodo es donde se puede observar una clara desigualdad social en la población mexicana. Es decir, que dentro de un país subdesarrollado, la población no cuenta con las condiciones debidas para que logre un avance en las condiciones de la dinámica social del país. De tal manera, podemos encontrar la relación entre la estructura social de México y las consecuencias que se presentan de la evolución política del sistema; así, "...el problema de la estructura social en sus relaciones con la política consiste en el estudio de la estratificación –o la forma en que la sociedad está dividida en grupos de ingreso, empleos más o menos remunerados, niveles de vida” (González Casanova, 1965, pág. 132).

En la situación del presidencialismo, que legitimaba al sistema político mexicano, la perspectiva de la población era esencial debido que para los mexicanos el famoso ‘dedazo’ era evidente, por lo que es necesario retomar en palabras de Cosío Villegas, lo expone acerca de cómo los mexicanos conocían y coincidían en la designación del presidente:

...el presidente saliente escoge a su sucesor, y tiene para ello un margen de libertad muy amplio; quizá su única limitación sea que el “escogido” no vaya a ser fuertemente rechazado por amplios sectores del país, lo que en realidad es difícil, o que, como se ha expresado, cometa un disparate garrafal” (Cosío Villegas citado en Carpizo, 1996, pág 194).

La designación del presidente reflejaba que los procesos electorales carecían de transparencia, por lo tanto los resultados no transmitían confianza a los ciudadanos de que su voto haya sido realmente tomado en cuenta, su decisión no habría tenido impacto pues la contienda era manipulada, por ende, no existía legitimidad de origen.

Así, conocer el sistema político mexicano es necesario el acercamiento a la relación de éste con su sociedad, tanto sus condiciones, como en la forma en la que impacta la influencia política y el poder en la estructura de la misma. Por ende, es esencial asociar

todos los aspectos de la conformación del sistema político mexicano con el avance de la sociedad de quien emerge la legitimidad.

2.1.5 El nacionalismo

A inicios del siglo XX, “la familia revolucionaria, bastante autoritaria, continuó propagando y recreando la infraestructura nacionalista, de acuerdo con intereses y circunstancias muy variadas y cambiantes” (Tenorio Trillo, 1995, pág. 328). Por ende, la manipulación y control sobre el discurso y los símbolos promovidos estaban bajo quienes detentaba el poder. Después de la revolución, se comenzó a atender la educación teniendo como pionero a José Vasconcelos, quien llevó a cabo la reforma educativa en México.

La influencia del PRI en la sociedad mexicana proliferó todos los ámbitos de la vida cotidiana, confiriéndole legitimidad a través de diversas estrategias. Entre ellas, el nacionalismo, que se acentuó como ideología del Estado mexicano desde la revolución, esto porque como menciona Aguilar Rivera (1994), el nacionalismo “...es un fenómeno político. Y la política tiene que ver con el poder. En el mundo moderno, la lucha por el poder es la lucha por el control del Estado”. Por lo tanto, el ejercicio en el poder de la élite gobernante emanada de la revolución, promovió argumentos que tenían como base los ideales de dicho movimiento armado, partiendo de la organización de la sociedad y echando en marcha sus proyectos políticos, que representaran a la nación y cuestiones con lo cual la sociedad encontrara afinidad.

Así, la ideología nacionalista efectúa ciertas funciones, las cuales John Breuilly (1985) engloba en tres: primeramente está la función de coordinación, donde la ideología unifica intereses políticos en valores para el movimiento que la está promoviendo; la segunda refiere a atraer nuevos grupos al movimiento y por último y que nos concierne de facto, es la de legitimar, presentando una imagen aceptable del movimiento político.

Con el cardenismo se impulsó una educación técnica especializada pero también promovió una educación socialista que fomentara en la población el amor por el país, y cuyo contenido moral tenía como base la ideología revolucionaria. “Así, el Estado surgido de la Revolución se ha hecho cargo del diseño de su Nacionalismo, de su civismo a partir

de símbolos, mitos y valores patrios; construyéndose así y en gran medida la cultura política de los mexicanos” (Segovia, 1987, pág. 27 citado en Ochoa Arana, 2006, pág. 30).

La difusión de elementos mexicanos como el folkllore, símbolos patrios y personajes nacionales importantes era una forma de dar legitimidad al sistema político y por lo tanto, construir en el ciudadano un esquema mental que estuviera basado en el orgullo nacional de identificarse como ‘mexicanos’ y todo lo que implicaba, su historia, su gente y tradiciones. Sin embargo, la intervención en la educación no fue el único medio para construir legitimidad, el ámbito cultural también se minó de mexicanismo expresados en el arte, la literatura, cine, pintura, poesía y música, realzando las raíces indígenas, como el ideal revolucionario planteó volviendo a estos símbolos como propios.

Desde la lucha armada de 1910, el aspecto cultural tenía esta tendencia, la proyección del arte y la cultura dio paso a que la élite pudiera adquirir liderazgo en el terreno de la cultura hegemónica, especialmente en áreas como la educación, la creación y difusión cultural; artistas como Diego Rivera y David Alfaro Siqueiros, colaboraron teniendo noción que se trataba de la reconstrucción de una imagen nacional (Azuela, 2004, pág. 78).

Así, se trataba de retratar al pueblo mexicano en diferentes vertientes, sin embargo la decadencia social y económica que se produjo por causas políticas durante este periodo y los años posteriores, solo hacían notable la caída del régimen que estaba a cargo del PRI; en conjunto a su apertura económica y la lucha por el poder, reflejaban que la división de poderes solo estaba establecida formalmente, ya que en la praxis el partido preponderante seguía siendo el del gobierno, quien dominaba las elecciones y representaba el presidencialismo característico de América Latina.

De esta manera, aunando la crisis del régimen desde los tres ámbitos, los ya mencionados, político y gubernamental, mientras que en la cuestión económica, que presentaré más adelante, se manifiesta la búsqueda de las medidas a aplicar que aludían en el discurso al camino a la democracia y a las bases de la misma. Así, la legitimidad del nacionalismo mexicano comenzó a decaer en los sesenta, sin embargo la cara electoral de la democracia mexicana impidió que la legitimidad se erosionara por completo, reflejado en la alternancia de 2000.

2.2 Legitimidad de acción

2.2.1 El papel de la intervención estatal como legitimador

En el camino hacia la democracia mexicana, la importancia del papel del Estado, primeramente en su modalidad de benefactor es esencial para poder comprenderlo como dador de recursos que impulsó la creación de la legitimidad.

Para poder comprender dicha modalidad, es necesario precisar que el Estado benefactor se sitúa después de la caída del Estado absolutista, donde esta etapa tiene características más liberales, pronunciándose en mayor medida el principio de la legalidad, permitiendo que se volviera más legítimo; así también se contrae el intervencionismo estatal. Analizar este aspecto conlleva a conocer como el Estado actúa:

...sus recursos y sus programas, que son el resultado de una serie de políticas gubernamentales definidas que responden a los cometidos fundamentales del Estado y del gobierno, son producto de un ejercicio donde el consenso, la participación de la ciudadanía, de los grupos organizados, de los grupos de interés y de las organizaciones no gubernamentales intervienen e influyen en y a través de la política pública (Rose, 1998, pág. 17).

Así, el modelo del Estado benefactor, se refiere a la amplia intervención del mismo en asuntos económicos, principalmente, "...el Estado desarrolla al máximo un conjunto de programas que dan lugar al Estado social y democrático de derecho, coincidente en lo fundamental con el concepto de Estado de bienestar" (Rose, 1998, pág. 10). Comenzó a efectuarse al inicio de la década de los ochenta, reivindicando las condiciones de la clase obrera y donde se visibilizaría la capacidad gubernamental para responder a las demandas de ésta y de la sociedad civil en general. De esta forma, los gobiernos han buscado legitimarse a través de dichas políticas y programas sociales, por lo que la legitimidad y el bienestar es lo que se persigue al diseñarlas e introducirlas.

El Estado de bienestar surgido en Europa difirió del implementado en América Latina, enfocado mayormente a la reestructuración de la política social. “Se planteaba la noción de un Estado fuerte, *obeso, con muchos tentáculos*, es decir que abordara o que fuera rector de casi todas las actividades que se desarrollaran en el país” (Portilla Marcial, 2005, pág. 107). Sin embargo, este carácter otorgado al modelo no fue el esperado en resultados, así las políticas neoliberales se comenzaron a implementar en América Latina, y por lo tanto México también las recibió e incorporó en el sistema.

Dichas políticas implicaban la reducción e intervención del Estado en los ámbitos más importantes de la nación, determinándose por la inercia económica del mercado financiero mundial; de esta manera el carácter social del Estado se modificó, reflejado en la disminución del gasto y déficit fiscal público, consecuentemente en la pérdida de capacidad del Estado en eficacia, reduciendo el consenso popular y por ende, su legitimidad, ya que el capital comenzó a concentrarse en las minorías; “...el Estado de Bienestar se convierte en un instrumento del liberalismo para legitimarse ante esas clases que podían, a través de revueltas y manifestaciones alterar el orden” (Portilla Marcial, 2005, pág. 105).

En México, durante 1938 se nacionalizaron las empresas petroleras, teniendo como discurso que la intervención del Estado en la economía era parte del actuar del gobierno revolucionario debido a que debía fomentar y organizar la explotación de los recursos con base en un sistema de socialización proveniente del plan sexenal. Con el cardenismo y “en consecuencia con la ideología revolucionaria, el Estado debía ser un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales el país...” (Ochoa Arana, 2006, pág. 29).

Para Vázquez Ceballos (2008, pág. 129), esta intervención ejecutada por el gobierno mexicano, en cuanto a la promoción de la política social ha pasado del asistencialismo, focalización y descentralización hasta dividirse en dos formas en las que el gobierno ha buscado la legitimidad mediante la política y programas sociales y su desenvolvimiento: el modo *ex post*, que se ubica a partir de los años cuarenta, hasta principio de la década de los ochenta; y el segundo periodo, *ex ante* va de la crisis financiera de 1982 hasta dar pie al nuevo modelo económico. De esta manera, las nuevas tácticas de legitimarse de los

gobiernos, comenzaron a incluir emergentes formas de articulación entre el gobierno y la sociedad, así como nuevos roles en la ciudadanía.

Así, el inicio del modelo benefactor se puede identificar a partir del periodo posterior a la revolución mexicana, como consecuencia de la misma; así también con la etapa del Milagro mexicano (1940-1970) donde el modelo creció en la época de Cárdenas, y en el que las instituciones se encargaron de promover políticas sociales orientadas a atender los aspectos de las mismas, con el objetivo de promover el bienestar social, de modo que a través de ellas, la intervención del gobierno en la sociedad procuraba el orden y el funcionamiento en conjunto: "...ocurre en el contexto de un modelo económico de sustitución de importaciones, de crecimiento hacia adentro y de una política proteccionista que promueve la industrialización y la ampliación del mercado interno" (Rose, 1998, pág. 21).

El carácter tutelar del Estado en la política social mexicana estaba definido, principalmente en el periodo postguerra hasta la década de los ochenta; según menciona, Guadarrama (2003) el bienestar de los ciudadanos, las leyes por asegurarlo así como tareas sustantivas del Estado, permitieron el sustento de la intervención gubernamental vía políticas de características compensatorias, tutelares y correctivas.

A esta etapa es a lo que Vázquez Ceballos (2008) identifica como el periodo *ex post* de la política social en el país; esto porque la forma de legitimación a través de ésta se realiza únicamente por los efectos de la política. Por lo tanto, debido a que la política social es el lazo y reflejo de las relaciones entre la sociedad y el Estado, se podría decir que el gobierno, como el principal asignador de recursos vía política social, lograba legitimarse de este modo.

Por lo tanto, en México se comenzaron a crear entidades paraestatales, esto con Ávila Camacho, en contribución con la concepción del Estado de Bienestar, abocadas al bienestar social y al control y regulación del mercado de bienes¹⁰ (Rose, 1998, págs. 29-32). Sin embargo, en la segunda mitad de la década de los ochenta, la situación financiera mundial

¹⁰ Instituciones como la Distribuidora y reguladora; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); el Hospital Infantil, el Centro de Salud Soledad y el Centro Materno Infantil Maximino Ávila Camacho.

puso en crisis el sistema capitalista y con ello, el modelo del Estado benefactor; las alternativas para salir de esta crítica etapa consistieron en medidas que permitían que la dinámica económica se rigiera por las fuerzas del mercado. Por lo tanto, la inercia de la política social también se alejó del ideario de bienestar, por lo que se dio un cambio en la forma como intervenía el gobierno.

Se comenzó a cuestionar así el papel del Estado en su intervención, y el proceso de descentralización-desregulación se efectuó; lo económico pugnó sobre lo social. “La idea liberal y su instrumento de legitimación ante las clases peligrosas del Estado de Bienestar presenta su desintegración...para que ahora las fuerzas del mercado pudieran actuar libremente...aspecto que provocaría la pobreza, marginación, vulnerabilidad y exclusión de millones de personas” (Portilla Marcial, 2005, pág. 110). Este cambio al modelo neoliberal implicaba que las economías de las naciones se introdujeran en una dinámica de privatización de empresas y de acuerdos de libre comercio.

Con medidas de estabilización y ajuste en la economía mexicana, se trató de dar respuesta a la deuda, por lo que “El FMI y México firmaron un convenio de ayuda para solventar el déficit en la cuenta corriente y controlar la inflación” (Benegas González , 2011, pág. 30). Como podemos ver, el adelgazamiento del Estado repercutió en las condiciones de la sociedad, ya que se dejó desprotegido a los sectores más pobres y vulnerables de las consecuencias directas de la inercia económica a la que México se había incorporado, conllevando a una redistribución del poder político y cambios en la cultura política. Partiendo desde este aspecto, menciona Flores Oredain (2005, pág. 297) que por este acontecimiento en dicho periodo “se emprendieron programas dirigidos a mejorar el desempeño del sector público a partir de un sistema de gestión y presupuesto que combina medidas de productos y resultados...el fin último es utilizar estos resultados en la toma de decisiones para la asignación de recursos de políticas públicas”.

De esta manera, se presentaron cambios en el actuar gubernamental que tendían a la formación de la organización de la sociedad Guadarrama (2003, pág. 131), esto debido a que los actores colectivos iban desarrollando ciertas condiciones que les permitían construir influencia en los procesos políticos, así como intervenir en la toma de decisiones, es decir,

la conformación de grupos organizados de manera formal o informal que se abrían camino hacia estos ámbitos. Al momento de que estas condiciones se van perfilando, la forma de legitimarse por la política y los programas sociales, se modernizó pensándolos como una forma de recobrar confianza en el gobierno, el cual, debía dejar atrás su accionar de corte clientelista y populista, para una práctica “...orientada hacia la eficiencia, basada en razones de costo-efectividad, criterios políticos transparentes y focalizada en los pobres y más necesitados (Sottoli, 2000, pág. 56)”;

es aquí donde se puede ubicar el modo *ex ante* de la política social mexicana, en el que hay un cambio al momento de pensar en construir legitimidad durante el proceso de los mismos programas y políticas y no sólo limitarse a los efectos.

Si el giro en la intervención del gobierno ahora se perfilaba a ser más cooperativo que asistencial, tenía que incluir a la sociedad, lo que conllevaría a la corresponsabilidad y fomento de la participación de los beneficiarios del gobierno que son a quienes están destinados las políticas y programas sociales emprendidos por el mismo.

“... el ciudadano o sujeto de derechos sociales y destinatario de políticas sociales, se piensa, deje su papel pasivo y receptivo de la acción gubernamental, involucrándose con sus ideas, iniciativas, trabajo y tiempo, en el planteamiento y solución de sus problemas de desventaja y carencia” (Vázquez Ceballos, 2008, pág. 135).

2.2.2 Las acciones y estrategias gubernamentales como fundamento de la legitimidad

En el contexto de un acentuado inicio a la mencionada “transición democrática” que se identifica en las reformas electorales de 1977 y con las cuales se da apertura a nuevas organizaciones políticas para intervenir en las decisiones de gobierno, se conforma un aspecto característico de un régimen democrático. Estas reformas se lograron durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982), su mayor aporte durante el sexenio:

...La reforma política de 1977, aunque concedida, influyó en la apertura para reconocer a las organizaciones políticas clandestinas, como organismos legales con posibilidad de acceso a la participación política.

Ésta sólo fue el comienzo de modificaciones graduales posteriores en los niveles de competitividad. ... los partidos políticos fueron definidos como entidades de interés público, reformulando el sistema de representación para permitir vía de acceso de los partidos pequeños al Poder Legislativo (Navarrete Vela, 2008, pág. 133).

Sin embargo, la forma de gobernar de Portillo no fue la mejor porque solo reflejó irresponsabilidad en la toma de decisiones, ya que su victoria electoral fue cuestionada, “La reforma política de 1977 fue otro más de los intentos del Estado mexicano por dotar de legitimidad su ejercicio del poder” (Romero, 2009, pág. 371), ya que dicho personaje estaba desesperado por encontrar y reorganizar las nuevas formas de competencia por el poder. Como podemos ver, el discurso de la revolución dejó de ser suficiente para el contexto del país, ahora, la renovación electoral formaba parte de la esperanza de la población hacia la raíz de una nueva legitimidad.

2.2.3 El desempeño económico y el uso de los recursos públicos

Así, al parecer no existió eficacia en las respuestas del sistema político mexicano como una perspectiva de la legitimidad del mismo. Esta eficacia emerge del gobierno y su administración, por lo tanto el sector público es el elemento central de dicho aspecto, que incluye la toma de decisiones y que por ende, debe priorizar al ciudadano ya que las consecuencias de dichas acciones lo impactan, casi siempre, directamente. Por lo tanto, el papel central se vuelve la sociedad.

Dicha relación se manifiesta en el ejercicio gubernamental en beneficio de los ciudadanos, a través de los programas del gobierno. Por lo tanto, partiendo de la definición de gobierno de Rose (1998, pág. 63) como “estructuras administrativas formales establecidas por la Constitución o las leyes públicas, dirigidas por funcionarios elegidos por ciudadanos o designados por funcionarios elegidos, y financiadas principalmente por los impuestos, pertenecientes al Estado”, podemos observar cómo se afirma una vez más la importancia de la aceptación del gobernado y las demandas sobre el ejercicio del sector público.

Estas acciones se canalizan por toda la estructura del gobierno, es decir, es el resultado “de redes de problemas que constituyen la fuerza inercial tras los programas público particulares” (Rose, 1998, pág. 295). Dichas redes están alienadas a una dinámica determinada liderada, en este caso, por el gobierno federal, el cual al rendir cuentas de sus acciones a través de sus dependencias, como ya se mencionó, es una forma de crear legitimidad.

La fórmula del Estado y la sociedad, de los ciudadanos y el gobierno está totalmente implicada en la implementación de políticas y programas gubernamentales. Ya que “en todo proceso de ‘toma de decisiones’ se debe facilitar a sus responsables contar con una base informativa integral...posibilitando un cálculo realista de los recursos como la determinación de criterios de la gestión pública” (Las Heras, 2006, pág. 23). Por lo tanto, el otorgamiento de recursos en programas públicos de tipo social, también representa un factor referido a la disminución de legitimidad del gobierno.

En el sexenio de Carlos Salinas De Gortari se comenzaron a utilizar los recursos en cuestiones de asistencia social por medio de políticas y programas debido a su inexistente legitimidad de origen, así en su programa sexenal PRONASOL y en el reforzamiento con el corporativismo, el presidente trató de consolidar y legitimar su poder, su legitimidad de ejercicio.

Por otra parte, la educación conformaba un campo de donde podía extraer legitimidad, ya no manipulando el contenido educativo como el nacionalismo en la época de la revolución y posterior de la misma, sino por medio de los recursos, por lo que dio seguimiento de las becas y recursos a las universidades públicas, así como también posicionó a su favor al círculo de intelectuales de la época. Esta asignación de recursos en diferentes ámbitos, como los fueron las becas un ejemplo, se visibilizó través de acciones gubernamentales, lo que permitió conformar un mecanismo para dotar de legitimidad a los gobiernos. Así, los gobiernos mexicanos han realizado variadas estrategias que les permita legitimarse con base en sus resultados y la participación de sociedad.

2.2.4 Los gobiernos en la búsqueda de la legitimidad

El discurso de De la Madrid (1982-1988) como candidato fue base fundamental para influenciar en los resultados, ya que se observó una alta participación electoral por lo que fue electo. Durante su gobierno, se presentó por primera vez de manera posible la incorporación de México a la democracia, era una oportunidad para que la sociedad mexicana tomara el control del país, de manera que pudiera ejercer su voto y participar de manera activa. Así, la democracia “Era un ideal revolucionario relegado por otros fines igualmente válidos pero distintos: el bienestar económico, la justicia social, la afirmación nacionalista, la paz y la estabilidad” (Krauze, 1997, pág. 401).

La principal oposición al partido de gobierno PRI, era el Partido Acción Nacional, el cual se recomfortó como fuerza política a partir de 1983, triunfando en las gubernaturas con la integración de un bloque opositor en la LVII Legislatura en 1997. Sin embargo, se presenta otra crisis financiera y la causa principal apareció como la caída internacional de los precios del petróleo y de modo que se plantearon soluciones y entre ellas perfiló la nacionalización de la banca.

De tal manera que la pérdida de legitimidad del gobierno y del régimen volvió a presentarse. “México atravesaba en diciembre de 1988 por la zona minada de una legitimidad incierta” (Krauze, 1997, pág. 419). En la contienda de ese año resultó electo Carlos Salinas de Gortari; a pesar de su dudosa legitimidad de origen como ejecutivo, propuso un Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática, sin embargo su estrategia modernizadora le dio prioridad a la reforma económica sobre la reforma política.

La legitimidad del gobierno de Salinas se buscó a través de distintos aspectos de la acción gubernamental, como la detención de Joaquín Hernández Galicia, quien por más de 30 años fue el líder del Sindicato Petrolero Mexicano petrolero “la Quina”, y el acercamiento con la oposición mediante el reconocimiento de las victorias del PAN en Baja California y en Chihuahua y por último, con el programa de Solidaridad (PRONASOL) desde el inicio del sexenio debido a que era una forma de lograr la aceptación de la población y sobre todo de las clases bajas, ya que los resultados eran percibidos de manera tangible: en dinero y no en nivel discursivo. (Krauze, 1997, pág. 422). Por otra parte,

PRONASOL fue el primer programa en incluir a nuevos actores sociales en la toma de decisiones y en innovar la distribución de los recursos; es decir, la focalización de los mismos al combate de la pobreza, la incorporación de los beneficiados de dichos recursos, así como la participación y modificación de los valores y actitudes de los destinatarios respecto al papel del Estado (Vázquez Ceballos, 2008, pág. 134).

Para conseguir mayor legitimidad, Salinas decidió acercarse a la Iglesia para conciliar las relaciones de ésta con el Estado, por lo que el acuerdo consistió en la modificación al artículo 130 de la constitución que modificó jurídicamente a la iglesia. Por último, en el plano económico realizó también ciertas modificaciones que reflejaron resultados para la población, como la reducción de la deuda externa, la autonomía del Banco de México, el paso del déficit fiscal al superávit en tan solo los primeros años de su gestión. (Krauze, 1997, págs. 422-426).

Sin embargo, en dicho aspecto económico, se concertó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) acuerdo mediante el cual se estableció el libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México. Como bien se mencionó, el gobierno salinista le confirió prioridad a reforma que transformaba el modelo económico del país.

El TLCAN entró en vigor en 1994, y en oposición se produjo el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas. Este movimiento "...exigió que se diera cumplimiento a las reivindicaciones sociales para legitimar su discurso, además pedía un cambio en las estructuras políticas que no únicamente satisficieran las necesidades étnicas" (Domínguez Tapia, 2005, pág. 138). La aparición del EZLN demostró que el gobierno entrante no estaba conferido de legitimidad por parte de la sociedad a quien iba a gobernar, sino todo lo contrario; el movimiento representaba la inconformidad, desconfianza y falta de consenso hacia las autoridades y la acción gubernamental.

Para las elecciones próximas el PRI necesitaba un candidato, y Salinas destapó a Luis Donaldo Colosio; sin embargo, la legitimidad que Salinas construyó en el sexenio se puso en duda cuando Colosio, el candidato presidencial fue asesinado en marzo de 1994 en Lomas Taurinas, Baja California.

Durante el gobierno sucesor, el de Ernesto Zedillo (1994-2000) las relaciones con el corporativismo se desgastaron, ya que la influencia de éste en el gobierno fue disminuyendo debido a las relaciones con la Confederación Nacional Campesina (CNC), Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) (Ortíz Fragoso, 2013, págs. 46-48). Aunado a esto, la desconfianza en la población persistió, por lo que se tenían que buscar alternativas para mejorar la situación del país y de la apreciación de la sociedad mexicana, panorama en el cual la democracia aparecía como la opción.

El aporte del gobierno de Zedillo fue la ‘transición democrática’, entendida como “un proceso de cambio cualitativo por el cual un sistema autoritario se convierte en un sistema democrático, siempre que ese cambio sea pacífico, por vías legales e institucionales y se lleve a cabo en corto tiempo” (Ruiz Massieu, 1994, pág. 125). Las primeras acciones para emprender la transición en su primer año fue un llamado a todos los partidos políticos, para negociar entre los mismos el Acuerdo Nacional para la Democracia con el fin de establecer la democracia en México. A pesar de ello el proceso fue frenado por intereses encontrados entre los partidos políticos, como la financiación de los mismos por lo que Zedillo decidió optar por otro camino:

Sin embargo, a fines de 1996 el presidente propició algunas medidas opuestas al propósito reformador. Dando la espalda a una negociación de dos años entre los partidos –aquella que provenía del acuerdo de enero de 1995- , Zedillo avaló y, de hecho, indujo un endurecimiento de la posición del PRI, que llevó a la ruptura de las pláticas y a la aprobación unilateral de una reforma electoral por parte de la mayoría parlamentaria priísta... (Krauze, 1997, pág. 456).

Conjunto a esto, se presentó otro rasgo del proceso en el que se va dejando al autoritarismo y se buscó pasar a la democracia, sin que Zedillo sea la cabeza del mismo: el desgaste del PRI. Al final, se logró un consenso entre los partidos y los cambios constitucionales se vieron reflejados en cambios en los organismos electorales; la regulación de los partidos; condiciones de competencia; justicia electoral; y la integración

de las cámaras¹¹ (Becerra Chávez, 2014).

Así, se dio paso a la alternancia con apoyo base de las reformas electorales que servirían para elecciones próximas del 2000. Como tal, podemos observar como el intento del cambio de régimen a uno democrático intervino directamente en la manera en que se efectuará la política nacional y por ende, las acciones emergidas de cada uno de los gobiernos para que con base en estas obtengan su legitimidad.

La legitimidad con base en el origen no está presente en todo proceso, de tal manera que es necesario considerar aspectos como la participación electoral y la abstención, que muestra de cierta manera la forma en la que los ciudadanos han apreciado el funcionamiento de los gobiernos y por lo tanto, los lleva a votar de manera determinada.

CUADRO 6. PARTICIPACIÓN, ABSTENCIÓN Y VOTOS POR SEXENIO

PERIODO SEXENAL	PORCENTAJE VOTOS DE OBTENIDOS	PARTICIPACIÓN ELECTORAL	ABSTENCIÓN
José López Portillo 1976-1982	88.63%	67.94%	31.3%
Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988	71%	74.82%	25.15%
Carlos Salinas de Gortari 1988-1994	50.36%	51.28%	48.1%
Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000	48.69%	77.16%	24.15%
Vicente Fox Quezada 2000-2006	42.52%	63.97%	36.03%
Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012	35.89%	58.22%	41.45%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DEL ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES FEDERALES 1991-2012, INE.

¹¹ Para conocer los detalles de cada uno de los cambios constitucionales, véase, en Becerra, Chávez P. (2014). "La reforma de 1996", *El sistema electoral y la transición a la democracia en México*.

En los últimos sexenios como podemos ver, el comportamiento electoral puede manifestar la importancia del dato electoral en la conformación de la legitimidad. La diferencia de estos aspectos en cada elección federal da cuenta de la legitimidad que se otorga mediante el voto teniendo en cuenta el contexto de cada una de las contiendas.

Por ejemplo, durante las elecciones presidenciales 1976, la falta de opciones en contendientes, volvió a López Portillo el único candidato presidencial, lo que demostró la falta de pluralidad política y de transparencia en el proceso que en un contexto democrático debe existir, por lo que el resultado de la misma miraba a la ausencia de legitimidad de origen. “El “triunfo” electoral de 1976 se basó en la exclusión de actores políticos relevantes y en una política económica expansionista” (Loeza & Prud’homme, 2010, pág. 413).

Como se puede ver, esto tuvo como consecuencia el retorno de la relevancia del aspecto electoral, esto por la reforma de 1977 donde se permitió apertura política, de esta manera el dato electoral se vuelve base para la recuperación de la legitimidad de origen; esto a su vez se refleja con las elecciones donde resulta triunfante Carlos Salinas de Gortari, donde debido al fraude electoral efectuado en dicha contienda, la legitimidad de origen no aparece.

Por lo tanto, el comportamiento electoral del ciudadano refleja la atención hacia la política y los asuntos públicos, el interés que los mueve a ejercer el voto y el razonamiento que conlleva elegir entre las opciones políticas en cada elección. “La tasa de participación en las últimas cuatro elecciones presidenciales hasta 2012 ha sido en promedio de 64.4%” (Berra Calderón, 2017, pág. 17). La participación de los ciudadanos es sustancial porque modera y controla el poder de los políticos, y porque la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones.

CUADRO 7. ACCIONES Y LEGITIMIDAD POR SEXENIO

SEXENIO	ACCIONES PARA LA RECUPERACIÓN O PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD	RESULTADOS
<p>José López Portillo <i>1976-1982</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reforma política-electoral de 1977 ▪ Ampliación del gasto público e inversión masiva en la industria del petróleo ▪ Nacionalización de la banca 	<p>La legitimidad de origen fue dudosa por ser candidato único.</p>
<p>Miguel de la Madrid Hurtado <i>1982-1988</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Buscó la legitimidad por vía del gasto público ▪ Programa de ajuste económico ▪ Acentuado autoritarismo ▪ Foros de consulta popular para que la sociedad opinara sobre políticas o medidas a implantar 	<p>Logró mantener el control del proceso sucesorio</p>
<p>Carlos Salinas de Gortari <i>1988-1994</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La legitimidad de origen se puso en duda por acusación de fraude electoral ▪ PRONASOL ▪ Aumento de recursos a educación ▪ Tratado de Libre Comercio (TLC) ▪ Crecimiento económico ▪ Reforma de la relación Iglesia-Estado 	<p>Obtuvo legitimidad de ejercicio, sin embargo al término de su sexenio estuvo acompañado del rechazo social, demostrado por el EZLN.</p>
<p>Ernesto Zedillo Ponce de León <i>1994-2000</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reforma de 1996 ▪ Acuerdo Nacional para la Democracia con el fin de establecer la democracia en México ▪ Fuerte crisis financiera 	<p>Pierde la presidencia y da paso a la alternancia</p>
<p>Vicente Fox Quezada <i>2000-2006</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Posee legitimidad de origen • Leyes de transparencia y creación del IFAI • Falta de liderazgo 	<p>Permite al PAN mantener el ejecutivo y al presidente saliente aceptación al finalizar el sexenio.</p>
<p>Felipe Calderón Hinojosa <i>2006-2012</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • La legitimidad de origen se puso en duda por acusación de fraude electoral • Guerra contra el narcotráfico • Política social inclusiva • Política de empleo 	<p>Pierde la presidencia y se permitió el regreso del PRI</p>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

La elección de la alternancia de 2000, fue una coyuntura en la percepción de los ciudadanos hacia el sistema político, de tal manera que un año antes el 48% de la población no consideraba que México fuera una democracia; después de la elección de alternancia el panorama se modificó para los ciudadanos y ahora el 47% consideraba al país una democracia; la idea de que el país se encontraba viviendo en una democracia perduró inclusive hasta el segundo año de la administración foxista, donde 59% coincidía con este ideal (Moreno, 2003).

En las elecciones de 2006 se presentó de nuevo la situación de un supuesto fraude, y a pesar de ello las encuestas parecían darle una perspectiva no tan negativa a los comicios. Sin embargo...”el porcentaje de duda, sospecha y sanción fue, en todo momento, significativo. Al menos un tercio de los mexicanos lo cuestionaba, incluyendo su secuela (Moreno, 2008, pág. 41). Durante su gestión, Felipe Calderón, a través de sus acciones se enraizó en la declarada guerra contra el narcotráfico, la cual era una lucha por la legitimidad y la legitimidad por la lucha, es decir, la apuesta por la legitimidad mediante estas acciones era con obiedad la victoria en la misma, sin embargo el costo era alto si se perdía la batalla, el costo mismo de la legitimidad y también el mantenimiento de la presidencia.

Por otra parte, el embate contra el desempleo y la política social de más oportunidades fueron parte de esta búsqueda de legitimidad que fueron las mismas herramientas que lograron que la perdiera.

2.2.5 El panorama desde los ciudadanos

Por lo tanto, las percepciones que la ciudadanía tiene son de gran relevancia en este cambio del poder político, por lo que es necesario establecer que en dicho contexto la legitimidad deberá ser comprendida con base en la confianza que los ciudadanos depositan tanto en sus instituciones y su administración, como en el consenso que el gobierno es capaz de generar de la misma sociedad. El aspecto de la confianza está estrechamente relacionada con la legitimidad, pero cabe aclarar que la primera no determina la segunda, teniendo siempre presente que “no habrá gobierno eficiente sin la confianza de sus ciudadanos” (Ugalde, 2012, pág. 107) y como se mencionó anteriormente, los resultados del gobierno demuestran

eficacia y eficiencia que proporcionan legitimidad a los mismos, sin olvidar la presencia de la participación de la sociedad.

Cuando Almond y Verba (1969) incluyeron a México en su estudio comparado trataban de encontrar respuesta a cuáles serían las condiciones necesarias para el establecimiento y permanencia de instituciones democráticas, teniendo como tal la necesidad de una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos. Desde el estudio de Almond y Verba se reveló el carácter aspiracional de los mexicanos hacia la democracia, pero también algunas limitantes, especialmente ante un bajo sentido de eficacia política, expresado en un alto nivel de desconfianza hacia las instituciones gubernamentales y hacia los demás (Beltrán & Castaños, 1996, págs. 3-4).

Por ende, al momento de aproximarnos a entender la pérdida de legitimidad, se debe señalar dónde se pueda identificar de manera específica, es decir, en la confianza en las instituciones y la administración de la misma, así como en la apreciación de los poderes de la nación, órganos como el INE, los partidos políticos, en las instituciones de seguridad pública, entre otras.

La conformación de la confianza en los ciudadanos hacia las instituciones no solo tiene como base el rendimiento de las mismas, sino la socialización de los mismos, así como los procesos históricos, internacionales y económicos en los que se ven envueltos. (Moreno, Alejandro, 2010, pág. 101). Hechos históricos como el enfrentamiento entre estudiantes y el gobierno en 1968, la reforma política-electoral de 1977 y el terremoto de 1985, fueron elementos relevantes del contexto para la conformación del ciudadano y su confianza.

Como bien señala Inglehart, (2007, pág. 3), la participación masiva y la tolerancia hacia grupos minoritarios son básicos para la democracia. Así, es necesario exponer como la apreciación de baja confianza en éstas es resultado del problema de legitimidad que acusamos, lo cual se puede observar en encuestas y estudios estadísticos.

De esta forma, el seguimiento de la confianza en los mexicanos se ha hecho por diferentes estudios que desde años atrás datan de la disminución de la confianza de estos.

Por ejemplo, la Encuesta Mundial de Valores realizó encuestas por primera vez en México en 1983, siguiendo con ellas en 1990, 1996, 2000 y 2005; el Latinobarómetro desde 1995 y Proyecto Comparativo de Elecciones Nacionales (CNEP) que tiene su relevancia debido a que se aplicó por primera vez en las elecciones presidenciales de 2006. (Moreno, Alejandro, 2010, pág. 27).

Esta evolución de la confianza en México se puede visualizar a través de la ENCUP de 2008, donde se tomó la población por generaciones: antes de 1950; de 1950 a 1968; de 1969 a 1977 y por último, de 1978 a 1988. Con base en ello se plantearon tres tipos de instituciones: tradicionales, tradicionales (b) y democráticas-recientes.

Tradicionales:	Tradicionales (b):	Democráticas-recientes:
Ejército nacional	Partidos políticos	Instituto Federal Electoral (IFE)
Jueces y juzgados	Cámara de Diputados	Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
Suprema Corte de Justicia de la Nación	Cámara de Senadores	

TABLA. CONFIANZA POR GENERACIÓN, HACIA CADA INSTITUCIÓN

	<i>Instituciones tradicionales</i>				<i>Instituciones recientes</i>				<i>Instituciones tradicionales (b)</i>			
	Hasta 1950	1951-1968	1969-1977	Después de 1977	Hasta 1950	1951-1968	1969-1977	Después de 1977	Hasta 1950	1951-1968	1969-1977	Después de 1977
Nada	7%	7%	6%	5%	5%	5%	3%	2%	15%	18%	16%	17%
Poca	26%	34%	32%	32%	19%	19%	17%	13%	35%	38%	40%	37%
Algo	30%	34%	41%	42%	35%	41%	40%	40%	24%	29%	31%	33%
Mucha	37%	24%	21%	21%	41%	36%	40%	44%	26%	16%	13%	13%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

FUENTE: MORENO, ALEJANDRO. LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES. MÉXICO EN PERSPECTIVA COMPARADA, 2010, PÁG. 101. .

Conforme a ello, los resultados de las encuestas visibilizaron la disminución conforme el paso del tiempo de la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones así como a cuáles instituciones redujo confianza y en cuáles confiaron más. Sin embargo, partiendo de Moreno (2010), el proceso de democratización en el país ha conllevado a que el objetivo de las instituciones sea el empoderamiento ciudadano. Por lo tanto, en el estudio que realiza incluye instituciones gubernamentales y no gubernamentales para conocer la percepción de la ciudadanía en cuanto a la confianza en las mismas.

A partir de la pregunta “¿Cuánta confianza tiene usted en las siguientes instituciones u organizaciones?” es más fácil identificar las instituciones de las que la sociedad desconfía más, con base en las opciones: *mucha confianza, algo de confianza, poca confianza y nada de confianza*. En 2005 por ejemplo, el 3% dijo confiar mucho en la burocracia o en los partidos políticos, mientras que 36 y 39% dijo no confiar nada en esas instituciones, respectivamente —por ello se les podría ver no como las instituciones que inspiran menos confianza, sino como las que generan una mayor desconfianza (Moreno, 2010, pág. 30).

El Congreso mexicano tuvo un aumento del año 2005 al 2008, al pasar de 22.7 a 35.4% de confianza en esta institución, sin embargo el cambio más pronunciado fue la baja en el nivel “nada de confianza” que se evidenció en 2008. Con base en ello, podemos observar que en 2008, ya en el sexenio de Calderón la tendencia a la disminución de la confianza en las mismas instituciones es continua y se vuelve a hacer muy visible; las instituciones comenzaron con una calificación que fue decayendo a lo largo del sexenio; el INE, en 2006 tenía 6.9 y en 2012 contaba con 6.7; los senadores en 2006 tenían 6.3 y en 2012 se encontraban en 6.0, mientras que en 2006 los diputados y los partidos políticos estaban en 6.2 para ambos y en 2012 se ubicaban con un 5.8. Como podemos ver, el gobierno y la clase política no tienen la aceptación de los gobernados (Consulta Mitofsky, 2016).

Es por ello que los resultados del gobierno son tan importantes, según el Latinobarómetro, en 2010 el 27% estaba satisfecho con los resultados, para en 2011 solo era el 22%, eso implicaba que nuestro país se situaba como uno de los países con mayor insatisfacción tanto del funcionamiento como de los resultados de su gobierno.

En la cuestión electoral también se puede observar la percepción del ciudadano acerca de la imparcialidad de las instituciones del Estado mexicano. Partiendo del 2006, todas las instituciones cuestionadas acerca de la parcialidad presentó disminución; sin embargo, el Ejecutivo federal es la instancia que más personas consideran parcial, con 36% de los encuestados que consideró que no ha sido neutral la actuación del Presidente en esta elección. En 2012 y 2006, ocho de cada diez encuestados refieren que la parcialidad del Ejecutivo busca favorecer al candidato del PAN a la Presidencia de la República. Se trata del caso en el que es más evidente a quién se busca beneficiar con la falta de equilibrio institucional. El 29% de los encuestados consideró que el gobernador de su estado no ha sido imparcial en las elecciones para Presidente. Tanto en 2006 como en 2012 se apreciaba que el actuar de los ejecutivos locales buscaba beneficiar a los candidatos presidenciales del PRI (Parametría, Investigación estratégica de análisis de opinión y mercado, págs. 4-5).

La sociedad mexicana tampoco estaba aceptando el ejercicio del poder que Felipe Calderón estaba ejerciendo. Éste no tenía legitimidad de origen, y la legitimidad de ejercicio tampoco la estaba conformando. Para el año 2010, el 36% entre hombres y mujeres de 18 años se posicionaba como “muy desacuerdo” en respuesta al cuestionamiento acerca de la forma en que estaba gobernando la administración calderonista (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010, pág. 3).

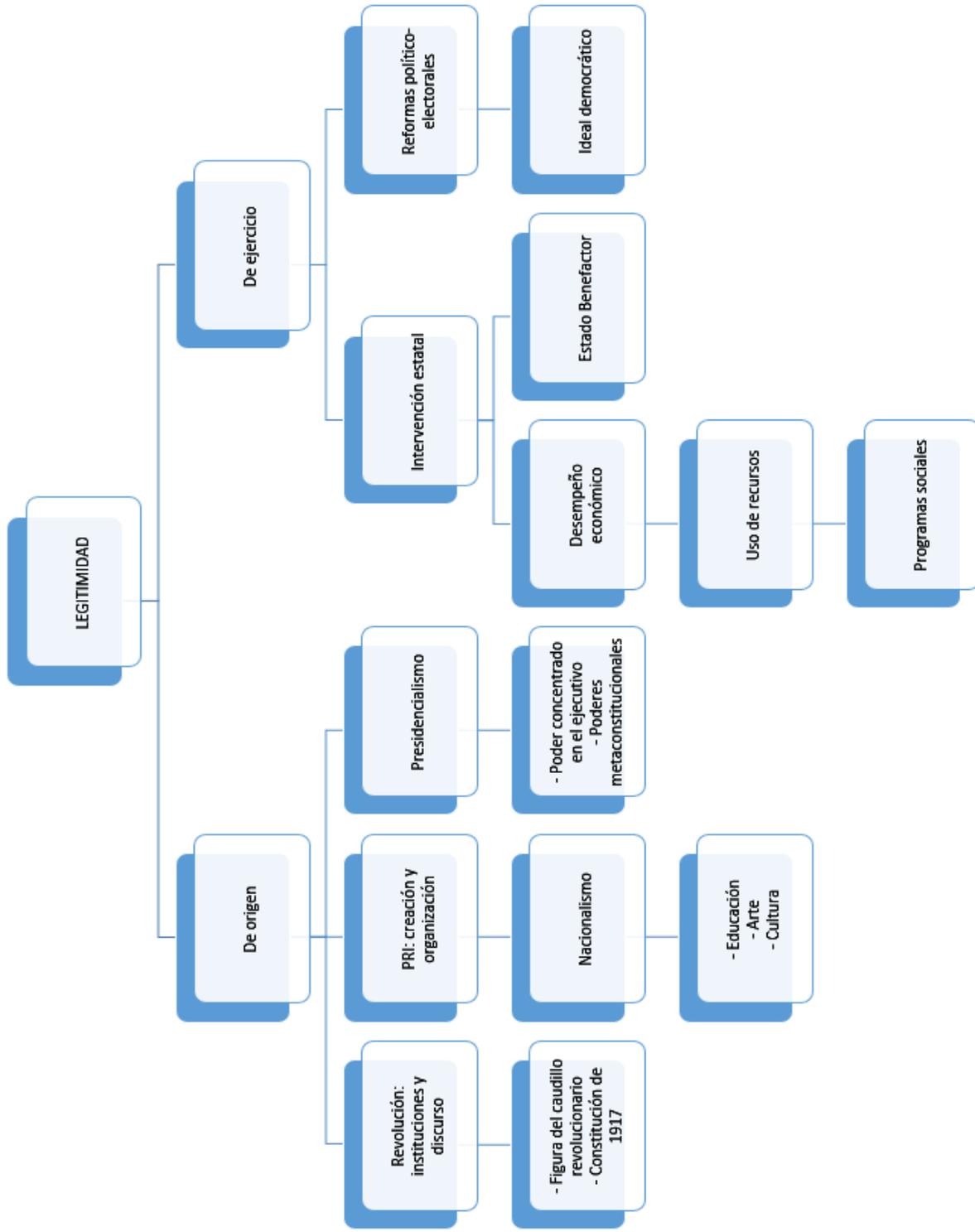
En el mismo año, el panorama al cuestionamiento acerca de cómo la población percibía la situación en la que se encontraba la nación con base en la valoración del ejercicio gubernamental, no muestra un panorama favorable; las opciones a respuesta desde ‘ha mejorado mucho, poco, permanecido igual, empeorado poco o mucho’, nos encontramos con un 49.3% que considera que la situación había empeorado hasta ese momento del sexenio (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010, pág. 6). La percepción de la ciudadanía del gobierno cada vez era más negativa, debido a que las acciones del gobierno representaban consecuencias directas en la misma.

Por ende, si las personas creen que el orden es legítimo, conlleva a que estas actitudes se repitan y se lleve a la estabilidad del sistema y del comportamiento de los individuos. De tal manera, debido a que las instituciones están inmersas en un orden social ya establecido,

también deben adquirir legitimidad la cual debe ser expresada por medio de sus acciones, conformadas por una organización dentro de la misma, que se vuelve responsable de las decisiones llevadas a cabo (López Hernández, 2009).

De esta manera, la legitimidad de origen y la legitimidad de ejercicio se han conformado a través de distintos elementos dotando de esto al sistema político. Por lo que es necesario visualizar esta conformación mediante el siguiente esquema:

CUADRO 8. LA LEGITIMIDAD DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO



2.2.6 La legitimidad de los gobiernos panistas

La debilidad del PAN y la fortaleza del candidato de este partido fueron elementos importantes para que en las elecciones el PRI perdiera la presidencia frente a dicha oposición; el partido que llevaba años en el poder no tenía la legitimidad suficiente, ni la fuerza como partido para mantener el gobierno, así se pudo hablar de la atenuación de un presidencialismo tan fuerte como en años anteriores, debido a que el partido en el poder ya no es el mismo y por lo tanto, el poder ejecutivo dejará de estar subordinado al partido en el gobierno. “Vicente Fox llegó con una alta legitimidad a la presidencia de la República, gracias, en primer lugar, a que fue el primer candidato presidencial ganador venido de un partido distinto al PRI, y en segundo lugar —no por ello menos importante—, por ser electo en un proceso no cuestionado” (Romero, 2009, pág. 372).

Sin embargo, con el PAN a la cabeza en la contienda, Vicente Fox Quezada (2000-2006) es representante de la alternancia a nivel federal y toma protesta de la presidencia el 1 de diciembre del 2000. Durante su sexenio “...se crearon las leyes relativas al servicio profesional de Carrera en la administración pública federal y de acceso a la información pública gubernamental, también hubo una reforma fiscal y otra en materia indígena” (Escamilla Cadena & Cuna Pérez, 2014, pág. 43). Las relaciones de fuerzas en la política nacional se tensaron por varias situaciones, como investigaciones por fraudes a los hijos de la esposa del presidente en turno, el tema del desafuero del jefe de gobierno, Andrés Manuel López Obrador, del entonces Distrito Federal. Todo esto conformó las bases para que el poder legislativo se viera modificado, lo cual influyó en las elecciones de 2006; sin embargo, el PAN resulta, de nuevo, triunfador con Felipe Calderón Hinojosa.

Se cuestionan dichos resultados electorales por parte del candidato opositor Andrés Manuel López Obrador del Partido de la Revolución Democrática (PRD), que acusa del fraude en la contienda:

La negativa de López Obrador a reconocer la victoria de Calderón y la movilización poselectoral fueron causa de frustración para todos aquellos que creían, primero, que la izquierda mexicana había renunciado en forma definitiva a estrategias antisistema, y en segundo lugar, que los valores y

las instituciones de la democracia electoral habían arraigado en la cultura política mexicana y eran componente de un consenso nacional (Loeza, 2007, pág. 820).

La situación en la que se encontraba la sociedad mexicana era preocupante, pues ahora que ha elegido mediante su voto a un candidato específico, perciba que la lucha por el poder no sólo se está ejerciendo en un marco constitucional e institucional, sino que está fuera de los mismos y está siendo permitida, ya que la legitimidad dejaba de tener fuentes electorales en gran parte. Como bien menciona Ugalde (2012, pág. 153), uno de los elementos donde descansa la legitimidad es la forma en cómo se accede al poder público para poder comandar a los ciudadanos, y debido a que se cuestionara la legitimidad del sistema electoral implicaba el cuestionamiento del sistema político, dejando al descubierto que la legitimidad ganada en las elecciones del 2000, en 2006 se perdía.

En periodo sexenal de Felipe Calderón (2006-2012) “se concretaron cambios en el régimen de pensiones, en los temas fiscal, energético, electoral, derechos humanos, justicia y laboral” (Escamilla Cadena & Cuna Pérez, 2014, pág. 43). Sin embargo, los aspectos que más destacaron de su gobierno fueron en el campo de la seguridad, el combate a la pobreza y el empleo; así la mencionada ‘guerra’ contra el crimen organizado, su promesa de convertirse en el “presidente del empleo” y el supuesto móvil de su reforma fiscal el ‘para los que menos tienen’, conforman la base para que el gobierno de Calderón pierda legitimidad de acuerdo a sus resultados, sin olvidar el cuestionamiento de su triunfo. “Desafortunadamente para Calderón y para la sociedad mexicana en su conjunto, la ‘guerra contra el narco’...no dio el resultado que esperaban los que la decidieron. La acción nunca fue bien pensada ni diseñada: predominó el uso de la fuerza por sobre el trabajo de inteligencia, lo espectacular sobre lo eficaz” (Meyer, 2015, pág. 25). Es decir, las acciones implementadas por el gobierno calderonista empeoraban la situación de la sociedad mexicana, no había aceptación ni reconocimiento de dicha acción pública por parte de la misma.

En 2012, el PRI regresa al poder con Enrique Peña Nieto electo presidente. Esto podría ser consecuencia de la pérdida de la legitimidad de los gobiernos panistas, que a lo

largo de dos sexenios se fue desgastando hasta llegar con Felipe Calderón en un aumento de la inseguridad y de la pobreza.

Durante el gobierno del presidente Felipe Calderón, la población en situación de pobreza llegó a 46.2% en el 2010, lo que representa 52 millones de personas, es decir, 3.2 millones de personas más en comparación con el 2008. Las cifras de pobreza han sido las más evidenciadas durante la gestión de Calderón y en el marco de las campañas electorales. El PRI acusó el aumento de personas en esta situación pero el gobierno se defendió al proporcionar datos de la pobreza extrema y la marginación, la cuales se redujeron gracias a la implementación de los programas sociales en épocas de crisis económicas (Rosas, 2012).

A pesar de que se lograron ciertos avances a partir de la política social, la población en situación de pobreza no dejó de ascender durante el gobierno de Felipe Calderón. En 2008 la cifra ahondaba en los 3.2 millones de personas en situación de pobreza, para en 2010 aumentar a 46.2%, es decir, 52 millones. La población menor de 18 años en situación de pobreza ascendía a 53.8% en el 2010, 0.3% más que en el 2008. Los grupos vulnerables en la sociedad mexicana se vieron más afectados, como los adultos mayores que en 2010 se encontraba un 45.7% en situación de pobreza, eso implicaba un 0.7 más que en 2008 (CONEVAL, 2012, págs. 28-34).

Tan sólo los resultados al final del sexenio demuestran el incremento en pobreza e inseguridad así como la percepción negativa de la ciudadanía en torno a estos. Entre los años 2006 y 2010, la pobreza por ingresos presenta incremento de 26.8%, en el 2012 la cifra aumentó teniendo 14.4 millones de pobres. De esta manera, entre 2010 y 2012 la economía nacional tuvo un ligero crecimiento, sin embargo no permitió una reducción de la pobreza (CIEN, 2013, pág. 3).

De esta manera, se puede observar que a través de la Dirección General de Programación y Presupuesto, se realiza la programación-presupuestación para la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo

2007-2012 (PND) y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007- 2012, se propuso dar continuidad a los programas exitosos de formación de capital humano, grupos vulnerables y la disminución de disparidades regionales.

Para ello, para el ejercicio fiscal de 2006, el presupuesto asignado a la SEDESOL para operación de los Programas de Desarrollo Social, fue de 25,492,995.6 miles de pesos, y al final del año, el monto global ejercido mostró un incremento de 3.8 por ciento respecto a la asignación original, registrando 26,461,363.6 miles de pesos (Secretaría de Desarrollo Social, 2012, pág. 274). Para la descripción sexenal realizada en la primera etapa¹²:

TABLA 1. PRESUPUESTO EN GASTOS PARA PROGRAMAS SOCIALES POR AÑO

	Gastos de administración y operación	Monto total	Ejercido anual
2006	2,387,477.8	25,492,995.6	26,461,363.6
2007	2,499,725.8	34,256,050.9	38,579,642.5
2008	2,849,895.7	50,088,709.4	54,126,529.2
2009	3,708,336.4	68,146,568.1	64,000,630.9
2010	2,792,413.4	80,176,891.3	76,560,633.9
2011	2,651,646.5	80,267,433.9	78,706,627.9

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, 2012. *INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2006-2012 (PRIMERA ETAPA)*, PÁG. 234-290.

¹² El análisis de resultados proporcionado por la Secretaría de Desarrollo Social se realizó en tres etapas del periodo sexenal.

Para la segunda y tercera etapa:

TABLA 1.1 PRESUPUESTO EN GASTOS PARA PROGRAMAS SOCIALES POR ENERO-JUNIO 2012:
PRIMERA Y SEGUNDA ETAPA.

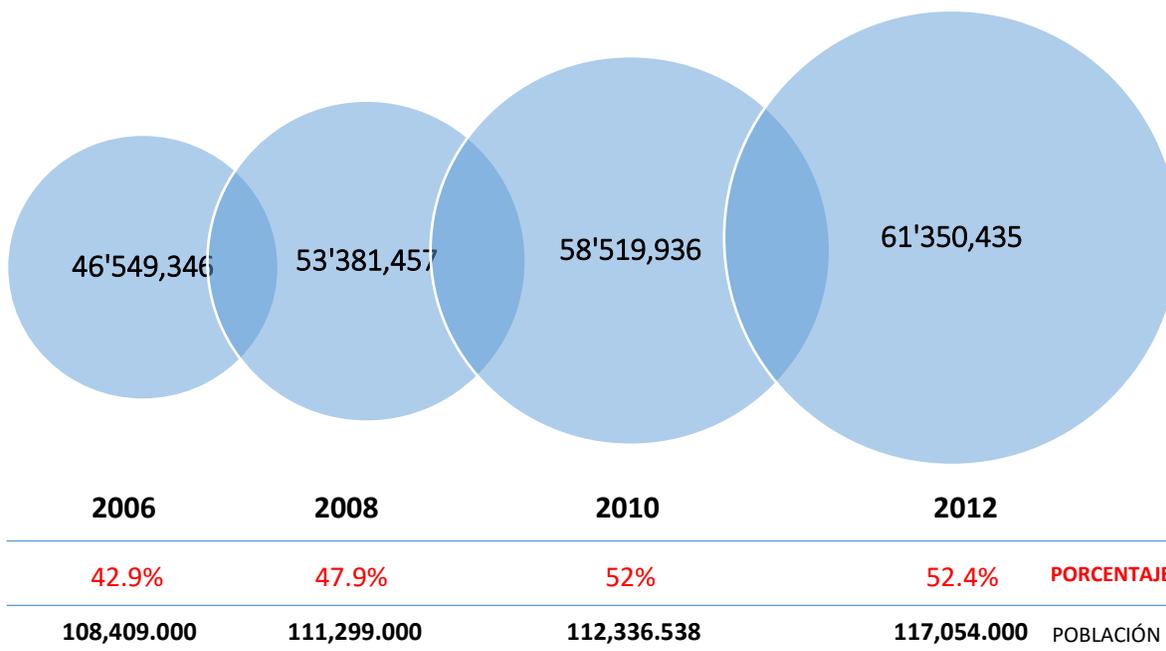
	Segunda etapa	Tercera etapa
Gastos de administración y operación	2,758,149.6	2,758,149.6
Monto	84,859,857.2	19,779,781.5
Ejercido anual	42,512,671.1	31,816,452.7 8

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, 2012. *INFORME DE
RENDICIÓN DE CUENTAS 2006-2012, SEGUNDA ETAPA PÁG.96;
TERCERA ETAPA PÁG. 117.*

Como se puede observar en la tabla, se muestra un menor gasto de 0.3 por ciento, como lo expuso la Secretaría de Desarrollo Social; el monto utilizado realmente para los programas sociales ha sido mayor al asignado primeramente, sin embargo, los resultados no equivalen al gasto que se ha realizado. Por lo tanto, la pérdida de legitimidad bien está reflejada en los resultados de los gobiernos, donde la gente apoya resultados porque es lo que percibe como impacto en su vida cotidiana.

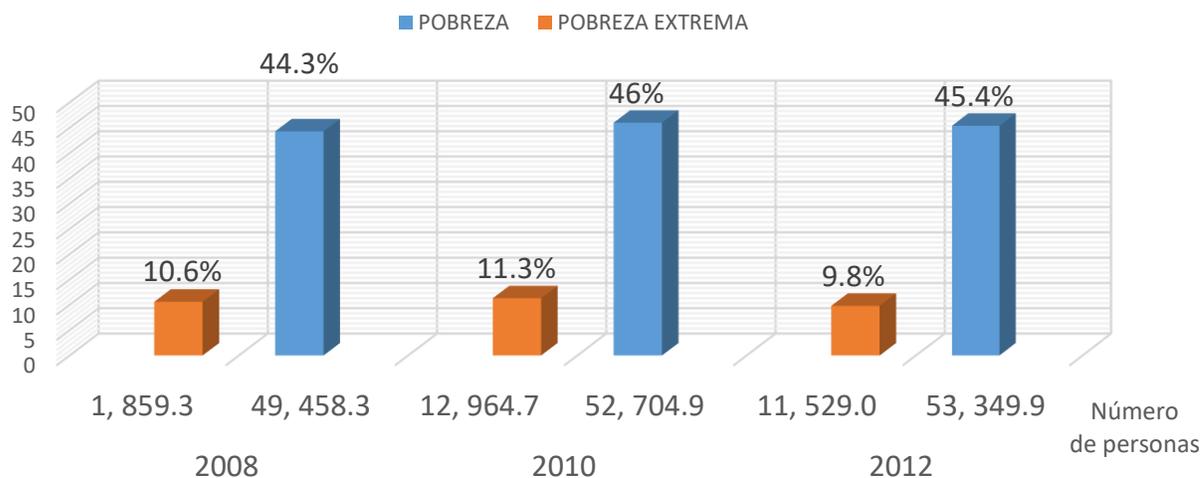
Si partimos de la pobreza por ingresos, la población en dicha situación vuelve a mostrar un incremento como lo observamos en el siguiente esquema:

CUADRO 9. PERSONAS EN POBREZA POR INGRESOS



FUENTE: ELABORACIÓN CON BASE EN CONEVAL Y CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ECONOMÍA Y NEGOCIOS, 2012, PÁG.1.

Así también, es relevante visualizar la población en pobreza y pobreza extrema, presentada en la siguiente gráfica:



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE CONEVAL, EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y POBREZA EXTREMA NACIONAL 2008-2012, 2012.

En cuanto a la inseguridad, durante el sexenio anterior, cuando fue presidente Vicente Fox (2000-2006) hubo un total de 70,899 defunciones por homicidio en el país. Ya en el sexenio de Felipe Calderón de 2006 a 2012, hubo 132,065 homicidios en el país, Esto representa un aumento de 86% entre un sexenio y otro. La tasa de homicidios dolosos en el país pasó de 9.7 por cada cien mil habitantes al inicio del sexenio calderonista revirtiendo la tendencia decreciente de las dos décadas anteriores (Pérez Correa, 2015).

Por otra parte, el crimen organizado y la violencia desatada por la lucha contra el crimen organizado también tuvieron un costo para la administración pública, debido a que personas inocentes fueron alcanzadas por la violencia. Para contabilizar los fallecimientos vinculados al crimen organizado, se creó el Sistema de Consulta de Bases de Datos de Fallecimientos Ocurridos por la Presunta Delincuencia, tan solo en 2011, sin estar actualizada la base se reportaron 47,515 homicidios vinculados a la guerra contra el narcotráfico; mientras que para 2013 se anunció la cifra de 70 mil, lo que implicaría que de septiembre de 2011 a diciembre de 2012 se cometieron cerca de 22 mil homicidios (MUCD, 2013, pág. 3).

Estos aspectos acompañados de la contracción económica, la administración calderonista no consolidó una base social, y con "... la elección de 2009 acabó por señalar que su gestión no era bien evaluada por la ciudadanía y que por el contrario el peso electoral comenzaba a respaldar a la oposición" (CIEN, 2012, pág. 2).

Como pudimos observar, los ámbitos esenciales de un gobierno para atender, como la pobreza, la inseguridad y la violencia, así como la escasa confianza que generan las instituciones en el periodo específico del gobierno calderonista refleja la pérdida de legitimidad a lo largo del sexenio a través de las estrategias empleadas.

Tal como se ha mencionado anteriormente, la legitimidad de los ciudadanos consiste en la valoración o creencias que emiten actitudes hacía la figura de autoridad, como lo es el gobierno. En el año 2000, la legitimidad de Vicente Fox se reflejaba inicialmente en la preferencia electoral horas antes de la contienda, "en su tracking poll telefónico nacional preelectoral, Saba Consultores, [obtuvo] la preferencia electoral bruta registrada por el PAN compartida por 31 por ciento de los entrevistados, contra apenas 21 por ciento de

quienes dijeron votarían por el PRD...” (Loza Otero, 2008, pág. 331). Posteriormente, en 2006, el 72 por ciento de los entrevistados concedió legitimidad a Fox, con el 58 por ciento de aprobación a su trabajo, mientras que el 31 por ciento pensaba que si situación había mejorado en relación con la del año anterior y por último, el 39 por ciento también evaluaba positivamente la economía nacional. Es decir, la legitimidad de éste se mezclaba aspectos de desempeño, aversión e identidad (Loza Otero, 2008, págs. 334-335).

En cambio, para la contienda electoral de 2006 la situación para Calderón no parecía dirigirse en el mismo sentido que el de su antecesor. La proclamación de victoria de Andrés Manuel López Obrador y PRD, causó que se generaran percepciones negativas, ilegales y antidemocráticas de los resultados que daban por ganador a Felipe Calderón. “El PAN evitó recrear el conflicto como asunto de legitimidad, pero el PRD colocó esta última en el centro: una suerte de juicio...la legitimidad reaparecía como fundamento de las relaciones de poder político y su visibilidad indicaba turbulencias” (Loza Otero, 2008, pág. 337).

A pesar de que la victoria del ejecutivo federal en el 2000 y 2006 haya sido del PAN, éste no logró consolidar un panorama político mejor a comparación de los antecedentes prístas. Para 2012, el PRI supo utilizar las debilidades de la administración panista, y una de ellas fue la falta de un posicionamiento social, y entre otras, según Ramírez (2011, pág. 293), está la imagen mediática a su favor y una estructura electoral eficiente en algunas entidades.

Concluyendo, de esta manera “El que la legitimidad en México esté erosionada constituye uno de los mayores riesgos para la gobernabilidad democrática del país, pues reduce los márgenes de acción del gobierno...” (Ugalde, 2012, pág. 155). Así, se puede observar la gran importancia que tiene la legitimidad como atributo de los gobiernos, la suficiente para que forme parte de sus objetivos al momento de ejercer el poder, con base en estrategias, acciones específicas y con horizontes determinados, logrando por ende la aceptación de sus gobernados y la mejoría en la vida de los mismos en un contexto democrático.

Por lo tanto, se puede observar que la legitimidad de los gobiernos, hagamos referencia a la legitimidad de origen o de acción y los mecanismos para llegar a ésta a través de visualizar y materializar resultados se han transformado. La canalización de resultados gubernamentales aunados a la inercia de la administración pública, permitirá avanzar en las soluciones hacia los problemas de la legitimidad.

En todos los gobiernos siempre ha perdurado la búsqueda de la legitimidad a través de diferentes canales, las acciones son las principales herramientas de estos para poder lograr el consenso de la población gobernada, poniendo en el centro el bienestar de la misma, cuestión que fue afectada en el sexenio a estudiar, ya que el impacto de las acciones calderonistas fue directo, en un contexto en el que la ciudadanía mexicana estaba esperando resultados de la segunda administración panista, después de un sexenio de alternancia por primera vez en la historia, la gente estaba en espera de resultados distintos, de lo contrario la decepción democrática y de mejora que la alternancia parecía conllevar se haría más presente.

Capítulo III

El Programa de Coinversión Social (PCS) y la legitimidad de gobierno

El presente capítulo tiene como objetivo presentar en qué medida el Programa de Coinversión Social (PCS) crea legitimidad de ejercicio. Con el fin de plantear el panorama, se explicará la importancia de la política social como creadora de legitimidad y consenso.

Posteriormente se expondrán las modalidades por las que ha pasado la política social a través de las diferentes administraciones, para poder de ello, desprender al PCS como programa específico de dicho entramado, como lo es la política social en México. Asimismo, se realizará la descripción y funcionamiento del programa, aunando a ello el contenido de los objetivos de la política social de Felipe Calderón, posibilitando así la comprensión y evaluación del PCS como programa público a partir del espacio político, es decir, a través del voto. Con base en lo anterior, se analizarán a su vez los datos de las contiendas electorales federales de 2006 y 2012, así como de las intermedias de 2009, permitiendo la conformación de legitimidad desde el voto como percepción de confianza, emitida de la sociedad y por lo tanto, de la creación de consenso.

3.1 La visión de la política social calderonista

La administración de Felipe Calderón se presenta con “México visión 2030”, el proyecto de nación del presidente que engloba un conjunto de principios, temas y estrategias que se piensan acerca del futuro de México, con el objetivo de que se trabaje en con base en los aspectos planteados del mismo a largo plazo.

Dicho proyecto fue elaborado con base en la confluentes de opiniones y visiones distintas con la participación de diferentes sectores de la sociedad, gobiernos locales, políticos y académicos de distintas áreas de estudio; se realizó mediante foros, talleres y consultas a los ciudadanos, con el objetivo de que se volvieran espacios de apertura y diálogo plural, en los que se buscaba privilegiar la búsqueda de consensos (Calderón

Hinojosa, 2012, pág. 69). Retomando a Berger & Luckhmann (1966) en la fase de legitimación en donde el orden institucional busca formas de legitimarse y a su vez conforma marcos que permiten ciertos comportamientos institucionalizados¹³, el proyecto 2030 se llevaría a cabo en este tenor.

En este proyecto se intentaron plasmar distintas estrategias de atención a problemáticas anteriormente mencionadas así como en otras áreas, con el objetivo de realizar cambios profundos en las instituciones y en políticas públicas, haciendo énfasis en el servicio que estas deben brindar a los ciudadanos y planteando el panorama en el que el país debía encontrarse en 2030.

La importancia de la función social del gobierno federal, recae en la espera de consenso mediante los resultados que se producen respecto a las áreas de la política social, debido a que la perspectiva de la misma será el hito para realizar el diseño, la operatividad y el presupuesto de los programas que la integran (Ethos fundación A.C., 2008, pág. 37). El proyecto México visión 2030 se conformó por cinco ejes de acción, mismo que y por lo cual, dicho proyecto se convirtió en el eje rector del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 (Presidencia de la República, 2007). Los ejes del PND son:

1. Estado de Derecho y Seguridad

El primer eje del PND tuvo entre sus aspectos más importantes la reducción de discrecionalidad de las autoridades en la aplicación de la ley, procurando la profesionalización que proporcione certeza jurídica a las personas.

Se promovieron modificaciones convirtiendo el sistema inquisitorio en un sistema acusatorio, permitiendo el establecimiento de la oralidad en juicios penales y la mejora de las competencias técnico-operativas de las agencias del ministerio público. Cabe destacar la innovación de instrumentos jurídicos contra el crimen organizado, como órdenes de arraigo, cateos e intervenciones de comunicaciones privadas. Así también, se promovió el Código Penal Único para evitar contradicciones, la modernización del

¹³ La explicación de la fase de legitimación y sus niveles de legitimación de Berger & Luckhmann han sido explicados en la página 20.

sistema penitenciario, la consolidación del Sistema Único de Información Criminal y por último, y de gran relevancia que tuvo gran impacto en el ejercicio gubernamental fue la delegación de facultades al ejército para combatir la delincuencia organizada.

Por otra parte, la importancia de la participación ciudadana resalta en este aspecto fomentando, por medio del *objetivo específico 1.13 Participación ciudadana*, con la *Estrategia 18.2*, la instrumentación de programas que fortalecían los Consejos Ciudadanos de Seguridad Pública y propiciaran la formación de nuevos lazos de colaboración entre la autoridad y la sociedad civil; así como la participación de ésta en el diseño, planeación y supervisión de políticas integrales y medidas concretas en materia de seguridad y justicia, bajo criterios nacionales, estatales, regionales y comunitarios, que además, estuvieran alineados con las necesidades y demandas de la sociedad.

2. Economía competitiva y generadora de empleos

La cuestión económica se abordó a partir de simplificar el sistema tributario, reduciendo la capacidad de evasión y elusión fiscal, con el objetivo de lograr mayor equidad. Por otra parte, la consolidación del el Sistema de Evaluación del Desempeño que permitiría canalizar más recursos a los programas que brinden mayor bienestar social, contribuyendo a la creación de empleos y al combate a la pobreza. Por último, se promovió la liquidez y eficiencia de los mercados de deuda en pesos, limitando los riesgos de las finanzas públicas ante perturbaciones en los mercados nacionales e internacionales.

3. Igualdad de oportunidades

El eje que delineó la política social de la administración tuvo como finalidad el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos por medio de la igualdad de oportunidades. Desde una perspectiva integral, se propuso en primera instancia la articulación de programas así como de acciones de gobierno que desde distintos ámbitos posibilitaran y promovieran la coordinación y la participación de los diferentes órdenes de gobierno, y por supuesto, de la sociedad.

En la misma línea, dichos programas y acciones estuvieron enfocados en asegurar la igualdad de oportunidades en aspectos básicos como la salud, educación, vivienda y alimentación, donde las personas pudieran participar activamente y que permitieran que cada mexicano ampliara sus capacidades para alcanzar un desarrollo más pleno e integral. Partiendo de la integralidad que se buscó en la coherencia de los ejes del PND, supuso la mejora en la calidad y condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable, y en general de las comunidades, lo cual sólo puede lograrse con acciones coordinadas entre gobiernos estatales, municipales y el Gobierno Federal. Los esfuerzos coordinados lograrían avances efectivos hacia el acceso universal de los mexicanos a los servicios de salud, a una educación de calidad y a la superación de la pobreza extrema y para ello, el instrumento del Gobierno de la República es el gasto público.

Este gasto público fue focalizado en acciones encaminadas a elevar las capacidades de las personas que permitieran resolver el problema de la pobreza no sólo en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazo, atacando las causas de esta problemática y no sólo sus efectos inmediatos. Por lo tanto, se propuso la implementación de un padrón único de beneficiarios que contuviera todos los programas de apoyo social del Gobierno para que se permitiera una cobertura más eficiente de los beneficiarios.

De esta manera, este eje se encaminó a la vinculación, coordinación y cooperación entre los diferentes actores en los programas sociales y acciones gubernamentales, teniendo como objetivo en común crear sinergias entre programas complementarios y evitar duplicidad de esfuerzos.

4. Sustentabilidad Ambiental

El centro de este eje fue la Certificación de los Organismos Operadores de Agua y su autonomía, fortalecer el papel del Registro Público de Derechos de Agua como instrumento dinámico de toma de decisiones en materia de concesiones para el uso, expansión de la capacidad de tratamiento de aguas residuales en el país y el uso de aguas tratadas. Por otra parte, la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, y como principales programas: Pro Árbol y Procampo Ecológico.

5. Democracia efectiva y política exterior responsable

Se efectuó la creación de una Comisión Intersecretarial de Política Exterior, que tuvo como objetivo facilitar la acción concertada entre los organismos y dependencias federales que tienen que ver con la agenda de México en el extranjero; así también, aumentar el número de integrantes del Servicio Exterior Mexicano.

Al inicio de este gobierno, el discurso manifestó que sus prioridades en el ejercicio del poder se concentrarían en la lucha por recuperar la seguridad pública, mediante las instituciones de este tipo; la segunda de ellas refirió más al plano social, donde enfatizó en el uso de los recursos de los mexicanos, estableciendo que debería avanzarse en cuestiones como educación de calidad, salud y principalmente en pobreza, como podemos ver, en desarrollo social. Por último, la promesa del crecimiento en la economía mexicana.

De esta manera, los ejes más importantes que destacaron en el desempeño de este gobierno son *Estado de derecho y seguridad* e *Igualdad de oportunidades*; dichos ejes marcaron la gestión calderonista. La atención del primer eje estuvo enfocada en la información e inteligencia, crimen organizado, confianza en las instituciones públicas, prevención del delito y en la participación ciudadana; de manera que las estrategias en la política de seguridad de este eje eran vitales, mientras que el desarrollo social, decayó con el aumento de la pobreza y el detrimento en salud y educación.

Por otra parte, la política social del gobierno teniendo como base la *Igualdad de oportunidades*, como arriba se explicó, estuvo mayormente enfocada en la superación de la pobreza, la transformación educativa, grupos vulnerables y a la familia, niños y jóvenes.

Por un lado, las intenciones de regresar a los ciudadanos la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad, la aplicación de las leyes y la autoridad, y las estrategias gubernamentales para combatir a la inseguridad y violencia; por otro, hacer frente al desarrollo social, lo llevaron a decisiones que implicaron un gran riesgo para el ámbito nacional y sobre todo, para la dinámica de la sociedad, tratando de atender el narcotráfico como la más peligrosa forma de crimen organizado y apelando una visión absolutista de la erradicación total de la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Por lo tanto, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se utilizó la información de pobreza por ingresos y el índice de Rezago social, que permitieron un diagnóstico acerca de las condiciones de ingreso y carencias de la población nacional; por ende, dicha información fue la base que permitió construir el eje 3 de ‘Igualdad de Oportunidades’, en su objetivo específico 3.1 ‘Superación de la pobreza’ (CONEVAL, 2015, pág. 137).

Desde el inicio de política social como estrategia para atender la pobreza, se optó por dar seguimiento en cada cambio de gobierno:

CUADRO 10. PROGRAMAS SOCIALES POR SEXENIO

AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	PRESIDENTE		POBLACIÓN -OBJETIVO
1988-1996	SOLIDARIDAD-PRONASOL Programa Nacional de Solidaridad	Carlos Salinas De Gortari		Indígenas y habitantes de zonas suburbanas
1997-2001	PROGRESA Programa de Educación, Salud y Alimentación.	Ernesto Zedillo Ponce de León		Inclusión social, financiera, productiva y laboral. Romper ciclo intergeneracional de la pobreza (2002.2015).
2002-2014	OPORTUNIDADES *de 2012 a 2014 Enrique Peña Nieto	GOBIERNOS PANISTAS		Inclusión social, financiera, productiva y laboral. Romper ciclo intergeneracional de la pobreza (2002.2015).
		Vicente Fox Quesada 2000-2006	Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012	
2014- 2017	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Enrique Peña Nieto		Inclusión social, financiera, productiva y laboral. Romper ciclo intergeneracional de la pobreza (2002.2015).

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE SALCEDO AQUINO, R. (2017). *PRESUPUESTO PÚBLICO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL. LA POBREZA: AVANCES, RETOS Y PERSPECTIVA*, P. 15-18.

Como podemos ver durante el gobierno de Felipe Calderón, la política social se ejerció con el nombre de ‘Oportunidades’. Al terminar su sexenio Vicente Fox, la pobreza se redujo en más de 10 puntos porcentuales, al alcanzar 42.9%.

De acuerdo con el sexto informe de Gobierno de Calderón, Oportunidades y el Programa de Apoyo Alimentario beneficiaron a seis millones quinientos mil familias, sin embargo, al terminar su gestión en 2012, los niveles de pobreza patrimonial se situaron en 52.3% de la población. Cuando la revisión del número de pobres se hizo por entidades es claro que en el Estado de México se concentró el 13.7% del total nacional: 7.3 millones de personas. En el listado le siguieron Veracruz (7.7%, 4.1 millones), Puebla (7.3%, 3.9 millones), Chiapas (7.1%, 3.8 millones), Jalisco (5.7%, 3.1 millones), Distrito Federal, (4.8%, 2.6 millones), Guanajuato (4.7%, 2.5 millones), Guerrero (4.6%, 2.4 millones) y Oaxaca (4.6%, 2.4 millones) (CIEN, 2013, pág. 3).

3.2 La dirección de la política social

Con base en que la política social fue uno de los objetivos centrales de la administración calderonista, la cual estuvo enfocada en la reducción de la pobreza y la atención a grupos vulnerables, así como con la debida participación de la sociedad en la conformación de las acciones a realizar (como lo fue en el proyecto visión 2030), es necesario presentar cómo y en qué medida este enfoque concedió legitimidad a la acción gubernamental, es decir, conocer la legitimidad de ejercicio.

En razón de lo expuesto, dentro de la política social del Estado mexicano, se abordará el Programa de Coinversión Social (PCS), debido a que concentra la atención a grupos vulnerables así como el tratamiento a la pobreza, con el objetivo de mejorar el desarrollo social complementándola con la inclusión de la sociedad, lo que implica el fomento a la participación ciudadana responsable, que como vimos con Berger & Luckmann¹⁴, en la búsqueda de legitimar, resulta esencial para que la sociedad conforme el sentido de legitimidad, a partir de la integración de los individuos en forma de participación en los procesos institucionales.

¹⁴ Véase pág. 20.

El PCS es, de cierta forma, una manera de observar la relación sociedad-gobierno en un programa donde existe la asignación de recursos para los propósitos anteriormente expuestos. La visión de la participación de la sociedad a través de diferentes ámbitos y por distintas causas, permitió la influencia y presencia de la sociedad civil organizada en las políticas públicas.

De esta manera, la Sedesol en el marco del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012, dio continuidad a programas como el de Coinversión Social debido al impacto que éste tiene en formación de capital social (SHCP, 2010, pág. 2). Así, se esclarece que las prioridades se concretaron a partir de las metas que establece el programa sectorial y que tuvieron como marco los objetivos, estrategias y líneas de acción, señalados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

El gobierno ha ido perdiendo legitimidad, lo que ha evidenciado la falta de eficacia y eficiencia en la forma de actuar del mismo, en la atención de las principales problemáticas del país como lo es el impulso al desarrollo social. Es por ello que es interesante conocer en qué medida el Programa de Coinversión Social, como programa público, crea legitimidad de ejercicio, ya que por medio de la inclusión de la sociedad y la otorgación de recursos económicos a los actores sociales, como lo son las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), se fomenta la participación ciudadana, el impulso al desarrollo social, se persigue disminuir la pobreza y focalizar la atención en grupos vulnerables, para que por medio de dichas acciones pueda lograrse colocar como transversal, la construcción del consenso ciudadano y la positiva percepción de la acción gubernamental.

3.1.2 El impulso del PCS: antecedentes, conformación y consolidación

En 1992, con el objetivo de reforzar la política de apertura y vinculación con la sociedad civil, la Sedesol creó la Dirección General de Concertación y Vinculación Social, teniendo como centro el fomento y participación de la sociedad civil y a los proyectos provenientes de la misma; el siguiente año se creó el Fondo de Coinversión Social, el cual fue concebido como un instrumento para incluir el concepto de productividad y creatividad

social, y específicamente como fuente financiera para proyectos que atienden temas e incidir en la agenda pública (Indesol, 2015, pág. 16).

La operación del fondo por el Instituto Nacional de Desarrollo Social, Indesol, conllevó a definir los temas a abordar, permitiendo que el concepto de coinversión aportara nuevas visiones en la relación gobierno-sociedad. El rol de la ciudadanía y el gobierno parecía operar de manera más participativa y cooperativa, más al modo *ex ante*¹⁵, donde se tiene en consideración el proceso e implementación del programa para construir legitimidad.

En el año 2000, el Fondo de Coinversión Social cambió su denominación por el de Programa de Coinversión Social (PCS). En 2004 se aprueba la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFOOSC) lo que representaba el reconocimiento desde el gobierno hacia dichas organizaciones como instancias de interés.

Una de las atribuciones más importantes del Indesol es el Registro Federal de las OSC, el cual inició propiamente en 2005, fecha en la que organizaciones de todo el país se inscribieron. Asimismo, el instituto tenía como tarea impulsar el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado para mejorar las políticas públicas (Indesol, 2015, pág. 18).

3.2 El funcionamiento del PCS

Alineación con el PND 2007-2012

Derivado del eje 3. *Igualdad de oportunidades*, el PCS se alineó con el objetivo específico 3.6 *Grupos Vulnerables*, que tuvo como meta abatir la marginación y el rezago que enfrentan dichos grupos y que a su vez son impedimento para gozar de igualdad de oportunidades, posibilitando el desarrollo de su independencia y plenitud (Presidencia de la República, 2007, pág. 307).

¹⁵ Véase pág. 45.

De esta manera, el fomento a lo expuesto tiene en el centro acciones de concertación para el desarrollo de programas y proyectos entre el gobierno, a nivel federal y estatal, y los grupos de la sociedad civil para mejorar las condiciones de vida de los sectores de la población más vulnerable. Con base en ello, el PCS se fortaleció mediante los proyectos de coinversión social entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil enfocados precisamente en esta población, ya que promueve la participación de la sociedad organizada en acciones de desarrollo social, partiendo del concepto de corresponsabilidad, donde el gobierno otorga apoyo financiero a los proyectos de desarrollo social de diversos actores en todo el país. Con ello, la coinversión consiste en sumar los recursos gubernamentales y de los actores sociales participantes para la realización de los proyectos.

Objetivo general

El programa tiene como base el fomento del desarrollo social y humano de la población que se encuentre en situación de pobreza, exclusión, marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social, a través de la participación corresponsable de los actores sociales, a efecto de generar las condiciones que permitan que el individuo y su comunidad estén en posibilidad de crear su propio desarrollo (Sedesol, 2015, págs. 13-15).

Objetivo específico

Fortalecer y vincular a los actores sociales mediante la realización de actividades que fortalezcan el desarrollo social de grupos o comunidades vulnerables o en situación de exclusión.

3.2.1 Etapas del PCS: un proceso incluyente con la sociedad

Este programa reúne diversidad de Actores Sociales comprometidos en una tarea corresponsable para el desarrollo social, orientados a contribuir en el fortalecimiento de sus capacidades, conocimientos y propuestas de modelos de interacción social. El PCS, fortalece a los Actores Sociales a través de promover la ejecución de proyectos en la modalidad de coinversión entre éstos y el Gobierno.

Los beneficiarios son entonces personas en dicha situación, y mediante el fortalecimiento de los Actores Sociales, es decir, las Organizaciones de la Sociedad Civil, Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación, quienes son los encargados de ejecutar proyectos de coinversión para atender a dichos grupos. Así, el programa tiene alcance de cobertura nacional, por lo que su amplitud es de relevancia (Grzybowicz Villalobos, 2007, pág. 135). El PCS se conforma de distintas vertientes para la atención y selección de los proyectos:

- Promoción del Desarrollo Humano y Social
- Fortalecimiento y Profesionalización
- Investigación
- Monto máximo por proyecto

Convocatorias

La promoción del programa se realiza a través de convocatorias lanzadas por el Indesol. Dentro de los lineamientos establecidos en la misma, todos los actores que estén interesados en participar y recibir el apoyo o servicio deben realizar el trámite correspondiente. Algunos de los requisitos es contar con Clave Única de Inscripción (CLUNI), es decir, estar inscrito en el Registro Federal de las OSC y realizar la entrega de Informes Anuales a la Comisión de las Actividades de las OSC, entre otros¹⁶. Las convocatorias se subdividen, regularmente por ejes como Desarrollo Integral, Inclusión Social, Equidad e Igualdad de Género y Alimentación y Nutrición.

Validación

La documentación se hace válida cuando está en concordancia con las Reglas de Operación (ROP), de tal manera que solamente dichos proyectos serán los seleccionados; consecuentemente, los resultados son publicados de manera oficial en el sitio de Indesol.

¹⁶ Para conocer todos los lineamientos específicos de las convocatorias: Sedesol. (2017). *Programa de Conversión Social. Reglas de Operación 2017*. México, D.F: Secretaría de Desarrollo Social.

Dictaminación

Las OSC seleccionadas con proyectos elegibles siguen en el proceso por medio de la asignación de un folio, para pasar por la validación y posteriormente la dictaminación; esta última tiene relevancia en el presente estudio debido a que se realiza por medio de una Comisión Dictaminadora que está conformada por académicos o personas especializadas en los temas de los proyectos a dictaminar, por un elemento del Gobierno Federal o Estatal y con el fin de cumplir con la imparcialidad en el proceso, se incluye personal de la instancia normativa. Con base en ello, la dictaminación debe ser guiada hacia la selección de proyectos con mayor generación de impacto social.

Orden de prelación para la asignación de recursos

Dependerá de la calificación obtenida en la dictaminación. Los proyectos son ordenados de mayor a menor y se procede a asignar los recursos a los proyectos hasta agotar el monto total de la convocatoria.

Etapas de Ajuste

Al concluir la dictaminación, se otorga una calificación al proyecto, la cual debe posicionarse superior a la ponderación y puntaje establecidos. Así, el ajuste consiste en las modificaciones al proyecto que realiza el Actor Social, de acuerdo a las observaciones de la Comisión.

Suscripción del instrumento jurídico

Los proyectos que resulten elegibles se firmarán entre el Actor Social y la Instancia Ejecutora, de tal manera que al momento de efectuarse pasan a convertirse en Agentes Responsables de la Ejecución de Proyectos (AREP).

Convenio Modificatorio

Este se efectúa si se presentan cambios durante la ejecución del proyecto, que implique renunciar al instrumento jurídico ya suscrito.

Apoyo Recibido

Los recursos se realizan a través de dos pagos. Estas ministraciones se depositan en la cuenta bancaria del AREP, y estos mismos deben contar con todos los comprobantes requeridos para la posterior comprobación de recursos.

Reporte de Actividades

Estos reportes se realizan a lo largo del año, compuesto por dos parciales y uno final. En los cuales se describirá las acciones llevadas a cabo y por las cuales se otorgaron los recursos federales, adjuntando evidencia del mismo y justificado así el impacto social que generó dicho proyecto.

La selección de los proyectos tiene como base el nivel de impacto social que puedan generar, es decir, existe la consideración de la población a la que atienden para que realmente sean grupos vulnerables, y que, por ende, se les esté otorgando dicho apoyo para mejorar la calidad de vida de los mismos; por ello, la construcción de capital social se considera uno de los mayores beneficios del programa (Cogordán, 2007).

Así también, un elemento esencial en programas como el de Coinversión social es el fortalecimiento del sector de las OSC, el cual debe procurarse distintas formas de garantizar el flujo de recursos para que sus proyectos puedan efectuarse y las políticas sociales no se interrumpen (Verduzco, Leal Trujillo , & Tapia Álvarez , 2009, pág. 30).

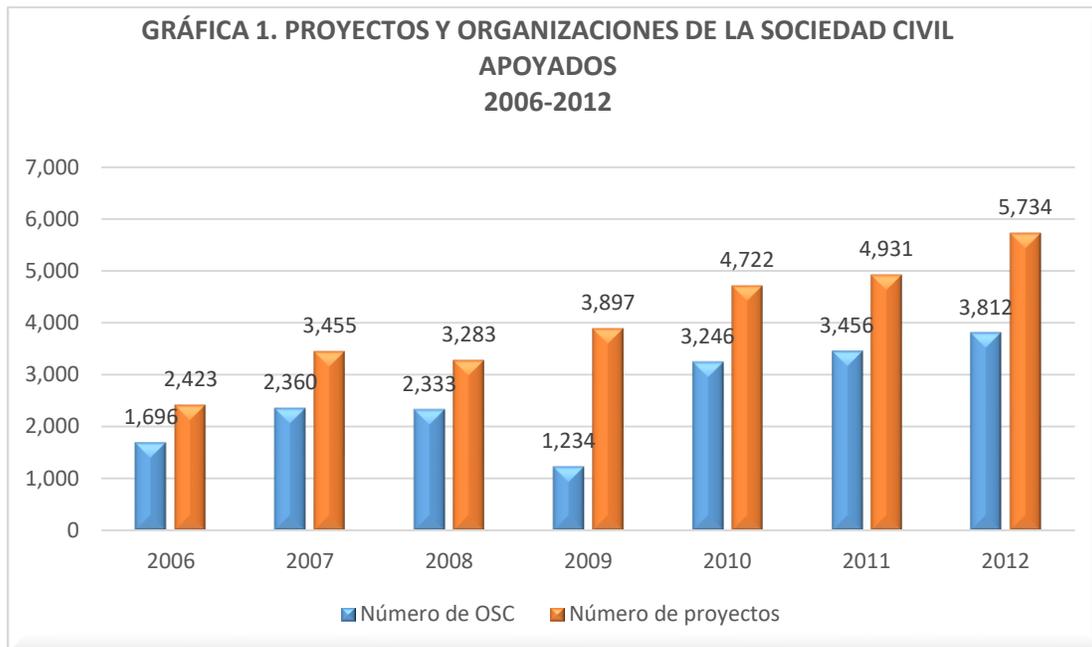
Los proyectos de coinversión presentados a las convocatorias 2005 y 2006 se enfocaron a los siguientes temas: monitoreo de programas sociales, construcción de agendas ciudadanas, observación durante la jornada electoral, identificación de puntos críticos del proceso electoral, reforma electoral, delitos electorales, espacios de discusión y análisis, foros, seminarios, y conferencias, coordinación entre actores sociales y

gubernamentales para mejorar las políticas de transparencia y registro en video y cápsulas radiofónicas (PNUD, 2007, pág. 62). En este tipo de convocatorias se establecieron objetivos de blindaje electoral 2006:

- Contribución a la cultura de la transparencia y blindaje electoral de los programas sociales.
- Generación de mecanismos con promoción de formulación de agendas públicas para la participación ciudadana.
- Propuestas y seguimiento para mejoras en el desempeño gubernamental, la utilización de recursos públicos.

De esta manera, dada la crisis de legitimidad que ha presentado las instituciones, las organizaciones civiles se presentan como un elemento que puede tener la capacidad para lograr mayor liderazgo entre la población, y a partir de ahí, construir políticas de consenso en conjunto con el gobierno (PNUD, 2007, pág. 63).

A través del Programa de Coinversión Social (PCS), durante el año 2007 se efectuaron procesos de capacitación y formación dirigidos a fortalecer la integración de los ciudadanos en Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), a los gobiernos municipales, así como a las Instituciones de Educación Superior o Centros de Investigación (Presidencia de la República, 2007, pág. 307). Durante el sexenio de Felipe Calderón, el PSC se apoyaron a miles de Organizaciones de la Sociedad Civil, que a su vez beneficiaron directamente a personas físicas en vulnerabilidad. A continuación, se presentan tanto las OSC apoyadas de 2006 a 2012, como el número de proyectos apoyados en el mismo periodo.



**FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE
INDESOL, INTEGRAS 2006-2012.**

Como podemos ver, el número de proyectos apoyados fue ascendiendo a lo largo del sexenio, ya que es necesario considerar existe la posibilidad de que la participación de las OSC se realice a través de dos proyectos, por lo que el PCS también le otorga apoyo económico en caso de ser un proyecto seleccionado. Sin embargo, la focalización de los recursos a los estados más pobres y vulnerables, fue tendente a presentarse en ciertos estados.

3.3 El voto como instrumento para la legitimidad

Después de haber descrito en qué consiste el programa, es necesario señalar la forma que utilizaremos para evaluar al mismo desde el espacio político. Por ende, será de utilidad la trayectoria del voto en 2006, 2009 y 2012. Y partiendo desde la descripción del programa en su conformación y funcionamiento, la forma de evaluar al mismo será a través del voto como instrumento de confianza nos permitirá conocer el interesante dato de los recursos otorgados a cada entidad federativa, paralelo a la tendencia al voto en las contiendas durante dicho periodo. Ya que “el gobierno y sociedad civil organizada se construyen históricamente de manera simultánea, en un juego de interrelaciones internas” (Dagnino, Panfich, & Olvera, 2006, pág. 35).

El panorama electoral general de las contiendas de este periodo: 2006, elección federal, donde se votó por Presidente de la República resultando vencedor Felipe Calderón; en el 2009, las elecciones se concentraron en el congreso: diputados de Mayoría Relativa (MR) y de Representación Proporcional (RP); por último, el fin del sexenio con las elecciones de 2012, se renovó el poder ejecutivo, donde se obtuvo como resultado la pérdida del mismo por el PAN.

En el 2006, las opciones políticas se presentaron en coaliciones: Alianza por México, conformada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM); a la Alianza Por el Bien de Todos, la integró el Partido Revolucionario Democrático (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Convergencia. Por último, los partidos Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata compitieron por su parte. Con 14, 916, 927 votos, el Partido Acción Nacional ganó el ejecutivo.

**CUADRO 11. VOTOS POR PARTIDO POLÍTICO-
COALICIONES
PRESIDENTE 2006**

Votos por Partido Político-Coaliciones Presidente 2006	
PARTIDO POLÍTICO	Total
Partido Acción Nacional (PAN)	14,916,927
Alianza Por el Bien de Todos (PBT)	14,683,096
Alianza Por México (APM)	9,237,000
Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina	1,124,280
Nueva Alianza	397,550

**FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE
INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES, ELECCIONES
PRESIDENTE 1991-2015.**

De esta forma, las elecciones tuvieron como vencedor al candidato del PAN, Felipe Calderón. Durante el primer año de su administración, el PCS otorgó \$2, 240, 410, 378, del cual se utilizó para apoyar proyectos de OSC en toda la república mexicana, ya que el PCS opera a nivel nacional; sin embargo, los recursos se concentraron en mayor medida en cinco estados:

**CUADRO 12. ESTADOS APOYADOS CON MÁS RECURSO DEL PCS
2006**

Estados apoyados con más recurso en 2006	
DISTRITO FEDERAL	128,068,082
OAXACA	6,391,536
MICHOACÁN	4,650,000
CHIHUAHUA	4,534,058
COAHUILA	4,478,411
Total general	148,122,087

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INDESOL, *INTEGRAS 2006-2012*.

Como podemos ver, la concentración de los recursos de 2006 en estos estados, no en todos los casos se realizó en las entidades con mayor pobreza y mayor extensión territorial. Sin embargo, durante los años siguientes se produjo cambio en la concentración de recursos en estas y otras entidades, que, analizando su participación electoral en las contiendas de 2006, 2009 y 2012 se mostraron con mayor porcentaje de participación a nivel nacional. Esto manifiesta, por una parte, que se apoyaron estados donde se podía encontrar respaldo electoral; por la otra, la mirada a entidades donde el PAN tenía la gubernatura, arrojaba datos distintos, así como el mantenimiento del mismo en estos estados:

**CUADRO 13. ESTADOS CON MAYOR PARTICIPACIÓN ELECTORAL
2006, 2009 Y 2012**

ESTADO	PARTICIP.2006	PARTICIP.2009 MR	PARTICIP.2009 RP	PARTICIP.2012
CAMPECHE	61.21%	62.30%	62.73%	67.26%
CHIHUAHUA	62.75%	60.11%	60.28%	64.34%
COAHUILA	48.65%	39.46%	39.64%	67.32%
DISTRITO FEDERAL	67.90%	41.25%	41.33%	67.16%
QUERÉTARO	63.66%	58.89%	58.94%	66.80%
TABASCO	67.48%	40.84%	41%	71.28%
YUCATÁN	66.61%	56.22%	56.43%	77.42%
AGUASCALIENTES	58.20%	42.55%	42.66%	60.68%
BAJA CALIFORNIA	46.41%	30.96%	31.17%	53.77%

BAJA CALIFORNIA SUR	54.81%	34.11%	34.47%	58.81%
CHIAPAS	54.27%	44.54%	44.65%	61.88%
COLIMA	48.38%	32.50%	32.60%	53.20%
DURANGO	53.85%	41.98%	42.13%	59.75%
GUANAJUATO	57.21%	47.84%	47.92%	59.63%
GUERRERO	46.22%	32.50%	32.66%	60.11%
HIDALGO	58.31%	43.18%	43.26%	65.73%
JALISCO	61.33%	51.84%	51.99%	64.73%
MÉXICO	62.09%	51.37%	51.46%	66%
MICHOACÁN	50.07%	33.25%	33.37%	52.50%
MORELOS	60.02%	49.42%	49.57%	65.17%
NAYARIT	54.10%	42.43%	42.70%	62.63%
NUEVO LEÓN	59.55%	53.57%	53.64%	60.41%
OAXACA	57.93%	41.37%	41.64%	61.99%
PUEBLA	57.65%	38.14%	38.26%	63.31%
QUINTANA ROO	56.76%	36.71%	37.18%	58.12%
SAN LUIS POTOSI	59.53%	54.94%	55.08%	63.28%
SINALOA	56.44%	41.21%	41.38%	61.68%
SONORA	54.93%	50.65%	51.07%	57.84%
TAMAULIPAS	54.49%	41.28%	41.46%	58.46%
TLAXCALA	58.22%	36.48%	36.56%	63.90%
VERACRUZ	60.12%	47.56%	47.84%	67.08%
ZACATECAS	52.01%	44.64%	44.74%	61.44%

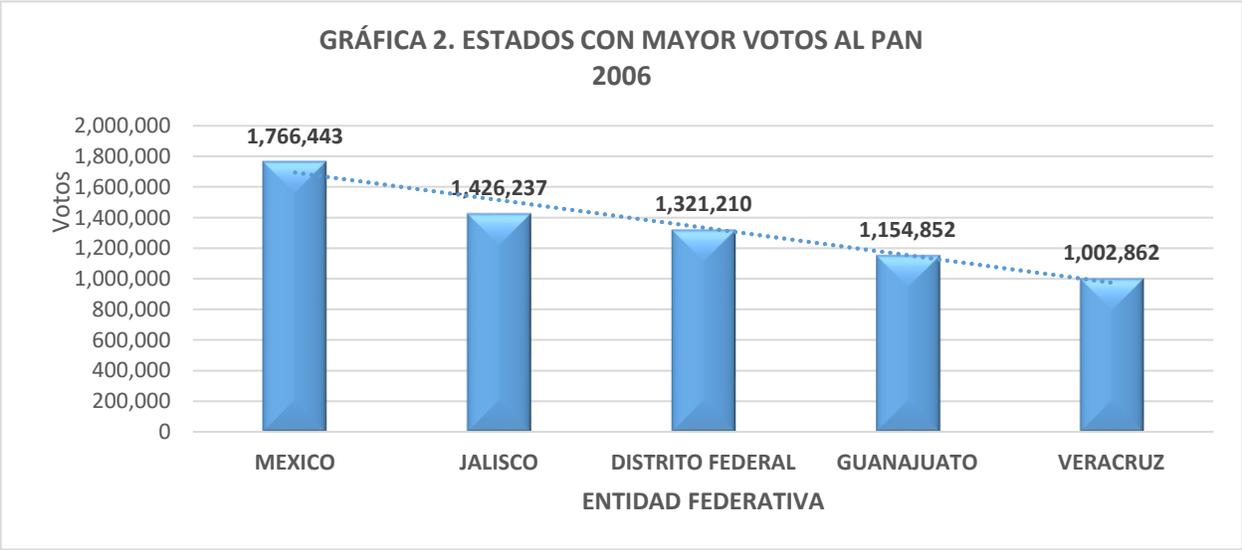
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES, ELECCIONES PRESIDENTE 1991-2015.

De la tabla anteriormente expuesta, en 2006 solo Distrito Federal y Chihuahua se presentaron con altos índices de participación electoral en las elecciones federales de ese año, los cuales también fueron de las entidades que percibieron mayores recursos. Sin embargo, los demás estados de los más apoyados, no se encuentran con alta participación electoral.

En las elecciones de 2009 para diputados por representación proporcional y mayoría relativa, se suma a la lista de alta participación Campeche, que presentaron una cifra de participación mayor que en las elecciones de 2006, pero para 2012 el panorama cambió un poco, siendo solo Campeche, Coahuila, Distrito Federal, Tabasco y Yucatán registrando las cifras más altas de participación electoral.

Esto nos lleva a mostrar que la relación entre los estados más apoyados y entre los que presentan mayor participación electoral no siempre van estrechos. Sin embargo, las entidades con asignación de mayor recurso empatado con el apoyo hacia el partido en el gobierno, arroja un panorama distinto, ya que por medio de ello se buscó la legitimidad respaldándose en el voto como instrumento de confianza a través de la canalización de los recursos a dichos estados.

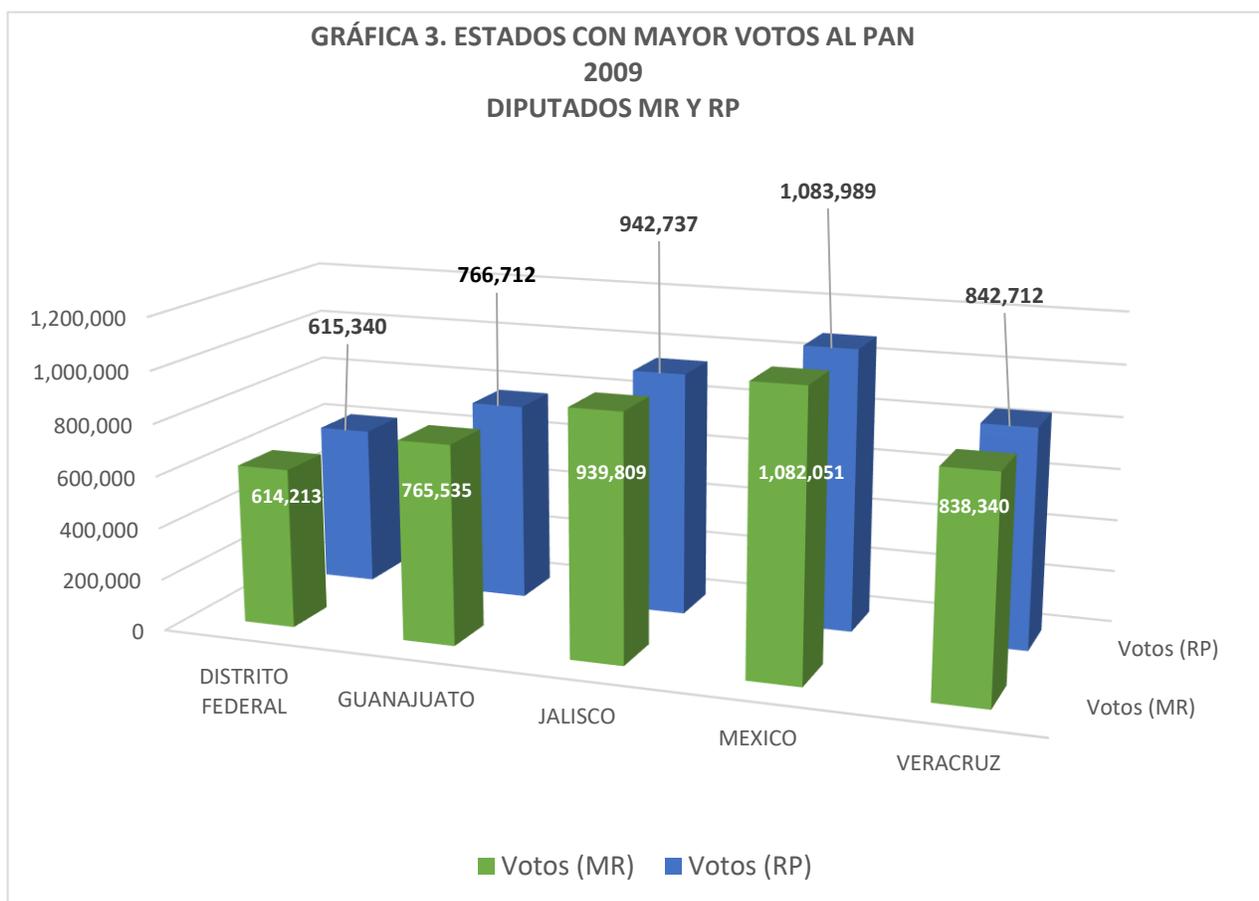
De esta manera, durante las elecciones de 2006 el PAN resultó vencedor en las gubernaturas de Jalisco, Guanajuato y Morelos. Sin embargo, en la renovación de gobiernos en 2012, perdió Jalisco y Morelos, frente a los candidatos del PRI y del PRD, Aristóteles Sandoval y Graco Ramírez, respectivamente. En 2006, los estados que mayor a votaron por el PAN fueron los siguientes:



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES, ELECCIONES PRESIDENTE 1991-2015.

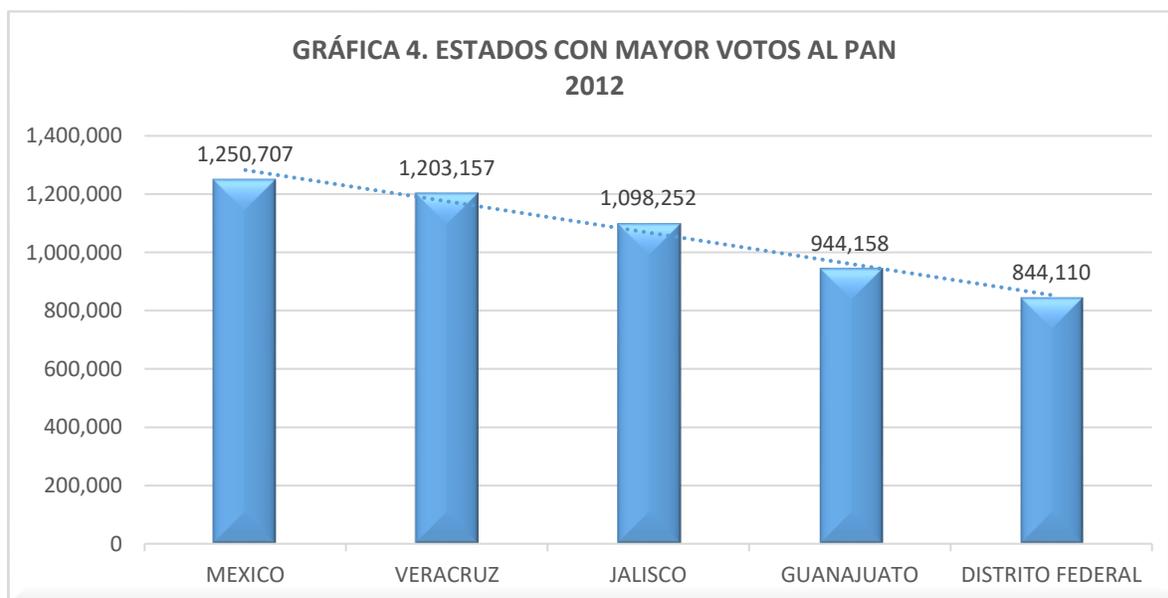
Los estados expuestos arriba, fueron los que rebasaron más del millón de votos para este partido, de manera contribuyeron en gran medida en su triunfo. En estos años los gobiernos estatales de estas entidades no pertenecían al PAN, en el Estado de México y Veracruz, el gobierno del Estado estaba bajo el mando del PRI. Sin embargo, cuando volteamos a ver a los estados restantes encontramos que debido a que el PAN había estado creciendo en fuerza electoral, las administraciones antecesoras de las elecciones a gobernador de Jalisco y Guanajuato, eran panistas. Posterior a la elección, el PAN siguió manteniendo las gubernaturas de Jalisco y Guanajuato.

Si pasamos a la votación en la elección intermedia de 2009, tanto para Diputados de Representación Proporcional (RP), como para Mayoría Relativa (MR), encontramos que el mayor número de votos para el PAN son emitidos por los mismos estados que le dieron preferencia en 2006:



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES, ELECCIONES PRESIDENTE 1991-2015.

Para la mitad del sexenio la preferencia por el partido en el poder se mantenía en estas entidades federativas, aun en la conformación del congreso. Para las elecciones de 2012, el voto de dichos estados se observó mantenido a pesar de los acontecimientos a lo largo de la administración:



**FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN
DE INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES,
ELECCIONES PRESIDENTE 1991-2015.**

El panorama electoral del Partido Acción Nacional en el periodo de 2006-2012, muestra la tendencia a ser apoyado por ciertos estados de la república mexicana, de manera que empatando a estos estados en cuanto al voto con la asignación de recursos del PCS:

**CUADRO 14. APORTACIÓN DEL PCS Y VOTOS AL PAN:
2006, 2009 Y 2012**

ESTADO	2006		2009			2012	
	APORT.FED.	Votos PAN	APORT.FED.	Votos PAN MR	Votos PAN RP	APORT.FED.	Votos PAN
AGUASCALIENTES	\$ 744,000.00	191,789	\$ 1,209,549.00	95,746	95,996	\$ 2,260,730.00	152,543
BAJA CALIFORNIA	\$ 3,610,022.00	445,057	\$ 7,388,762.00	267,677	269,414	\$ 12,759,545.00	339,508
BAJA CALIFORNIA SUR	\$ 744,000.00	62,127	\$ 1,035,618.00	21,202	21,525	\$ 1,970,526.00	75,066
CAMPECHE	\$ 1,302,000.00	93,563	\$ 1,952,206.00	134,980	135,855	\$ 1,650,220.00	107,881
CHIAPAS	\$ 2,096,891.50	399,476	\$ 6,376,202.00	287,916	289,392	\$ 6,838,130.00	325,666
CHIHUAHUA	\$ 4,534,058.00	107,490	\$ 8,646,304.00	236,037	236,825	\$ 6,349,469.80	328,048
COAHUILA	\$ 4,478,411.08	213,749	\$ 8,170,209.00	169,627	170,207	\$ 5,988,400.00	428,998
COLIMA	\$ 1,621,646.00	520,671	\$ 1,913,106.00	114,059	114,402	\$ 3,430,010.00	101,083
DISTRITO FEDERAL	\$ 128,068,082.00	1,321,210	\$ 180,421,510.00	614,213	615,340	\$ 216,768,137.00	844,110
DURANGO	\$ 1,545,000.00	253,115	\$ 2,930,895.00	117,380	117,843	\$ 4,045,980.00	194,052
GUANAJUATO	\$ 2,776,740.76	1,154,852	\$ 4,193,683.00	765,535	766,712	\$ 9,426,865.00	944,158
GUERRERO	\$ 2,089,990.00	159,327	\$ 5,547,392.00	76,757	77,515	\$ 6,038,160.00	153,627
HIDALGO	\$ 2,121,081.00	251,772	\$ 2,498,179.00	118,903	119,136	\$ 3,145,880.00	215,101
JALISCO	\$ 4,185,000.00	1,426,237	\$ 6,139,572.00	939,809	942,737	\$ 8,035,250.00	1,098,252
MÉXICO	\$ 2,790,000.00	1,766,443	\$ 6,325,050.00	1,082,051	1,083,989	\$ 5,639,900.00	1,250,707
MICHOACÁN	\$ 4,650,000.00	509,046	\$ 9,749,791.00	259,551	260,794	\$ 6,558,820.00	337,512
MORELOS	\$ 865,067.80	225,259	\$ 1,834,338.00	128,059	128,697	\$ 3,764,350.00	157,027
NAYARIT	\$ 1,110,000.00	68,925	\$ 2,267,585.00	66,211	66,592	\$ 2,665,880.00	82,970
NUEVO LEÓN	\$ 2,794,740.00	859,303	\$ 7,478,369.00	664,922	665,959	\$ 8,800,250.00	800,099
OAXACA	\$ 6,391,536.00	225,740	\$ 14,087,428.00	169,176	170,456	\$ 18,708,920.00	290,645
PUEBLA	\$ 2,523,000.00	742,736	\$ 7,748,427.00	381,766	382,914	\$ 10,244,280.00	640,977
QUERÉTARO	\$ 3,222,230.00	321,912	\$ 8,930,008.00	262,284	262,574	\$ 5,705,090.00	288,343
QUINTANA ROO	\$ 1,116,000.00	110,737	\$ 1,456,041.00	69,829	70,807	\$ 2,375,770.00	111,303
SAN LUIS POTOSI	\$ 3,163,305.00	460,707	\$ 4,102,171.00	349,207	350,189	\$ 3,562,440.00	346,576
SINALOA	\$ 1,395,000.00	362,082	\$ 3,726,939.00	259,955	261,062	\$ 8,114,000.00	295,585
SONORA	\$ 2,783,900.00	460,717	\$ 3,540,866.00	384,436	387,713	\$ 7,586,500.00	342,168
TABASCO	\$ 488,387.00	31,685	\$ 1,214,446.00	48,619	48,998	\$ 1,723,480.00	65,018
TAMAULIPAS	\$ 1,756,581.00	500,799	\$ 2,526,771.00	310,390	311,770	\$ 4,134,165.00	597,387
TLAXCALA	\$ 1,145,961.00	140,128	\$ 2,511,020.00	106,396	106,592	\$ 3,682,960.00	98,450
VERACRUZ	\$ 3,664,000.00	1,002,862	\$ 8,949,159.00	838,340	842,712	\$ 15,040,564.00	1,203,157
YUCATÁN	\$ 3,591,989.00	362,519	\$ 5,214,540.00	251,793	252,566	\$ 3,536,040.00	394,197
ZACATECAS	\$ 885,817.00	164,892	\$ 2,886,969.00	86,609	86,898	\$ 2,255,560.00	122,416

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES, ELECCIONES PRESIDENTE 1991-2015.

A través de la tabla anterior, se puede observar los montos en aportación federal del PCS con el número de votos obtenidos por el PAN, en cada entidad federativa. Si analizamos el bloque de estados, conformado por el Estado de México, Veracruz, Jalisco, Guanajuato y el Distrito Federal, en cuanto a la aportación federal, también se presentan dentro de los estados con mayor apoyo de recurso, decir, los estados que durante las elecciones han visibilizado mayor votación hacia el PAN, también han sido los que han recibido mayor recurso federal en el Programa de Coinversión Social durante el sexenio de Felipe Calderón.

El voto al PAN en dichas entidades, a pesar de la extensión de la lista nominal de las mismas, muestra cierta tendencia en dar el sufragio a este partido durante esos años. Por otra parte, en la misma tabla también podemos analizar la comparación entre los votos con los recursos dados en estos mismos, se presenta este panorama:



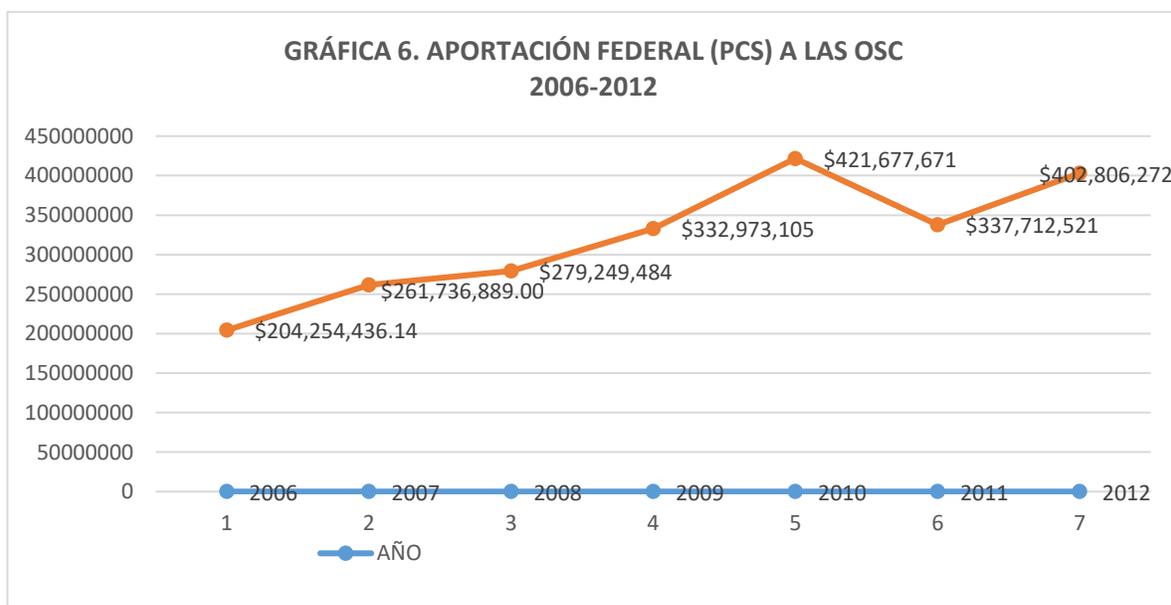
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INE, ATLAS DE RESULTADOS ELECTORALES, ELECCIONES PRESIDENTE 1991-2015 e INDESOL, INTEGRA 2006-2012.

Como se puede observar, los recursos federales otorgados a los estados expuestos han sido mayores que en otros estados. En el caso del Estado de México, es particular porque el gobierno estatal antes del 2006 y posterior a ello ha estado bajo el mando del PRI.

Sin embargo, Jalisco desde 1995 había sido gobernado por el PAN, de manera que durante todo el sexenio calderonista el PAN mantuvo su poder en dicho estado y lo perdió hasta 2013, siendo el PRI quien le arrebató la gubernatura. Sucede lo mismo con Guanajuato, donde el gobierno estatal ha sido panista desde 1991, sin olvidar que el antecesor en el ejecutivo, Vicente Fox, gobernó de 1995 a 1999, fortaleciendo el poder del partido en dicha entidad; en este caso, Guanajuato sigue siendo gobernado por administración panista.

Por último, el Distrito Federal el gobierno nunca ha pertenecido al Partido Acción Nacional, sino al PRD. Sin embargo, se puede incluir la participación de la ciudadanía como elemento que impulsó el voto por este partido, así como los recursos que se le han otorgado al centro del país, teniendo en cuenta que es de las entidades más pequeñas del país y con índices de pobreza y marginación, que a comparación de otras entidades resultan bajos.

De tal manera en el periodo analizado, el PCS ha apoyado en mayores recursos a estas entidades, teniendo en cuenta el gasto del programa de 2006-2012, que a continuación se presenta ha tenido alzas:



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INDESOL, INTEGRAS 2006-2012.

Sin embargo, estas alzas y bajas no han afectado a todas las entidades. Este recurso se refleja en el número de proyectos de la sociedad civil que se han apoyado, en las OSC a quienes se les ha dado los recursos para la ejecución de los mismos, y por último, en el número de personas que por cada proyecto resultan beneficiarios. De manera que si, desde estos aspectos, volteamos la mirada a los estados expuestos como los que más han votado por el PAN, empatados con el recurso del PCS encontramos lo siguiente:

CUADRO 15. OSC, BENEFICIARIOS Y APORTACIÓN FEDERAL DEL PCS EN ESTADOS CON MÁS VOTO AL PAN

ESTADO	Aportación Federal en 2006, 2009 y 2012	OSC apoyadas	Beneficiarios	Proyectos apoyados
DISTRITO FEDERAL	525,257,729	4,667	3,932,056	6,035
GUANAJUATO	16,397,289	198	139,853	237
JALISCO	18,359,822	258	145,200	279
MEXICO	14,754,950	199	113,041	217
VERACRUZ	27,653,723	363	252,606	398
Total general	602,423,513	5,685	4,582,756	7,166

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INDESOL, INTEGRAS 2006-2012.

Como se observa en la tabla, la cantidad de recurso otorgado por el PCS en los estados señalados que a lo largo del sexenio presentaron preferencia en votos hacia el PAN, es siempre mayor en el Distrito Federal, sin ser gobierno estatal en manos de este partido y sin pasar a serlo, durante el mismo periodo. A pesar de que el PCS en el sexenio panista de Calderón, muestre mayor atención al Distrito Federal, no implicó que generara mayor legitimidad de esta entidad hacia el gobierno y las acciones que implementó por medio del programa. En cambio, el Estado de México siendo una entidad con historial de gobierno priista, se presentaba con un buen número de votos, sin embargo no fue suficiente, ni el voto como instrumento de confianza ni los recursos delegados por el PCS para conferir legitimidad por este medio.

Por otra parte, en Guanajuato se pudo mantener la gubernatura del Estado así como siendo parte de los estados que recibió mayor recurso federal del Programa de Coinversión Social en todo el sexenio calderonista, teniendo 139, 853 personas beneficiarias en los estados por los proyectos de las organizaciones de la sociedad civil, generando de esta manera confianza para seguir apoyando al partido del gobierno en sus acciones.

En la misma línea está el estado de Jalisco, que conserva al PAN en el gobierno, sin embargo, en 2013, finalizado el sexenio de Calderón, se pierde la gubernatura frente al PRI. Esta entidad al igual que Guanajuato ha mostrado preferencia por dicho partido, y los recursos del PSC también lo hicieron a lo largo de la administración. Por último, el caso de Veracruz se presenta de manera similar al del Estado de México y Distrito Federal, es un estado donde gobernaba el PRI y donde los recursos del PCS no funcionaron para generar legitimidad en el gobierno de Calderón.

Con base en ello, se puede concluir que el Programa de Coinversión Social como acción de gobierno no fue efectivo para generar y conferir la legitimidad de gobierno de Felipe Calderón, ya que a pesar de que se trate de un programa público y que atienda a grupos vulnerables, no modificó la confianza en el gobierno a partir de la otorgación de recursos, así como de los proyectos y OSC beneficiarias del programa.

Sin olvidar claramente el respaldo electoral que le confería algunos de los estados abordados, la pérdida de legitimidad de Calderón fue parte de la contribución a la derrota de las elecciones de 2012 donde el PAN pierde el ejecutivo frente al PRI. El gobierno no pudo generar legitimidad de acción por medio del desarrollo social, específicamente en los grupos marginados y buscando la confianza de la sociedad civil organizada.

La búsqueda de la legitimidad por ejercicio deberá ser conferida por reforzamientos en el empoderamiento de la sociedad y la conformación de ciudadanía, cooperativa y participativa que permita la construcción de elementos que el gobierno pueda utilizar como herramientas para ser legítimo en sus acciones y obtener el consenso de sus gobernados.

Conclusiones

A través del análisis presentado, se pudo conocer el uso de un programa social en aras de la legitimidad de ejercicio, acompañado del apoyo en forma de recursos públicos dirigidos a la sociedad gobernada.

De esta forma, al momento de introducirnos a los datos tanto del programa como del terreno electoral del periodo abordado, se trató de examinar la relación del impacto político en la creación de apoyos de confianza transformados, es decir, la población a la que se benefició en tanto OSC, como en beneficiarios directos y particulares, traducida en votos; esto, debido a que la relevancia del sector de la sociedad organizada como lo son este tipo de actores, debe considerarse en primera instancia como tal, el elemento ‘sociedad’ que, como se ha planteado a lo largo de la investigación, es parte fundamental en la raíz de la legitimidad para que el gobierno pueda generar consenso. Por otra parte, este sector también además de traducir la aceptación y confianza en votos, tiene gran potencial en la conformación del respaldo electoral.

De acuerdo al panorama surgido de la investigación, surge la relevancia de abordar la presencia y capacidad de impacto de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la política en diferentes niveles como local, estatal y federal, ya que debido a que constituyen bastos grupos de personas en situación de vulnerabilidad, los individuos beneficiarios depositan su confianza en estos actores sociales, con base en ello es interesante realizar un conocer las OSC específicas que han sido apoyadas por el PSC, considerando la trayectoria política que tienen en la entidad y las acciones de la misma en política pública.

También el análisis nos arroja el cuestionamiento del camino de dichas OSC, en su labor y desde su surgimiento, así como descubrir cuáles han sido los temas abordados por las mismas en la planeación, presentación y ejecución de proyectos que permitan conocer el acercamiento y vinculación política de las mismas a la población y sumando así el lugar atendido.

Así, a pesar de que los proyectos apoyados por el PCS se clasifiquen dentro de las temáticas expuestas anteriormente, (Desarrollo Integral, Inclusión Social, Equidad e Igualdad de Género y Alimentación y Nutrición), podemos ver que, en cada uno de ellos, atienden al desarrollo social de la población, lo que la mejora en este campo le proporcionaría al gobierno las bases de legitimidad.

Por ello, la relevancia de los niveles de impacto social se vuelve un elemento a analizar, ya que esto se determina también por medio de evaluaciones realizadas por instancias especializadas en el tema, pero principalmente son entes externos y gubernamentales que realizan la evaluación del programa, y de manera general de programas de este tipo en donde existe la otorgación de recursos públicos, en las cuales cabe tener en cuenta el tipo de beneficio que se otorga y el nivel en el que se efectúa, es decir, el PCS tiene como beneficiarios a Actores Sociales, sin embargo no todos los programas públicos se operan desde este punto, ya que lo hacen con beneficiarios como personas particulares, que reciben recurso económico o material, de manera directa.

Así, resulta relevante voltear a analizar los criterios de evaluación que se realizan de los programas sociales donde se canalizan este tipo de recursos y que, sobre todo, atienden a población vulnerable que resulta potencial en un plano político-electoral. De manera que también podrá permitir a su vez, conocer la percepción que se va conformando de la sociedad a lo largo del tiempo, ya que en caso del PCS y las Organizaciones de la Sociedad Civil, existen las opciones de que puedan lograr un giro a un plano positivo o negativo la percepción del apoyo gubernamental.

Asimismo, no dejar de lado la capacidad que estos actores sociales tienen para ello, ya que las formas de intervenir de los mismos es precisamente el contacto directo con los beneficiarios y la población en situación de pobreza o marginación, por lo que la manera de atender los problemas tendrá impacto en dicha población, como por ejemplo el fortalecimiento de la participación ciudadana y la participación política de grupos importantes y tendencialmente son activos en estos campos.

Así, en esta canalización de recursos en programas sociales sería interesante abordar a mayor profundidad el aspecto territorial, de manera estratégica, es decir, ¿Qué complicaciones podrían o ya presentan las OSC, en cuanto el acceso a estos sitios? ¿De qué manera esto complica o impide la otorgación de los recursos materiales o económicos a la población a la que se busca atender? De tal manera que se tendría que priorizar este tipo de apoyos y encontrar formas de lograr objetivos establecidos en los proyectos y en los programas para la generación de un mayor impacto.

La promoción de los gobiernos mediante los programas sociales como el PCS, necesitará más que las acciones ya efectuadas, ¿Por qué solo esperar periodos para abordar los resultados de las acciones? Es decir, es necesario precisar que las acciones que se han efectuado para que la población pueda conferir legitimidad a los gobiernos, no se concibe y se conforma fácilmente.

Esto a partir de que se quede a la espera de resultados positivos con base en el uso de recursos públicos después de la implementación del programa, ya que como se planteó, el manejo de la política y de los programas sociales desde un enfoque en el cual se analizan los efectos y se deja de lado los mecanismos de planeación e implementación de los mismos, es limitada; es en dichos instrumentos en los que deberá ser incluida a la sociedad, por lo que sería importante abordar nuevas herramientas que se perfilen como una forma de articular de manera concreta y tangible a diversos actores, permitiendo la formulación más precisa de políticas públicas, que a su vez mejoren los criterios para la distribución de los recursos públicos.

De esta manera, queda claro que los programas sociales contribuyen a la legitimidad sin embargo no resulta un instrumento efectivo en su operación y ejecución para la generación de la misma, por lo tanto, el gobierno en las nuevas inercias económicas y políticas, deberá encontrar formas de articulación que despierten el interés de la población y permita que la relación sociedad-gobierno sea más definida, logrando así consenso y aceptación del ejercicio gubernamental.

SIGLAS

AREP. Actor Responsable de la Ejecución del Proyecto

CIEN. Centro de Investigación en Economía y Negocios

CLUNI. Clave Única de Inscripción

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

INDESOL. Instituto Nacional de Desarrollo Social

INE. Instituto Nacional Electoral

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía

MR. Mayoría Relativa

MIR. Matriz de Indicadores de Resultados

LFOSC. Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil

OSC. Organizaciones de la Sociedad Civil

PAN. Partido Acción Nacional

PCS. Programa de Coinversión Social

PRD. Partido de la Revolución Democrática

PRI. Partido Revolucionario Institucional

PRONASOL. Programa Nacional de Solidaridad

PND. Plan Nacional de Desarrollo

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

RP. Representación Proporcional

ROP. Reglas de Operación

Bibliografía

- Ackerman, J. M. (marzo-abril de 2015). México: la transición pendiente. Déficit democrático y movilizaciones sociales. *Nueva Sociedad. Democracia y Política en América Latina*(256), 4-16. Recuperado el 2017, de http://nuso.org/media/articles/downloads/4100_1.pdf
- Aguilar Rivera, J. A. (1 de Julio de 1994). La nación de Proteo: Nacionalismo y Estado en México al final del siglo XX. *Nexos*. Recuperado el Mayo de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=7094>
- Algorri Franco, L. J. (s.f.). *Ponencia: La división y legitimidad del poder político*. México, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Recuperado el 2016, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/93/4.pdf>
- Almond, G., & Verba, S. (1969). *La cultura cívica: actitudes políticas y democracia en cinco naciones*. . Princenton: Princenton University.
- Analítica. (Marzo de 2014). *Legitimidad de origen y de ejercicio*. Recuperado el 10 de Octubre de 2016, de Opinión: <http://www.analitica.com/opinion/editorial/legitimidad-de-origen-y-de-ejercicio-2/>
- Azuela, A. (2004). La forja de un imaginario. El movimiento artístico educativo revolucionario. *Revista de la Universidad de México*(6), 77-84. Recuperado el mayo de 2017, de <http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/0604/pdfs/77-84.pdf>
- Becerra Chávez, P. (2014). *El sistema electoral y la transición a la democracia en México* (Serie Breviarios de Cultura Política Democrática ed., Vol. 21). Toluca, Estado de México: Instituto Electoral del Estado de México, IEEM.
- Beltrán, U., & Castaños, F. (1996). Los mexicanos de los noventa. *Este País*(66). Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/66/2_encuesta_mexicanos_rafael.pdf
- Benegas González , I. (2011). *La ilusión tecnocrática en la política social: Progresos-Oportunidades*. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense, A.C.
- Berger, P., & Luckmann, T. (1966). *La construcción social de la realidad* (1ra ed.). Buenos Aires, Argentina: Amarrortu.
- Berra Calderón, S. M. (2017). *En contexto. Participación ciudadana, política y electoral en México: hacia la civil toma de decisiones*. México, D.F.: CESOP. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Recuperado el 18 de Septiembre de 2017, de www5.diputados.gob.mx/.../En-Contexto.-Participacion-ciudadana-politica-y-electora...
- Breuilly, J. (1985). *Nacionalismo y el Estado*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Calderón Hinojosa, F. (2012). *La voz de los hechos. Discursos del Presidente Felipe Calderón Hinojosa*. . México, D.F.: Presidencia de la República.

- Cámara de diputados, H. C. (s.f.). *Nuestro siglo - Los años de la apertura democrática*. Obtenido de Museo Legislativo: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues10.htm
- Cantú, S. (2006). Consenso Nacional y Democracia en México. Una visión ciudadana. *Razón y palabra*(51). Recuperado el 7 de Noviembre de 2016, de <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n51/scantu.html>
- Carpizo, J. (1996). *El Presidencialismo Mexicano* (Decimotercera ed.). México, D.F.: Editores Siglo XXI.
- Casar, M. (2012). El Poder Ejecutivo. En M. Casar, *Sistema Político Mexicano* (1 ed.). México: Oxford University Press.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2010). *Encuesta de opinión sobre la evaluación del gobierno y la situación económica*. México, D.F.: Cámara de Diputados / LXI Legislatura. Recuperado el 2017, de file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Encuesta_telefonica_evaluacion_de_gobierno_y_la_situacion_economica.pdf
- CIEN. (26 de Noviembre de 2012). El Legado del Sexenio. *2(49)*. Centro de Investigación en Economía y Negocios. Tecnológico de Monterrey. Recuperado el Abril de 2017, de <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/49.+El+Legado+del+Sexenio.pdf>
- CIEN. (29 de Julio de 2013). *2006-2012: El Sexenio de la pobreza En México*. Centro de Investigación en Economía y Negocios. Tecnológico de Monterrey. Recuperado el Abril de 2017, de http://www.anei.org.mx/wp/wp-content/uploads/2013/08/Semanal66_SexenioPobrezaenMexico-1.pdf
- Collado, M. d. (jul./dic. de 2011). Autoritarismo en tiempos de crisis. Miguel de la Madrid 1982-1988. *Historia y grafía*(37), 149-177. Recuperado el 17 de Septiembre de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-09272011000200006&lng=es&nrm=iso
- CONEVAL. (2012). *Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional 2008- 2012*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2012). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. 2012*. México, D.F.: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2015). *Medición y análisis de la pobreza en México. Memorias del CONEVAL 2006-2015*. (1ra ed.). México, D.F.: CONEVAL. Recuperado el 28 de Agosto de 2017, de www.coneval.org.mx/.../Documents/Memorias/Medicion-y-analisis-de-la-pobreza.pdf
- Consulta Mitofsky. (2016). *México: Confianza en las Instituciones*. Recuperado el 2017, de file:///C:/Users/Usuario/Downloads/20161027_NA_CONFIANZAZINSTITUCIONES.pdf
- Córdova, A. (1972). *La formación del poder político en México* (1ra ed.). México, D.F.: Ediciones Era.
- Córdova, A. (1989). *La revolución y el Estado en México*. Méxio, D.F.: Ediciones Era.

- Cosío Villegas, D. (1972). *El Sistema Político Mexicano: las posibilidades de cambio* (6ta ed.). México, D.F.: Joaquín Mortíz.
- Crespo, J. A. (2013). Legitimidad y elecciones. En J. A. Crespo, *Elecciones y democracia*. Instituto Federal Electoral. Recuperado el Septiembre de 2017, de http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_5.pdf
- Cruz Soto, L. A. (Mayo-Agosto de 2010). El concepto de autoridad en el pensamiento de Aristóteles y su relación con el concepto de autoridad en el comportamiento administrativo. *Contaduría y Administración*, 53-78.
- Domínguez Tapia, L. (2005). El EZLN como movimiento político reivindicador al margen de los partidos políticos institucionalizados. *Espacios Públicos*, 8(15), 133-149. Recuperado el 10 de enero de 2017, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67681509>.
- Durand Ponte, V. M. (2004). *Ciudadanía y cultura política en México, 1993-2001*. México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Dzib Peraza, E., & Reynal Quintanilla, A. (2008). *Cultura política y calidad de la democracia. Los casos de México y Estados Unidos*. Cholula, Puebla, México: Universidad de las Américas Puebla, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Obtenido de http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/dzib_p_ed/portada.html
- Easton, D. (1965). *Esquema para el análisis político* (2da ed.). Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- Escamilla Cadena, A., & Cuna Pérez, E. (2014). *El presidencialismo mexicano ¿Qué ha cambiado?* México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa.
- Ethos fundación A.C. (2008). *Las dimensiones del gasto social Vol. 1*. Mexico, D.F.: Ethos fundación y Fundación IDEA, A.C. Recuperado el 13 de Septiembre de 2017, de http://fundacionidea.org.mx/assets/files/NDV001/FundIDEA_El%20gasto%20social%20en%20Mexico%20vol1.pdf
- Favela, A. (2009). *Los ciudadanos y la democracia en México del siglo XXI* (1ra ed.). México, D.F.: UAM-iztapalapa.
- Ferrero, G. (1998). *El Poder. Los genios invisibles de la Ciudad*. (E. García, Trad.) Tecnos.
- Fishkin, J. (1988). Bargaining, Justice and Justification. *Social Philosophy & Policy*, 5(2), 46.
- Flores Dávila, J., & Meyenberg, Y. (1998). *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*. México, D.F.: Instituto Federal Electoral (IFE) e Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.
- Flores Oredain, M. E. (2005). Reforma del Estado y políticas públicas. En J. Mendoza Pérez, *Políticas públicas : cambio social e institucional* (págs. 294-298). México, D.F.: UAM Iztapalapa.

- Fuentes Morúa, J., & Nava Vázquez, T. (2006). *Perspectivas sobre la crisis del Estado Mexicano* (Primera ed.). D.F., México: Miguel Ángel Porrúa, UAM-Iztapalapa.
- Garrido, L. J. (1982). *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*. México: Siglo XXI.
- Garrido, L. J. (1992). El nacionalismo priísta. En C. Noriega Elio, *El nacionalismo en México* (pág. 770). Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán.
- Garzón Valdés, E. (2013). *Consenso, legitimidad y democracia* (1ra ed.). México, D.F.: Editorial Fontamara.
- González Casanova, P. (1965). *La Democracia en México* (7ma ed.). México, D.F.: Serie Popular Era.
- González Casanova, Pablo (Coord.). (1993). *Elecciones en México: evolución y perspectivas* (3ra ed.). México: Siglo XXI. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Recuperado el 19 de Septiembre de 2017, de https://books.google.com.mx/books?id=50GTKb1K9jcC&pg=PA185&lpg=PA185&dq=participaci%C3%B3n+electoral+y+abstenci%C3%B3n+en+1976+en++mexico&source=bl&ots=JWSrp5jBVB&sig=d923fOWRmLL_FmNQEQt57XLPfY&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjh_Kfu2MTWAhXr7IMKHeHTBRwQ6AEIKTAB#v=o
- Guadarrama, G. (2003). Gerencia pública y política social en Latinoamérica. *Economía, Sociedad y Territorio*(13).
- Habermas, J. (1981). *La reconstrucción del materialismo histórico*. España: Editorial Taurus.
- Habermas, J. (1999). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. (E. Amorrortu, Trad.) Ediciones Cátedra.
- Indesol. (2015). *Indesol: entre sociedad civil y políticas públicas*. México, D.F.: INDESOL. Instituto Nacional de Desarrollo Social. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/224118/libro_Indesol_-_entre_sociedad_civil__y_pol_ticas_p_blicas.pdf
- INE. (2015). Sistema de consulta de la estadística de las elecciones federales. *Atlas de resultados electorales federales 1991-2012*. Ciudad de México, México. Recuperado el Septiembre de 2017, de <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Elecciones/>
- INEGI. (2011). *Resultados de la ENVIPE de 2011*. Encuesta. Recuperado el Mayo de 2017, de <http://www.fundacionenpantalla.org/articulos/pdf%27s/envipe.pdf>
- Inglehart, R. (2007). *Modernización, cambio cultural y democracia: del desarrollo humano*. . Centro de Investigaciones sociológicas.
- Instituto Federal Electoral y Colegio de México. (2014). *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México, D.F. Recuperado el 8 de Noviembre de 2016, de http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EstudiosInvestigaciones/investigaciones-docs/2014/Informe_pais_calidad_ciudadania_IFE_FINAL.pdf

- Krauze, E. (1997). *La presidencia imperial. Asenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)* (4ta ed.). México, D.F.: Tusquets Editores.
- Las Heras, J. (2006). *Estado eficaz* (2da ed.). Buenos Aires: Osmar Buyatti.
- Latinobarómetro. (2015). *Informe 1995-2015*. Recuperado el 9 de Noviembre de 2016, de <https://politicagobiapem.files.wordpress.com/2015/11/latinobatr3b3metro1.pdf>
- Levi, Lucho. (1992). Legitimidad. En N. Bobbio, N. Matteucci, & G. Pasquino, *Diccionario de Política* (2da ed.). México, D.F: Siglo XXI Editores.
- Loaeza, S. (Febrero de 1984). En el principio fue el PRI. *Nexos*. Recuperado el mayo de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=4308>
- Loaeza, S. (2007). La desilusión mexicana, populismo y democracia en México en el 2006. *Constellations, Foro Internacional*, 14(3), 818-838. Obtenido de <http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/22743/1/47-190-2007-0817.pdf>.
- Loaeza, S., & Prud'homme, J.-F. (2010). *Los grandes problemas de México: XVI. Instituciones y procesos políticos*. México: Colegio de México. Recuperado el 15 de Septiembre de 2017, de <http://2010.colmex.mx/16tomos/XIV.pdf>
- López Hernández, J. (2009). El concepto de legitimidad en perspectiva histórica. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*(18), 154-165. Obtenido de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/116-647-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/116-647-1-PB%20(2).pdf).
- Loza Otero, N. (2008). *Legitimidad en disputa: Zedillo, Fox, Calderón*. (Primera ed.). México, D.F: FLACSO México (Serie Dilemas de la Política en Latinoamérica).
- Mainwaring, S., & Scully, T. R. (2010). *Gobernabilidad democrática en América Latina*. Standford: Universidad de Standford.
- Meyer, L. (enero-marzo de 2015). Felipe Calderón o el infortunio de una transición. *Foro Internacional, El Colegio de México, A.C., LV*(1), 16-44. Obtenido de www.redalyc.com/articulo.oa?id=59944852002ER.
- Morales Garza, M. G., Millán Valenzuela, H., Ávila Eggleton, M., & Fernández García, L. A. (2011). *Participación y abstencionismo electoral en México*. México: Instituto Federal Electoral-Centro para el Desarrollo Democrático, Universidad Autónoma de Querétaro. Recuperado el 26 de Septiembre de 2017, de http://seciudadano.ife.org.mx/CDD_ParticipacionAbstencionismo_2011.pdf
- Moreno, A. (2003). *El votante mexicano. Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*. México: FCE.
- Moreno, A. (2008). La opinión pública en el contexto postelectoral de 2006. *Perfiles latinoamericanos*(31), 39-63. Recuperado el 18 de Septiembre de 2017, de www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188

- Moreno, A. (2010). *La confianza en las instituciones. México en perspectiva comparada* (Primera edición ed.). D.F., México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados / LXI Legislatura.
- Moreno, Alejandro. (2010). *La confianza en las instituciones. México en perspectiva comparada*.
- MUCD. (2013). *La Seguridad Pública en México de 2006 a 2012*. México Unido Contra la Delincuencia A.C. Recuperado el Mayo de 2017, de <http://mucd.org.mx/recursos/Contenidos/Estudiosycifras/documentos2/Seguridad%20Pública%20en%20Mexico%202006-2012.pdf>
- Muramaya, C. (14 de Octubre de 2015). Latinobarómetro: la insatisfacción ciudadana. *El Universal*. Recuperado el 9 de Noviembre de 2016, de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/ciro-murayama/nacion/sociedad/2015/10/14/latinobarometro-2015-la>
- Navarrete Vela, J. P. (Julio-Diciembre de 2008). Sistema Político Mexicano: Desarrollo Y Reacomodo Del Poder. *Iberóforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, II(6), 131-141.
- Ochoa Arana, M. F. (2006). *El lugar del nacionalismo en la visión política del PRI*. México, D.F.: Tesina (Licenciatura en Sociología), Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Recuperado el Mayo de 2017, de http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/742/El_lugar_del_nacionalismo_en_la.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Oro Tapia, L. R. (2002). La idea de Legitimidad en Max Weber, Carl Schmitt y Guglielmo Ferrero. *Boletín Jurídico de la Universidad Europea de Madrid*. Recuperado el 10 de Octubre de 2016, de <http://hdl.handle.net/11268/5039>
- Ortiz Fragoso, O. (2013). *Legitimidad y democracia: un escenario para la discusión de la legitimidad en México*. México, D.F.: D3 Ediciones.
- Parametría. (2006). *Encuesta Ómnibus Nacional*. Obtenido de www.parametra.com.mx
- Parametría, Investigación estratégica de análisis de opinión y mercado. (s.f.). México y sus desplazados. Obtenido de <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4288>
- Pérez Correa, C. (8 de Diciembre de 2015). México 2006-2012: Una revisión de la violencia y el sistema de justicia penal. *CIDE*. Recuperado el Agosto de 2017, de http://derechoenaccion.cide.edu/mexico-2006-2012-una-revision-de-la-violencia-y-el-sistema-de-justicia-penal/#_ftn1
- Portilla Marcial, O. C. (agosto de 2005). Política social: del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación. *Espacios Públicos*, 8(16), 100-116. Recuperado el Marzo de 2017, de <http://www.redalyc.org/pdf/676/67681607.pdf>
- Presidencia de la República. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México, D.F. Recuperado el 20 de Agosto de 2017, de <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>

- Presidencia de la República. (2007). *Primer Informe Ejecución*. México: PND Felipe Calderón.
Obtenido de
http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/3_6.pdf
- Proceso. (15 de Junio de 2003). ¿Cómo votan los mexicanos? *Proceso*. Recuperado el Septiembre 14 de 2017, de <http://www.proceso.com.mx/189737/como-votan-los-mexicanos>
- Ramírez, C. (2011). Debate. El 2012 y la encrucijada de México. La crisis del PAN, el regreso. *Revista IUS*, 5(27), 279-285. Recuperado el Marzo de 2017, de
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472011000100014&lng=es&tlng=es
- Reyes García, L. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico. *Polis*, 9(2), 113-149. Recuperado el 7 de Noviembre de 2016, de
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332013000200005&lng=es&tlng=es.
- Romero, R. (2009). Sobre la crisis de legitimidad del sistema político mexicano: notas para un nuevo acuerdo. Reseña Rubio, L. y E. Jaime (2008), El acertijo de la legitimidad. *Andamios*, 6(11), 369-373. Obtenido de
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-0063200900020.
- Rosas, T. (30 de Agosto de 2012). Sexenio de programas con impacto modesto. *El Economista*. Obtenido de <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/08/30/sexenio-programas-impacto-modesto>
- Rose, R. (1998). *El gran gobierno: un acercamiento desde los programas gubernamentales*. México, D.F.: FCE.
- Rousseau, J. J. (1999). *El contrato social*. México: El Aleph.
- Ruiz Massieu, J. (1994). *El proceso democrático de México* (2da ed.). México, D.F.: FCE.
- Salcedo Aquino, R. (2017). Presupuesto público y evaluación de la política social. *La pobreza: avances, retos y perspectiva*. Ciudad de México: ASF. Auditoría Superior de la Federación y CESOP. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados. Recuperado el 14 de Septiembre de 2017, de
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Foros/Foro-La-Pobreza-en-Mexico-.-Avances-retos-y-perspectivas>
- Sánchez Ruiz, A., & Taguenca Belmonte, J. A. (2012). La teoría de la transición: un análisis conceptual. *Boletín Científico del Instituto de Ciencia Sociales y Humanidades. UAEH*, 1(1). Obtenido de
<https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/icshu/n1/e3.html>
<https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/icshu/n1/e3.html>
- Sani, Giacomo. (1992). Cultura Política. En N. Matteucci, N. Bobbio, & G. Pasquino, *Diccionario de Política* (2da ed.). México, D.F.: Siglo XXI Editores.

- Sani, Giacomo. (1992). Consenso. En N. Matteucci, N. Bobbio, & G. Pasquino, *Diccionario de Política* (2da ed.). México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Secretaría de Desarrollo Social. (2012). *Informe de Rendición de cuentas 2006-2012 (Primera etapa)*. Recuperado el Marzo de 2017, de http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/rendicion_de_cuentas/IRC_SEDESOL_1.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social. (2012). *Informe de Rendición de cuentas 2006-2012 (Segunda etapa)*. México, D.F.: Secretaría de Desarrollo Social. Recuperado el Marzo de 2017, de http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2980/1/images/IRC_SEDESOL_2.pdf
- Sedesol. (2015). *Programa de Coinversión Social*. México, D.F.: Secretaría de Desarrollo Social.
- Sedesol. (2017). *Programa de Conversión Social. Síntesis de las Reglas de Operación*. México, D.F.: Secretaría de Desarrollo Social.
- SEGOB. (Agosto de 2006). Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP). Tercera ENCUP. 2005. *Conociendo a los mexicanos*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2017, de http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/20/1/images/Encarte_2005.pdf
- Serrano Gómez, E. (1994). *Legitimación y racionalización. Weber y Habermas: la dimensión normativa de un orden secularizado*. (Primera ed.). México, D.F.: Editorial Anthropos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.
- SHCP. (2010). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010. Estrategia programática*. México, D.F.: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Recuperado el 1 de Noviembre de 2017, de http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_2010/temas/tomos/20/r20_epr.pdf
- Sottoli, S. (2000). La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia. *Revista Mexicana de Sociología*.
- Suarez Gaona, E. (1987). *Legitimación revolucionaria del poder en México: los presidentes, 1910-1982*. México: Siglo XXI.
- Tenorio Trillo, M. (1995). Del nacionalismo y México. Un ensayo. *Política y Gobierno*, 2(2), 313-334. Recuperado el Mayo de 2017, de <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/566/681>
- Ugalde, L. C. (2012). *Por una democracia eficaz. Radiografía de un sistema político estancado, 1977-2012*. México, D.F.: Aguilar.
- Urbani, Giugliani. (1992). Sistema Político. En N. Matteucci, N. Bobbio, & G. Pasquino, *Diccionario de Política* (2da ed.). México, D.F.: Siglo XXI Editores.

- Vázquez Ceballos, C. A. (2008). Dos modos de legitimidad gubernamental vía política social : como efecto (ex post) y en el proceso (ex ante). *Espacios Públicos*, 11(22), 128-137. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67602208>
- Villareal, H. (10 de Septiembre de 2011). El gran fracaso por la legitimidad. La batalla perdida de Calderón y el Ejército. *Replicante. Cultura crítica y periodismo digital*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2017, de <http://revistareplicante.com/el-gran-fracaso-por-la-legitimidad/>
- Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad*. México, D.F.: FCE.
- Weber, M. (2007). *Sociología del poder: los tipos de dominación*. (J. Abellán, Ed., & J. Abellán , Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial.