

## II. ¿QUÉ ES LA CONFIANZA? EXPLORANDO UN TERRENO PANTANOSO

---

**S**i bien es cierto que hasta el momento hemos logrado establecer cómo el pasivo histórico de desconfianza en el sistema electoral mexicano se convirtió en un problema central para la reconstitución de la legitimidad y en un componente explícito de la agenda del gobierno salinista, esto no resuelve la cuestión de contenido analítico de conceptos como confianza o desconfianza.

La exigencia de precisión del contenido analítico del término confianza y su diferenciación de los contenidos implícitos en los discursos políticos se hace más difícil aún porque no han tenido un tratamiento

teórico sistemático. Se trata de un terreno nuevo y difícil de aprehender, que involucra el complejo ámbito de las percepciones y actitudes de los sujetos. Hablar de confianza, y en particular de confianza política, nos remite al ámbito de la creación de cierto tipo de expectativas que permiten desarrollar acciones de cooperación ahí donde la información es incompleta y no se tiene certeza sobre los resultados.

La temática de la confianza ha ocupado la atención de autores que la abordan como un ámbito importante para la comprensión de lo social. Desde una perspectiva sistémica, Niklas Luhmann define a la confianza como *un mecanismo reductor de la complejidad social*, función que comparte con otros elementos como la ciencia y el cálculo racional. Para este autor, la existencia de relaciones de confianza permite extender el horizonte temporal y la capacidad de acción del sistema, lo que la convierte en un ingrediente relevante para el buen funcionamiento de este último. Otra perspectiva es la de los autores que se dedican al estudio del *capital social*. Tal como lo plantea Francis Fukuyama, la confianza es un componente esencial de este tipo particular de capital, que permite a las socieda-

des en las que se ha desarrollado estimular acciones de cooperación sin la necesidad de introducir mecanismos de control y de verificación de su cumplimiento. La confianza, entendida como capital social, se convierte así en un mecanismo de ahorro de recursos. Por el contrario, las sociedades en las que no existe confianza están obligadas a invertir en la aplicación de mecanismos que protejan a la sociedad y a los individuos de los defraudadores. Por su parte, la teoría de juegos ha abordado la temática de la confianza en el contexto del problema de la cooperación.

Desde la perspectiva de este trabajo, confianza y credibilidad son conceptos estrechamente relacionados con la legitimidad. De hecho, frecuentemente se les confunde. La noción de crisis de confianza se interpreta frecuentemente como sinónimo de crisis de legitimidad. Aunque la confianza y la credibilidad pueden estar referidas a un universo más amplio y a distintos ámbitos de las relaciones sociales —se puede creer y confiar en objetos personales, en un dios, en fenómenos naturales, etc.—, la confianza en política define un campo de preocupaciones comunes a la problemática de la legitimidad.

La relación entre confianza y legitimidad queda claramente establecida en el siguiente fragmento del conocido texto de Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*:

Entre la cultura de la sociedad y las instituciones de la política hay una relación dialéctica. La comunidad, observa Jouvenel, es la “institucionalización de la confianza”, y la “función esencial de las autoridades públicas” consiste en “acrecentar la confianza mutua que existe en lo más íntimo del conjunto social”. A la inversa, la falta de confianza en la cultura de las sociedades crea tremendos obstáculos para la formación de instituciones públicas. Las sociedades carentes de un gobierno estable y eficaz tienen al mismo tiempo deficiencias en lo referente a la confianza mutua entre sus ciudadanos, a la lealtad hacia los intereses nacionales y públicos, y a sus aptitudes y capacidad organizativa. Se dice a menudo que sus culturas políticas están marcadas por la sospecha, los celos y la hostilidad latente o manifiesta contra cualquiera que no sea miembro de la familia, la aldea o, en otros casos, la tribu. Estas características, que se pueden advertir en muchas culturas, exhiben quizá sus manifestaciones más extendidas en el mundo árabe y en América Latina.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1992, p. 36.

Genéricamente, credibilidad y confianza implican una disposición a tener por cierto algo que no ha sido comprobado o demostrado o sobre lo cual no se tiene información suficiente. Esta disposición a dar por bueno algo que no se conoce plenamente está vinculada con la disposición a la obediencia que caracteriza las relaciones de legitimidad.

La confianza y la credibilidad son indicadores básicos de la legitimidad. Si la legitimidad es la creencia en que las instituciones políticas son las mejores para la sociedad,<sup>7</sup> la existencia de confianza y el nivel de credibilidad en esas instituciones se relaciona directamente con los niveles de legitimidad del sistema. Creo en lo que considero lo mejor; confío porque creo; si confío y creo entonces obedezco, son algunas de las relaciones que se pueden establecer entre estos tres conceptos. Tan relacionados están que, en muchas ocasiones, los indicadores sobre los niveles de credibilidad y confianza en el gobierno y las instituciones

---

<sup>7</sup> José Antonio Crespo, "Legitimidad política y comportamiento electoral en el Distrito Federal", en Jorge Alonso (coord.), *Cultura política y educación cívica*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994, p. 61.

públicas son traducidos casi directamente como indicadores de la legitimidad del sistema.

No obstante, esta cercanía no implica que la legitimidad sea sinónimo o correlato obligado de la credibilidad o la confianza. Si bien es cierto que la legitimidad involucra necesariamente relaciones de credibilidad y de confianza, no todo tipo de confianza es relevante para la legitimidad. Esto se debe a que los campos conceptuales y los niveles de abstracción de estos dos conceptos son diferentes.

La legitimidad es un atributo del sistema de dominación en su conjunto. Es una categoría sistémica que no acepta disecciones por ámbitos u objetos específicos. Aunque se reconozcan fuentes diversas, éstas se encuentran articuladas en un patrón global de legitimación. Los cambios en la naturaleza de las creencias que validan un sistema están siempre referidos al conjunto.

A diferencia de la legitimidad, la credibilidad y la confianza se refieren generalmente a universos de objetos y relaciones acotados. También se pueden medir, y de hecho se hace, los niveles de credibilidad que tiene

una institución o un conjunto de ellas.<sup>8</sup> En cambio, no es posible evaluar la legitimidad de un aspecto particular del sistema sin hacer referencia al conjunto.

Lo que hace que la credibilidad y la confianza en un ámbito sean más o menos relevantes para la legitimidad del sistema depende de las características y la composición de los fundamentos en los que se asienta su validez. En principio, podríamos decir que así como los sistemas tienen diferentes necesidades de legitimidad, demandan niveles de confianza igualmente diferenciados.

La falta de credibilidad y la ausencia de relaciones de confianza no se traduce necesariamente en un pro-

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, de acuerdo con un estudio elaborado por la Dirección de Educación Cívica y Cultura Política del Instituto Federal Electoral, se encontraron los siguientes resultados: el índice de credibilidad en el sistema político es de 0.166, considerado como muy bajo; el índice de credibilidad en el gobierno es de 0.33 considerado bajo; en las leyes, 0.366 (bajo); en el respeto de los derechos ciudadanos, 0.40, que lo ubica en el límite entre un nivel bajo y medio; en el combate a la corrupción, 0.328 (bajo); en las instituciones públicas, 0.320 (bajo); en los servidores públicos, 0.2, considerado en el límite entre los rangos bajo y muy bajo. *Cfr. Cultura política y participación electoral. Diagnóstico de la cultura democrática en México de cara a las elecciones federales de 1994*, México, IFE, Dirección de Educación Cívica y Cultura Política. Subdirección de Investigación en Cultura Política, mimeo, *s/f.*, pp. 130-132.

blema significativo para la legitimidad global del sistema. Si el área donde se manifiesta la desconfianza o la falta de credibilidad es secundaria, o está subordinada a otros aspectos, este tipo de manifestaciones se pueden registrar por largos periodos sin que se vea afectada la legitimidad. Por ejemplo, las elecciones en México han sido un aspecto de la realidad política en el que se ha manifestado un déficit crónico de credibilidad que resultó irrelevante para la legitimidad del sistema durante décadas. Es sólo frente al desgaste de los pilares en los que se sustentó la legitimidad del régimen posrevolucionario —la Revolución Mexicana y la eficacia en la gestión pública— que los déficits de credibilidad y confianza que se habían registrado en el ámbito electoral han aparecido como un problema importante para la legitimidad. Que la falta de credibilidad en las elecciones se haya convertido en un problema político relevante está directamente relacionado con cambios fundamentales en las fuentes y en las estrategias de legitimación del sistema. Para remontar ese déficit se ha hecho necesario, entre otras cuestiones, romper con la lógica de la desconfianza como paso necesario para reconstituir las instituciones electorales sobre bases más democráticas.

En otro tipo de situaciones, la ciudadanía puede llegar a mostrar una gran desconfianza en el gobierno, sin que ésta se traduzca en una disminución de la legitimidad del sistema. Aún más, es precisamente la legitimidad del sistema la que puede ayudar a resolver favorablemente ese problema, a partir de la aplicación de leyes y procedimientos. Si se trata de un caso de corrupción gubernamental, la posibilidad de encontrar, juzgar y castigar a los culpables puede fortalecer la imagen del sistema y hacer que los efectos negativos que tiene una gestión corrupta sobre los ciudadanos no afecten la legitimidad.

El ejemplo anterior pone de manifiesto una diferencia fundamental en el nivel de realidad al que están vinculados los distintos conceptos. La posibilidad de que una crisis de confianza en el gobierno se traduzca en una crisis política global depende, en todo caso, de las características particulares del sistema político y de la coyuntura histórica. En consecuencia, es importante considerar a la credibilidad y a la confianza como relaciones históricamente construidas.

José Antonio Crespo ofrece una hipótesis interesante para analizar la relación entre legitimidad y credibilidad-confianza en México:

En el caso mexicano, considerando que la democracia política no es una característica que lo defina con claridad, la legitimación política del régimen suele repercutir más directamente en los procesos partidistas y en el comportamiento electoral de la ciudadanía. Precisamente por no contar con comicios inequívocamente transparentes ni con un sistema de partidos competitivo y sólido, la legitimidad global del régimen o su ausencia, se refleja de manera más clara en las urnas que en el caso de regímenes políticamente democráticos. En ellos, el comportamiento electoral cobra cierta autonomía respecto de la legitimidad global del régimen político (la que se da por supuesta en democracias estables, de manera consensual) para concentrarse más en imágenes que rodean a los partidos políticos y en el debate sobre plataformas electorales.<sup>9</sup>

Tradicionalmente, el carácter autoritario del sistema político mexicano se ha traducido en una falta de autonomía del sistema electoral con respecto al conjunto del sistema político. Las elecciones no se han

---

<sup>9</sup> José Antonio Crespo, *op. cit.*, p. 62.

constituido en espacios para la selección de la élite política sino en confirmaciones rituales de decisiones previamente tomadas. En las elecciones mexicanas se ha jugado, más que la elección de un candidato, la ratificación —así sea pasiva y un tanto forzada— del sistema en su conjunto. Es por ello que las elecciones en México representan, en este sentido, algo muy distinto de lo que representan en los sistemas democráticos. Este papel de lo electoral en México, aunado a la disminución del papel de otras fuentes de legitimidad, hizo particularmente explosivo el proceso electoral de 1988. En esta coyuntura se jugó no sólo un rechazo ciudadano al sistema, sino una exigencia para que las elecciones desempeñaran un papel que no habían cumplido hasta el momento.

En 1988 se articularon un déficit estructural de confianza con una crisis de legitimidad. Ante el agotamiento de las fuentes tradicionales de legitimidad del sistema político mexicano, la falta de credibilidad y confianza en los procesos electorales, que había sido una constante histórica en México, se transformó en un problema político relevante. Estas circunstancias explican no sólo la importancia que cobró la cons-

trucción de reglas y procedimientos electorales confiables, sino las grandes dificultades a que se enfrentaría ese proceso.

No se trataba de restaurar algo suspendido, como se observa claramente en las transiciones española o de los países del Cono Sur. Lo que se plantea en la transición mexicana no es la recuperación de algo perdido sino la construcción, por primera vez en la historia, de reglas y procedimientos claros y equitativos de competencia política.

Sobre la ya de por sí difícil tarea de remontar el peso de la historia, la construcción de credibilidad y confianza en los procesos electorales tuvo que atravesar también por las fuertes continuidades en el proceso mismo de transición, que se reflejaron en una articulación compleja entre lo nuevo y lo viejo, acompañada de tensiones y contradicciones permanentes entre lo inercial y lo emergente, que se vivieron tanto a nivel de la estructura de las nuevas instituciones electorales como de la relación entre la institución electoral y los partidos políticos.