

*Confianza y cambio  
político en México:  
contiendas electorales  
en el IFE\**

\* Ortega Ortiz, Raymundo Yunuen y Somuano Ventura, María Fernanda, *Confianza y cambio político en México: Contiendas electorales y el IFE*, Ciudad de México, El Colegio de México, 2015.

TLA-MELAU, Revista de Ciencias Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México / E-ISSN: 2594-0716 / Nueva Época, año 13, núm. 46, abril-septiembre 2019, pp. 310-314.

El tema de la confianza en las instituciones políticas ha sido poco explorado en México, a pesar de su relevancia como componente de la legitimidad en las democracias. Desde hace ya algún tiempo se han elaborado varias encuestas sobre el grado de confianza de la sociedad mexicana en diversas instituciones y organizaciones, incluyendo las políticas.

La aportación de este libro consiste en que reúne la información empírica disponible de estas encuestas en relación con una institución política en particular: el Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE). Asimismo, considera la elaboración de una nueva encuesta, específicamente con el fin de obtener información para el estudio. Finalmente, la obra ofrece el análisis y la reflexión de lo que esto implica para la democracia mexicana. La frase *cambio político* en el título resalta la transformación que ha experimentado el régimen político del país en décadas recientes. Se destaca también la centralidad en este proceso de las elecciones y la entidad encargada de su organización.

Parte del argumento de los autores es que, a pesar del avance en términos del perfeccionamiento legal y técnico en los procesos electorales, esto no se ha reflejado en un aumento de la confianza de la ciudadanía en el IFE/INE. Ello ocasiona una falta de confianza en las elecciones, lo cual, a su vez, socava la democracia.

En esta obra, se proporciona información comparativa sobre confianza en otras instituciones electorales en América Latina, en donde se está por encima de Argentina, Colombia y Brasil, pero por debajo de Chile y Uruguay. Aunque se requeriría un análisis del contexto en cada caso para respaldar el ejercicio comparativo, se podría suponer que la meta es encontrarse entre los primeros lugares. Habría que definir un “umbral aceptable” de confianza, tanto en términos internacionales, como al interior del país. Tal asunto no es sencillo y parece quedar pendiente.

En algún punto, los autores sugieren el “más alto nivel posible”, pero sin una meta precisa. Según los autores, la confianza en el IFE/INE se traduce en certidumbre e incentivos para la participación electoral. Ello, a su vez, proporciona estabilidad al sistema político y legitima a la democracia. Además, es importante porque la organización misma del proceso electoral

---

\* Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México. (mavalverdeloya@gmail.com) orcid.org/0000-0002-2594-8936

—integración de las mesas directivas de casilla, la observación electoral— se basa en la participación y cooperación de la ciudadanía.

La preocupación del estudio es, entonces, identificar los factores y razones que explican el grado de confianza en el IFE/INE, y sugerir el diseño de estrategias para aumentar dicha confianza. Esta orientación hacia la elaboración de propuestas o recomendaciones de política pública lo vuelve un texto interesante y genera expectativas que van en aumento.

El texto plantea la hipótesis de que el origen de la institución se dio precisamente por la desconfianza en los procesos electorales durante décadas, lo cual hacía necesaria la creación de un organismo autónomo. La confianza en dicho organismo alcanzó altos niveles con la elección presidencial del año 2000, en la cual ganó la oposición, pero su autonomía se ha visto cuestionada desde entonces. Adicionalmente, se contemplan las hipótesis de “contaminación” con la desconfianza generalizada en el sistema político, la desilusión con los efectos sociales de la democracia —mejora en la calidad de vida— y la percepción sobre el desempeño de la institución. Los autores dan también importancia a los valores predominantes y la historia política en un momento determinado.

En un primer apartado, se hace una breve pero ilustrativa exposición de la discusión teórica del concepto de confianza, tanto a nivel individual como parte de la interacción social. Varios autores lo identifican con términos e ideas como relación, cumplimiento de normas y reglas establecidas, inversión —en espera de conducta recíproca futura—, expectativas y cooperación. La noción de confianza política agrega una dimensión de “evaluación o desempeño”, y se define como certeza de intercambios “conforme a reglas establecidas en instituciones”.

En referencia al texto editado por Mark Warren, *Democracy and Trust* (1999), los autores resaltan cómo la deliberación democrática y la confianza se complementan mutuamente, y señalan la importancia de las “redes de confianza” como componentes de la política pública. El origen del IFE/INE está en la desconfianza de la ciudadanía hacia los procesos electorales. Su creación es una respuesta a este “déficit de confianza” que, en opinión de los autores, se agravó a partir de la crisis desatada por la elección presidencial de 1988.

En un segundo apartado, se hace un repaso de la historia electoral reciente del país, enfocado en las elecciones presidenciales de 1988 a 2012. Los autores enfatizan la importancia de comprender la evolución histórica del conflicto político-electoral en México, para explicar la fluctuación de la confianza en las instituciones políticas mexicanas y en el IFE/INE, en particular. Un IFE fortalecido fue factor de equidad y alternancia en la elección presidencial del año 2000. Por otro lado, la descalificación por parte de uno de los candidatos de oposición en la cerrada contienda de 2006 incidió en la caída de la fe pública en el organismo electoral.

Por ello, se hace un recuento de estudios y encuestas, tanto internacionales como nacionales, de entre 1990 y 2012, sobre confianza en las instituciones. La relativa abundancia de datos es confortante. En el caso del IFE, tras analizar la información disponible de diversas fuentes, los autores llegan a la conclusión de que existe una tendencia a la baja. De niveles de 70%, en algunas encuestas en 2005, ha caído hasta un mínimo de 44% en promedio en 2012. Los autores reiteran que la explicación está vinculada a “la actuación del instituto” y la “percepción de la ciudadanía” sobre su autonomía y eficacia.

Los autores elaboraron una nueva encuesta nacional a finales de 2013. Esta les permitió generar información para su estudio, en el cual someten a prueba sus hipótesis. Encuentran que la “desconfianza sistémica” está relacionada no solamente con la experiencia histórica, sino con percepciones negativas actuales de las instituciones políticas. La “confianza institucional” se refiere a la que depositan los ciudadanos en el Gobierno y sus instituciones, y la encuesta arroja los mayores niveles para el IFE y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), con 59% y 56%, respectivamente. La lista de la encuesta incluye a 13 de las instituciones políticas más representativas. Sin embargo, ésta deja fuera al Ejército y la Marina, sobre los cuales se podría argumentar una dimensión política —aún más por su participación en el combate al narcotráfico y su presencia cotidiana en algunas localidades—. La lista no hace una distinción en las fuerzas policiacas locales y federales, como se hace en otras encuestas, lo cual parece implicar una diferencia significativa.

En cuanto a la desilusión por la democracia, los autores señalan la desigualdad en las posibilidades del ejercicio de la ciudadanía y su dimensión social. Hacen referencia a un texto clásico de T. H. Marshall (*Class, Citizenship and Social Development*, 1965), aunque no mencionan a un promotor central de dicho debate en la actualidad, Leonardo Morlino. La encuesta para este estudio encuentra una división más o menos equitativa entre quienes aprueban (52%) y desaprueban (47%) el ejercicio de la democracia en México. Cuando se relacionan variables con los niveles de confianza, se obtiene que quienes más satisfechos están con la democracia, y mencionan una mejoría en su situación económica personal, tienen mayor confianza en el IFE.

Sobre la percepción de las decisiones específicas del IFE, se encuentra que la variación de la confianza se da en momentos históricos concretos, cuando la ciudadanía ha considerado que el instituto no funciona con autonomía y cede ante presiones políticas. Los autores crearon indicadores para medir el desempeño, la independencia y la credibilidad del IFE, y éste sale razonablemente bien librado en los tres. Cuando se consultó sobre medidas para mejorar su desempeño —entre ellas más rigor al aplicar sanciones y reducir “sustancialmente” su presupuesto—, la de mayor significancia fue la de la elección democrática (ciudadana) de los consejeros.

Se concluye que hay una relación positiva entre la aprobación de la labor de instituto electoral y los niveles de confianza depositados en el mismo. Se analizan variables sociodemográficas (sexo, edad, educación, ingreso), pero se concluye que las de mayor impacto, y con correlación positiva, son la confianza en los partidos políticos y los niveles de aprobación presidencial. También resulta significativa la identificación partidista, en donde persisten bajos niveles de confianza en el IFE entre integrantes de la izquierda.

En las conclusiones, los autores resaltan la centralidad de la variable del desempeño del IFE para explicar los niveles de confianza. Ya con la referencia de la reforma electoral de 2014, señalan cómo la transformación del IFE en INE, y las nuevas atribuciones para organizar los procesos electorales locales, obedece precisamente a la confianza que la ciudadanía y los actores políticos (los partidos) tienen en la institución.

Los autores destacan la importancia de “transferir” dicha confianza —que, según su encuesta, es la mayor entre las instituciones políticas en México— al nuevo organismo. Asimismo, destacan la importancia de cuidar su buen desempeño en sus recién adquiridas funciones. Para lograrlo, presentan una serie de recomendaciones: mejorar las labores de fiscalización, vigilar las actividades de los partidos, promover el voto en el extranjero, informar al público sobre sus nuevas atribuciones, utilizar las redes sociales, enfocarse en llevar su mensaje a personas de bajos recursos, mejorar las relaciones con los partidos de izquierda. Según los autores, estas medidas llevarían a “fortalecer” a la institución, pero es difícil precisar cómo tendría impacto cada una de ellas y si es que existe alguna prioridad.

Los autores hacen bien en concentrarse en la variable del desempeño del IFE, pues otras significativas, como la designación democrática de sus consejeros, la confianza en los partidos o el desempeño del presidente, son externas y están fuera de sus posibilidades de incidencia, al menos de manera directa. Sin embargo, a su vez, se podría distinguir entre desempeño “al exterior”, y desempeño “al interior” del instituto. Es decir, el primero tiene que ver con el ejercicio de sus atribuciones y funciones en el ámbito público (los procesos electorales, las relaciones con los actores políticos); el segundo, con aspectos de su funcionamiento interno.

Algunas de las críticas más significativas al IFE/INE han provenido de sus ineficiencias organizacionales y manejo de sus recursos. Si bien, entre las preguntas de la encuesta se incluyó la opción de “reducir sustancialmente” su presupuesto, puede ser que la misma esté planteada de manera tajante y no dé oportunidad de reflejar estas preocupaciones. De cualquier manera, se trata de un estudio con sólido sustento teórico y empírico, y constituye una relevante y oportuna contribución al estudio del tema de la confianza en las instituciones políticas en México.