



Mayo 2019

CONFIANZA EN EL CONGRESO

SERIE ANALÍTICA #4¹

ENSER 2018

Por: Israel Palazuelos Covarrubias

¹ Citación sugerida: Palazuelos Covarrubias, Israel (2019). *Confianza en el Congreso. Serie analítica #4. Encuesta Nacional sobre el Senado de la República, 2018*. Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. México.

Acerca de Serie analítica

Este documento de investigación tiene como objetivo profundizar en los resultados de la primera Encuesta Nacional sobre el Senado de la República (ENSER 2018). Esta fue diseñada y sistematizada por el área de opinión pública del Instituto Belisario Domínguez. Los resultados son representativos, a nivel nacional, de todos aquellos ciudadanos con credencial para votar que cuentan con una línea telefónica residencial.

Serie analítica #4. **Confianza en el Congreso**

Israel Palazuelos Covarrubias²

Resumen

Se presentan diferentes mediciones de confianza ciudadana en el Congreso mexicano, en particular en su cámara alta. El documento persigue un doble propósito: por un lado, reunir indicadores recientes de una variada selección de encuestas nacionales e internacionales, no sin antes plantear comparativamente la metodología que cada una de éstas emplea.

Palabras clave:

Desconfianza | ENSER | ENCUP | WVS-EMV | LAPOP | Latinobarómetro | Encuesta de Cultura Constitucional | Congreso | Opinión Pública

Introducción

La confianza es un estado de ánimo presente en una relación entre dos entidades: el que confía o *truster* y el depositario de dicha confianza o *trusted*. Se caracteriza porque se asume, con cierta firmeza, que el segundo actúa y actuará como el primero lo espera, gracias a los valores, conocimientos y prejuicios que posee.

Esta relación implica apostar, mantener expectativas, tener esperanza en que los referentes utilizados son ciertos, esto es, que responden realmente a las características del depositario. Si las expectativas en las que se funda la confianza no se verifican, el *truster* resulta defraudado (Luján, 1999: 41).

La confianza que concierne a las ciencias sociales es de dos tipos: la interpersonal o social y la institucional o política. Esta última es la que interesa para el presente trabajo. “La confianza política en una institución implica la creencia de que ésta no actuará de una forma arbitraria o discriminatoria que resulte dañina para nuestros intereses o los del país, sino que nos tratará, a nosotros y a los demás ciudadanos, de una forma igualitaria, justa y correcta” (Montero, 2008: 20) de acuerdo a nuestras expectativas e intereses.

Hay cuatro características que constituyen este tipo de confianza, mismas que es importante tenerlas en cuenta al momento de leer el presente análisis: 1) La relación con el futuro, cuando el ciudadano da por hecho que sucederá lo que espera; 2) Encontrarse en un punto medio entre el saber y el ignorar, es decir, el individuo

² Maestro en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca. Investigador del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Correo electrónico: israel.palazuelos@senado.gob.mx

posee información incompleta y carece de la posibilidad de completarla; 3) Depender de una autoridad o un representante para hacer valer las opiniones y satisfacer las necesidades de la ciudadanía; y 4) Actualizar la relación *truster - trusted* con base en las acciones del depositario de la confianza, en este caso el órgano legislativo (cfr. Landau, 2009: 114-116).

La ausencia de confianza institucional en una democracia se ve reflejada, en buena parte, en los costos que genera. Por ejemplo, la confianza facilita el respeto y apego a las normas porque se sabe que su diseño y aplicación se llevará a cabo con buenas intenciones, a favor de la representación y articulación de intereses sociales. Del mismo modo el tema de la recaudación. En este sentido, la contribución con el pago de impuestos se facilita porque los contribuyentes saben que quienes administran dichos recursos lo harán de la manera en que ellos lo esperan.

En suma, cuando hay confianza se habla de una situación estable en lo político, en lo social y en lo económico, en la que los costos son bajos, sin sobresaltos sociales, que favorece una economía funcional y no existe la necesidad de invertir de más por causas adversas. La confianza de la que se habla en este trabajo es, específicamente, aquella que los ciudadanos depositan (o dejan de depositar) en el Congreso mexicano, en particular en el Senado de la República, en tanto su carácter de institución política.

La finalidad de este texto es doble. Por un lado, examinar la manera en que el fenómeno de la confianza es evaluado a partir de diversas encuestas sobre cultura política y, por otro, analizar comparativamente las mediciones resultantes de dichas investigaciones. Además, se hace una exploración más profunda del fenómeno a través de la ENSER 2018 y los datos sociodemográficos que proporciona, por ser esta la que presenta los datos disponibles más recientes.

Dentro del primer objetivo, además de revisar la metodología de cada encuesta, se comparan tres aspectos específicos de las mediciones: 1. El fraseo, es decir, el texto preciso al que se le da lectura ante los informantes para indagar sobre el fenómeno; 2. El objeto de la medición, o sea, cuál es la denominación particular empleada de la institución por la que se pregunta, en el entendido que todas tienen que ver con el Congreso; y 3. La escala o batería de respuestas empleada que se deriva del reactivo planteado.

En segundo lugar, una vez que se tiene dicha base, se muestran los resultados cuantitativos de cada una de las mediciones demoscópicas y sus alcances. Se presentan los resultados más recientes de cada una de las encuestas seleccionadas en materia de confianza en el Congreso acompañado de otros datos que éstas mismas brindan y que enriquecen el análisis.³ Se trata de comparativos con otros países e instituciones y seguimiento de esta información a lo largo del tiempo, principalmente.

³ Es importante acotar que todas las mediciones aquí presentadas (incluso las de 2018) se hicieron durante legislaturas anteriores a la que transcurre en el momento en que este análisis se publica.

I. Materiales y métodos

Con la finalidad de llevar a cabo el análisis comparativo se hace uso de seis encuestas (*Tabla 1*). Cada una incluye al menos una pregunta sobre confianza en el Congreso mexicano, en alguna de sus cámaras o en los legisladores. Con esto, se revisa cualitativamente la manera en que estos ejercicios indagan y miden el fenómeno, así como los resultados cuantitativos de dichas mediciones.

Tabla 1. Encuestas que miden el nivel de confianza en el Congreso mexicano

Encuesta	Año / Ola	Elaborada por... (Sede)	Tamaño de la muestra y margen de error
Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)	2012 / Quinta	Secretaría de Gobernación (México)	3,750; $\pm 2.26\%$
Encuesta Mundial de Valores (EMV-WVS)	2012 / Sexta	World Values Survey Association (Austria)	2,000; $\pm 2.2\%$
Encuesta Nacional de Cultura Constitucional	2016 / Tercera	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (México)	1,200; $\pm 4.1\%^4$
Barómetro de las Américas (LAPOP)	2017 / Séptima	Universidad de Vanderbilt (Estados Unidos)	1,563; $\pm 2.5\%$
Latinobarómetro	2018 / Vigésima	Corporación Latinobarómetro (Chile)	1,200; $\pm 2.8\%$
Encuesta Nacional sobre el Senado de la República (ENSER)	2018 / Primera	Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (México)	1,200; $\pm 2.8\%$

Elaboración propia con información de los sitios web de cada Encuesta y/o de sus reportes metodológicos. Se hace referencia al último levantamiento disponible por cada encuesta al momento de elaborar este documento.

Para efectuar el análisis cualitativo se hace uso de los cuestionarios que cada levantamiento emplea. En cada uno de éstos se localiza el reactivo que interesa a esta investigación para observar el fraseo y su correspondiente batería de respuestas (o escala). La comparación de estos instrumentos se realiza con la finalidad de dilucidar la forma en que se mide la confianza que los mexicanos depositan en su Congreso y dar paso a la descripción cuantitativa del fenómeno.

⁴ Se reporta de la siguiente manera: “Considerando un efecto de diseño (Deff) de 2.00, una tasa de no respuesta (TNR) inferior a 5% y un margen de error (d) de 4.1 puntos porcentuales con un nivel de confianza de 95%, se calculó un tamaño de muestra aproximado de 1 200 casos.” Para más información al respecto ver Fix-Fierro, Flores, y Valadés (2017: 273).

Dentro del análisis cuantitativo se hace un repaso de los niveles de confianza que se recogen en cada una de estas encuestas. Como se podrá notar, se cubre el periodo 2012 – 2018 sin que esto quiera decir que se conforma una serie temporal a través de la que se determine una tendencia, sino simplemente contrastar dichas fuentes de información. Para obtener los datos cuantitativos se hace uso de los sitios web de cada una de las encuestas seleccionadas donde será posible encontrar su documentación metodológica, cuestionarios, bases de datos (en algunos casos) y diversos reportes de carácter público.

Con los datos de la ENSER 2018 se hace un tratamiento estadístico más elaborado⁵ que da cuenta de los niveles de confianza en distintos grupos poblacionales definidos a través de criterios sociodemográficos. El cruce de estos datos se realiza a través de tablas de contingencia estadística, información con la que será posible presentar un perfil en concordancia con el nivel de confianza que dicen tener en el Senado de la República.

Toda la información que se retoma corresponde a las olas más recientes de cada encuesta al momento de elaborar el presente análisis. El conjunto de encuestas revisadas incluye tres nacionales y tres internacionales: Las primeras fueron elaboradas (por separado) por la Secretaría de Gobernación, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y el Senado de la República; mientras que las internacionales fueron hechas por la Corporación Latinobarómetro, la Universidad de Vanderbilt⁶, y la Encuesta Mundial de Valores.

La metodología empleada en cada uno de estos seis ejercicios cumple cabalmente con estándares de calidad en la investigación demoscópica. La mayoría son levantadas cara a cara con un tamaño muestral de entre 1,200 y 3,740 entrevistas, un margen de error menor al tres por ciento en prácticamente todos los casos y un nivel de confianza de 95% (*Tabla 1*).

Esta manera de abordar el tema hará posible obtener conclusiones basadas en información reciente que conduzca a conocer objetivamente y a través de distintas fuentes, qué tanto confía la ciudadanía en el Congreso y a su vez qué instrumentos y metodología se emplean para determinarlo.

⁵ Debido a que el principal objetivo de la Serie Analítica a la que pertenece este documento es precisamente profundizar en los datos de la ENSER.

⁶ Dentro de su Proyecto de Opinión Pública de América Latina (*LAPOP* por sus siglas en inglés).

II. Resultados

1. *¿Cómo se mide la confianza en el Congreso?*

La medición de la confianza en el Congreso, a través de encuestas, se realiza con ciertas diferencias dependiendo del ejercicio de investigación que se trate, sin embargo, se parte de que todas indagan el grado o la cantidad de confianza depositada (la cual también puede ser nula) y no una relación de presencia-ausencia.

En cada uno de los ejercicios de investigación revisados, la medición de la confianza en el Congreso forma parte de un grupo de reactivos que indaga sobre una serie de organizaciones, personas y/o instituciones de las que se solicita una respuesta específica para cada una de ellas, lo que da comparabilidad a los resultados obtenidos.

La *Tabla 2* contrasta la manera en que cada encuesta indaga sobre la confianza en el Congreso. Ésta incluye tres criterios: *i.* el fraseo empleado, es decir, la pregunta textual que se lee al informante; *ii.* el objeto específico de medición, que puede ser el Congreso, alguna de sus cámaras, o los legisladores que las integran; y *iii.* la batería de respuestas empleada, es decir, las opciones con las que el entrevistado contará para contestar.

- i. Fraseo.* La parte nodal de la pregunta, aunque es variable, persigue un mismo fin: obtener el grado de confianza que el ciudadano deposita en la institución. Así, se cuestiona “*¿cuánta confianza tiene...?*”; y de manera similar: “*¿qué tanta confianza tiene usted...?*”; *¿qué tanto confía...?*; o *¿hasta qué punto tiene confianza usted...?*
- ii. Objeto de medición.* Una de las diferencias más importantes entre las preguntas se encuentra en el objeto de la medición de cada una, es decir, a qué o a quiénes refiere el cuestionamiento como depositarios de dicha confianza.

De entre las encuestas que aquí se revisan, tres (Latinobarómetro, LAPOP y la EMV) orientan su medición de manera genérica al Congreso. Es comprensible que así sea ya que estos ejercicios comparan diversos países independientemente de que estos depositen su poder legislativo en una o en dos Cámaras.

En cuanto a las demás encuestas, la ENSER mide al Senado, la Encuesta de Cultura Constitucional a los diputados federales y la ENCUP tanto a los diputados como a los senadores.

La ENSER, al ser un ejercicio enfocado en el Senado, no incluye reactivos sobre la Cámara de Diputados ni sobre el Congreso. Dicho de otra manera, esta encuesta es la única que, por obvias razones, indaga exclusivamente en la confianza específicamente de la cámara alta. Caso contrario de la Encuesta

de Cultura Constitucional que únicamente incorpora una pregunta relacionada con los diputados federales. La ENCUP, por su parte, es la única que proporciona datos que permiten comparar a ambas cámaras a través de los legisladores que las integran.⁷

Tabla 2. Encuestas y cómo indagan sobre confianza en el Congreso mexicano

Encuesta	Pregunta textual	Objeto de medición	Escala
ENSER 2018	¿Cuánta confianza tiene usted en el Senado de la República? ¿Mucha, algo, poca o nada?	El Senado de la República	Mucha, algo, poca o nada.
Cultura Constitucional 2016 (IIJ-UNAM)	En una escala de 0 a 10, donde 0 es no confío nada y 10 es confío mucho, ¿qué tanta confianza tiene usted en... ?	Los diputados federales	De 0 (nada) a 10 (mucho).
ENCUP 2012	En una escala de calificación de 0 a 10 donde 0 es nada y 10 es mucho, por favor dígame ¿Qué tanto confía en... ?	Los Senadores; Los Diputados	De 0 (nada) a 10 (mucho).
LATINOBAROMETRO 2018.	Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha, algo, poca o ninguna confianza en... ?	El Congreso	mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4)
Barómetro de las Américas 2016 (LAPOP)	Voy a hacerle una serie de preguntas, y le voy a pedir que para darme su respuesta utilice los números de esta escalera (1 a 7). Recuerde que puede usar cualquier número. ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en el Congreso Nacional?	El Congreso Nacional	De 1 (nada) a 7 (mucha)
EMV Encuesta Mundial de Valores 2012	Le voy a decir el nombre de algunas organizaciones. Para cada una ¿podría decirme cuánta confianza tiene en ellas: mucha, algo, poca o nada?	El Congreso	mucha, algo, poca o nada

Elaboración propia con base en los cuestionarios empleados en cada Encuesta.

- iii. *Escala.* Como es posible apreciar en la *Tabla 2*, la escala que cada encuesta usa para indagar sobre la confianza en el Congreso puede ser numérica o estimativa.

⁷ La ENCUP 2012 es un ejercicio muy completo, con una muestra y cuestionario robustos, por demás útil para distintos sectores del país y del extranjero. Lamentablemente es una Encuesta que dejó de levantarse en 2012.

Las escalas numéricas emplean un rango de clasificación continua. En la ENCUP y en la Encuesta de Cultura Constitucional va de cero a 10 y en el Barómetro (LAPOP), de 1 a 7. En estos casos únicamente a los dos valores extremos se les asigna una equivalencia de antemano: “nada de confianza” y “mucho confianza” y entre estos, se coloca un *continuum* de valores determinados por su cercanía o lejanía con los previamente determinados.

En la escala estimativa “mucho”, “algo”, “poco” y “nada” (o “ninguna”), cada una de sus opciones de respuesta tienen un significado parcialmente autónomo respecto de las otras. Se trata de una escala ordinal en la que cada grado de confianza va siendo cada vez menor hasta llegar a la ausencia; el de los primeros dos denota un nivel positivo de confianza, mientras que el de las otras dos, una confianza muy baja o nula. Esta es empleada por la ENSER, el Latinobarómetro y la EMV.

2. ¿Qué tanto confían los ciudadanos en el Congreso mexicano?

Una vez que se sabe la manera en que se obtiene la información para determinar los niveles de confianza depositada en el Congreso conviene conocer y comparar, propiamente, los resultados emanados de cada una de las encuestas. Para tal fin se parte de la *Tabla 3*, la cual concentra las mediciones más recientes de cada ejercicio para posteriormente comentar y contextualizar los datos.

Tabla 3. Confianza en el Congreso mexicano

Fuente	Año	Categorías / Confianza en...	Medición
ENCUP	2012	Los senadores	4.97 sobre 10
		Los diputados	4.98 sobre 10
EMV	2012	Mucha o algo de confianza en el Congreso	25.0%
ENCUESTA CULTURA CONSTITUCIONAL	2016	Diputados federales	4.7 sobre 10
LAPOP	2016	Congreso	44.3%*
LATINOBARÓMETRO	2018	Mucha o algo de confianza en el Congreso	22.0%
ENSER	2018	Mucha o algo de confianza en el Senado	33.9%

Elaboración propia con base en información de cada Encuesta. *LAPOP recodifica las variables en una escala de 0-100, donde valores cercanos a cero indican bajos niveles de confianza y valores cercanos a 100 indican altos niveles de confianza. Inicialmente, las preguntas fueron realizadas en una escala que va de 1-7 donde 1 representaba “Nada” de confianza y 7 “Mucha” confianza.

Las encuestas mediante las que es posible tener una “calificación” en cuanto al nivel de confianza ciudadana, coinciden en un promedio cercano a cinco: los resultados de la ENCUP ponen 4.98 a los diputados y 4.97 a los senadores, en tanto que la Encuesta de Cultura Constitucional da 4.7 a los diputados. En las encuestas que se emplea la escala ordinal (EMV, Latinobarómetro y ENSER), las personas que dicen tener mucha o algo de confianza varían entre 22 y 34 por ciento. Mientras que, la recodificación de la escala empleada por LAPOP resulta en 44.3% de confianza en el Congreso. Enseguida se detalla cada uno de estos datos.

ENCUP (2012). Es una encuesta que emplea una escala “de calificación” de cero a 10 para valorar qué nivel de confianza tienen los ciudadanos en el Congreso. La medición consta de dos reactivos, uno para indagar sobre los senadores y el otro para los diputados.

Las características de estas preguntas permiten proporcionar resultados de dos principales maneras: a través de una media aritmética o mediante el cálculo de la proporción de ciudadanos que otorgaron una calificación en particular o aquellos que se colocaron dentro de un rango determinado. Así, tanto senadores como diputados obtuvieron en aquel año, 5 puntos de calificación promedio, además, los que dieron entre 6 y 10 puntos representan 47 por ciento, también en ambos casos.

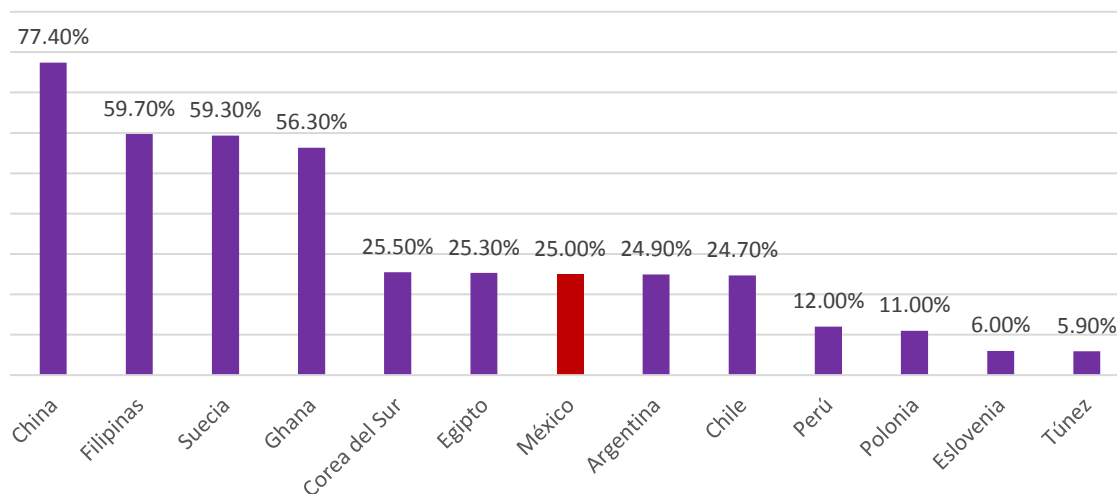
Lo anterior se puede interpretar de diferentes formas dependiendo de la base con que se realice el análisis. Si se toma al 6 como calificación mínima aprobatoria, es posible decir que los legisladores fueron reprobados en cuanto a confianza, o que casi la mitad (47%) los aprobaba.

Una peculiaridad de esta encuesta es que permite comparar la confianza depositada en los senadores, por un lado, y en los diputados, por otro. En esta medición específica, se observa que el promedio obtenido por unos y por otros es prácticamente el mismo (4.97 y 4.98) y que hay una diferencia de tan solo 0.07 puntos porcentuales en la proporción de ciudadanos que dan entre seis y 10 de calificación a la confianza depositada en los legisladores. Con estos datos es posible asegurar que la confianza en el Congreso era prácticamente la misma tanto para los integrantes de una cámara como para los de la otra.

EMV (2012). En esta encuesta, únicamente uno de cada cuatro mexicanos (25%) manifestó tener algo o mucha confianza en su Congreso. Al configurarse en un estudio a nivel mundial, es posible comparar dicho resultado con las evaluaciones que hacen ciudadanos de otros países sobre sus Congresos o Parlamentos. Enseguida se ejemplifica con algunos casos.

Países en los que se encontró una situación similar a la de México son Chile, Argentina, Egipto y Corea del Sur en los que también uno de cada cuatro ciudadanos dijo confiar mucho o algo en el órgano legislativo. Contrastan, en un extremo, casos como Túnez, Eslovenia, Polonia y Perú, en los que la proporción era de entre 6 y 12 por ciento y, en el otro extremo, países como Ghana, Suecia o Filipinas donde la relación sube a seis de cada 10 personas (cerca de 60%) y China en la que era de 77.4 por ciento (*Gráfica 1*).

Gráfica 1. Confianza en el Congreso de cada país.



Elaboración propia con base en la EMV, ola 2010 a 2014. Aquí únicamente la proporción de personas que dijeron confiar mucho o algo.

ENCUESTA NACIONAL DE CULTURA CONSTITUCIONAL (2016). La pregunta se localiza en la sección “confianza en la sociedad y en las instituciones” dentro del cuestionario respectivo. El reactivo mide la confianza en los diputados federales, así como en otras 18 instituciones y actores políticos y sociales del país. Los resultados de la encuesta colocaban a estos legisladores (con 4.7) dentro de los tres últimos lugares de confianza, tan solo antes del presidente de la República y los partidos políticos (calificados con 4.3 cada uno) y debajo de la policía, el ministerio público y los sindicatos (éstos con calificaciones entre 5 y 5.2).

En esta encuesta, la familia es la institución que mayor promedio de calificación recibe con 8.7, le siguen las universidades públicas, el ejército, los maestros y la iglesia, todas estas con más de 6.6 puntos.

Los datos de esta investigación se han levantado en tres ocasiones: 2003, 2011 y 2016 cuestión que permitió determinar una disminución generalizada de la confianza en prácticamente todas las instituciones y actores medidos, incluidos los diputados federales, pero particularmente en el presidente de la República. La *Tabla 4* concentra cada una de las mediciones referidas. Hay que recordar que éstas se realizan a través de una escala de calificación de 0 a 10.

Tabla 4. Confianza institucional

Actores	Promedios			
	2003	2011	2016	
La familia	-	-	8.7	-
Las universidades públicas	7.9	7.1	7.0	-0.1
El ejército	7.4	6.8	6.9	0.1
Los maestros	7.3	7.0	6.8	-0.2
La Iglesia	6.6	6.7	6.7	0.0
El INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía)	-	-	6.4	-
La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)	7.5	6.7	6.1	-0.6
El Instituto Nacional Electoral (antes IFE)	7.2	6.3	6.0	-0.3
Las organizaciones no gubernamentales (ONG)	5.2	5.9	5.7	-0.2
Los medios de comunicación		6.7	5.7	-1.0
Los tribunales de justicia	6.3	5.9	5.5	-0.4
La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)	-	6.0	5.2	-0.8
Los jueces y magistrados	-	5.9	5.2	-0.7
La policía	4.5	5.4	5.2	-0.2
El ministerio público	-	5.7	5.1	-0.6
Los sindicatos	5.5	5.8	5.0	-0.8
Los diputados federales	4.4	5.6	4.7	-0.9
El Presidente de la República	6.1	6.4	4.3	-2.1
Los partidos políticos	5.5	5.5	4.3	-1.2

Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México, Departamento de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2016. Pregunta: En una escala de calificación de 0 a 10, como en la escuela, en donde 0 es no confío nada y 10 es confío mucho, ¿qué tanta confianza tiene usted en...? Recuperado de: Fix-Fierro, Flores, y Valadés (coords.) (2017).

LAPOP (2016). La pregunta forma parte de un grupo de 16 reactivos que solicitan se otorgue una respuesta mediante una tarjeta con una escalera cuyos niveles están numerados del 1 (que significa “nada”) al 7 (cuyo valor es “mucho”). De entre dichos reactivos la mitad mide confianza en diferentes instituciones nacionales tales como las fuerzas armadas, el Congreso, la policía, los partidos políticos, el presidente, el municipio, los medios de comunicación y las elecciones⁸ y la otra mitad, diversos aspectos como el respeto a las instituciones, derechos ciudadanos, corrupción, entre otros.

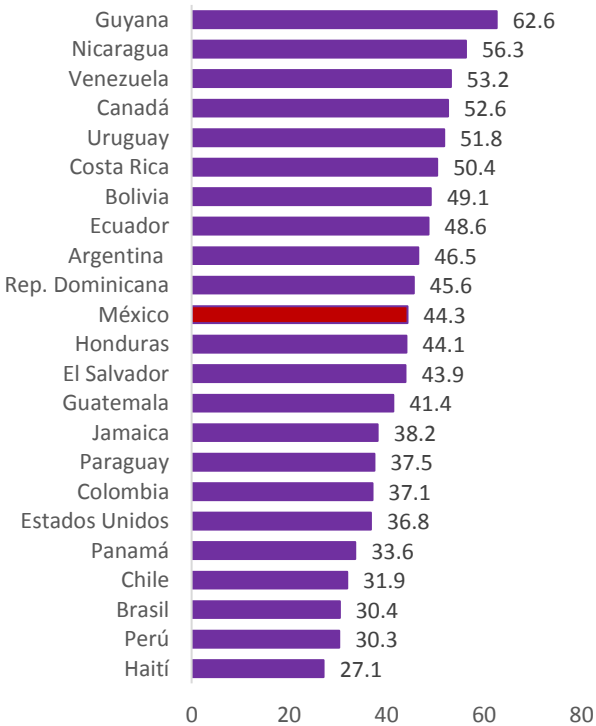
⁸ Aparte, se mide la confianza interpersonal, en el sistema judicial, en ciertos gobiernos extranjeros y organismos internacionales con una escala con los valores: mucho, algo, poco, nada.

De acuerdo con esta encuesta, los niveles de confianza institucional en México varían significativamente: Las fuerzas armadas son de las instituciones con mayor confianza (64.8%), le sigue un grupo de tres instituciones conformado por los medios de comunicación (49.2) el gobierno local (47.5) y el Congreso (44.3). Por debajo de estas se encuentran el poder judicial (36.5) y las elecciones (34.8) y los tres últimos lugares los ocupan la policía (31.4), el ejecutivo (27.1) y los partidos políticos (23.3) (Romero, 2018: 61-62).

Además de poder hacer una comparación entre instituciones, “con la serie de datos del Barómetro de las Américas podemos responder dos preguntas relevantes sobre la confianza institucional en México: ¿cómo ha evolucionado en el tiempo? y ¿cómo se compara con los niveles de confianza del resto de los países del hemisferio?” (Romero, 2018: 62). Esta encuesta es levantada a nivel continental de manera periódica, lo que permite contrastar esta información con los países de América Latina, además de Estados Unidos y Canadá.

Entre 2004 y 2012 el Congreso mexicano fue depositario de niveles de confianza por arriba de los 50 puntos porcentuales, no obstante, en las mediciones siguientes se observa un declive importante. Con todo, estas proporciones superan a las observadas en varios países del continente, incluyendo Estados Unidos.

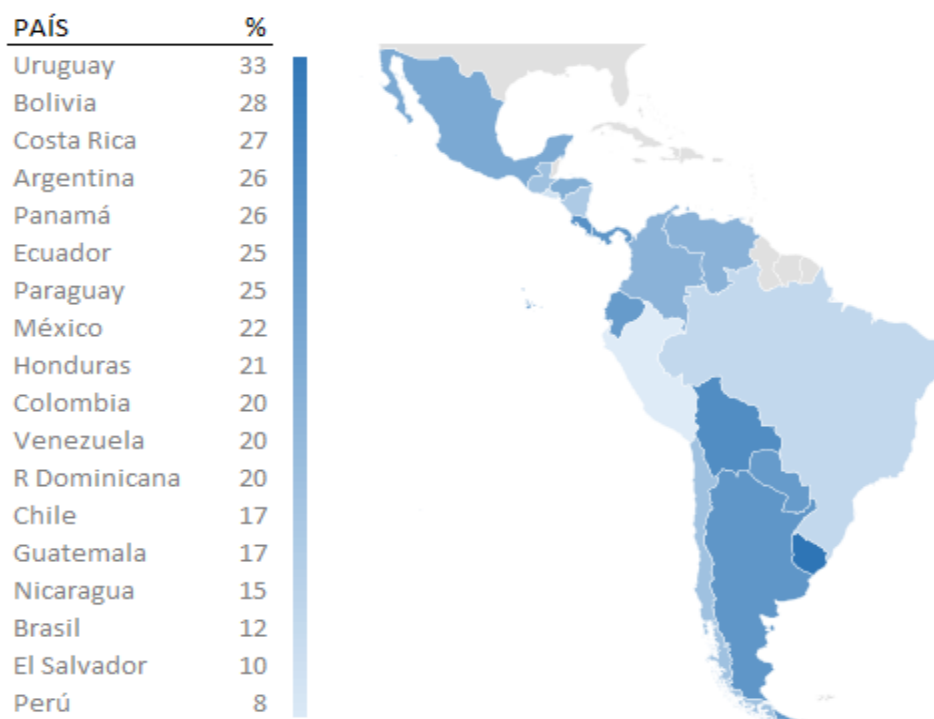
Gráfica 2. Confianza en los Congresos de las Américas.



Barómetro de las Américas. LAPOP, 2016/2017.

LATINOBARÓMETRO (2018). Esta encuesta permite comparar a México con otros países de América Latina: La confianza en el Congreso mexicano es de 22%, nivel similar al del promedio general, pero dista de “Uruguay (33%) [que] es el país de la región con la mayor confianza en el congreso, seguido de Bolivia con 28% y Costa Rica con 27%. Los países con la menor confianza son, Perú con 8%, El Salvador con 10%, Brasil con 12%, Nicaragua con 15%, Chile y Guatemala con 17%” (Corporación Latinobarómetro, 2018: 51). El Mapa ilustra esta información, adoptando tonos más oscuros en los países donde dichos porcentajes son más altos.

Mapa 1. Confianza en los Congresos de América Latina (2018)



Elaboración propia. El porcentaje corresponde a quienes dijeron confiar mucho o algo.

También es posible comparar el nivel de confianza en las diferentes instituciones políticas medidas. La confianza en el Congreso está por encima de la correspondiente a la policía (19%), al gobierno (16%) y a los partidos políticos (11%). Las instituciones en las que hay una mayor confianza por parte de los mexicanos son: la iglesia (57%), fuerzas armadas (50%) y el INE (32%). El Poder Judicial (23%) tiene un nivel de confianza similar a la del Congreso (Corporación Latinobarómetro, 2018: 55).

Aunque quienes dicen confiar (mucho o algo) en el Congreso mexicano son minoría (22%) esta proporción es más bien cercana a la mayoría de los demás países de la región. Sin embargo, en comparación con las otras instituciones, es de las que

menos depositarios de confianza registra. Asimismo, es posible observar a través de los registros históricos de esta encuesta que, a nivel regional, la institución pierde confianza de manera sistemática, al pasar de 34% en 2010 a 21% en 2018.

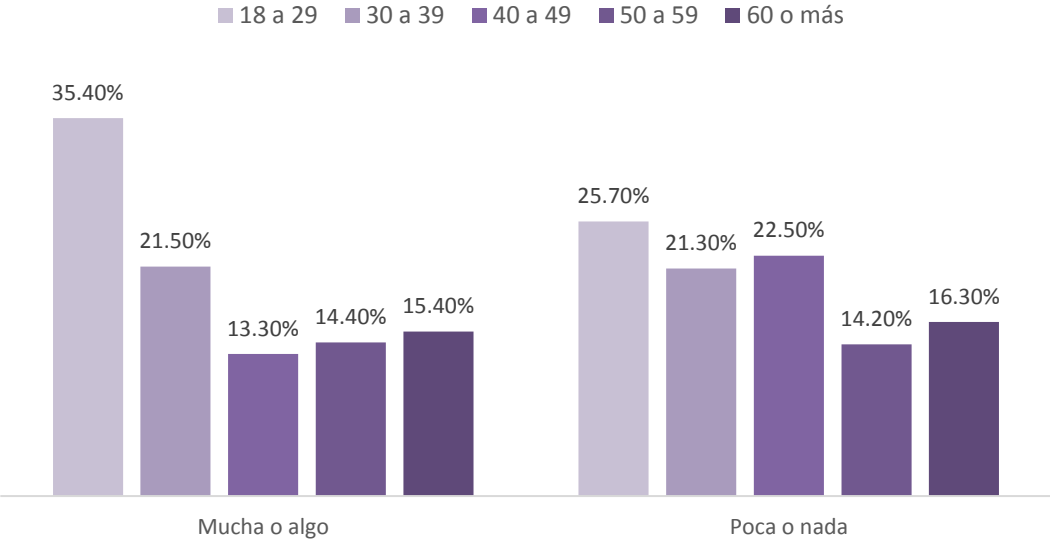
Una ventaja importante de este ejercicio de investigación es que se actualiza periódicamente y que su información estadística básica es de libre acceso. Esta bondad permite, por ejemplo, contar al día de hoy con la serie de datos más comparable y actualizada de entre todas las encuestas seleccionadas que miden el fenómeno.

ENSER (2018). Este ejercicio se configura en una encuesta especializada en el Senado de la República razón por la que utiliza una pregunta filtro con la finalidad de que todos sus informantes tengan un referente mínimo de la institución.

En el apartado que la Encuesta denomina como “valoración” se cuestiona a los ciudadanos, entre otras cosas, cuánta confianza tienen en el Senado: Una tercera parte (33.9%) dijo que mucha o algo mientras que, casi los dos tercios restantes (64.3%) señaló que poco o nada.

Partiendo de esta información, enseguida se hace una descripción de ambos grupos de personas: las que se colocan en un nivel alto o moderado de confianza en el Senado, por un lado, y las que declaran una confianza baja o nula, por el otro. Esto, con la finalidad de conocer qué diferencias existen entre sí en términos sociodemográficos, en particular por criterios de edad, nivel de instrucción académica y región en la que los ciudadanos residen.

Gráfica 3. Nivel de confianza en el Senado por rango de edad

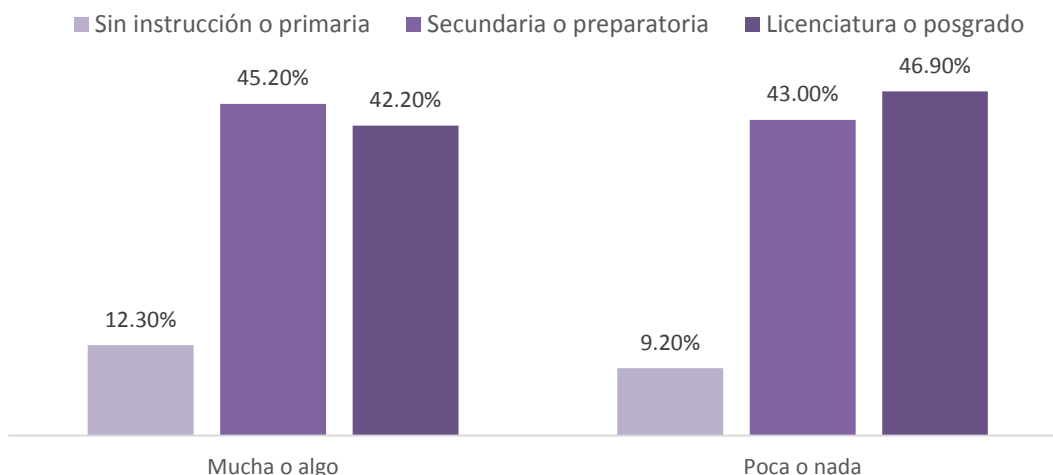


Elaboración propia con base en ENSER 2018.

Como es posible apreciar en la *Gráfica 3* en ambos grupos las personas más jóvenes son las prevalecen, sin embargo, hay una proporción de más de un tercio (35.40%) que se destaca entre quienes dicen confiar mucho o algo en el Senado. En

el grupo de quienes menos confían hay una proporción mayor de personas entre 40 y 49 años, si estas se comparan con el mismo rango de los que más confían (22.5 contra 13.3 por ciento).

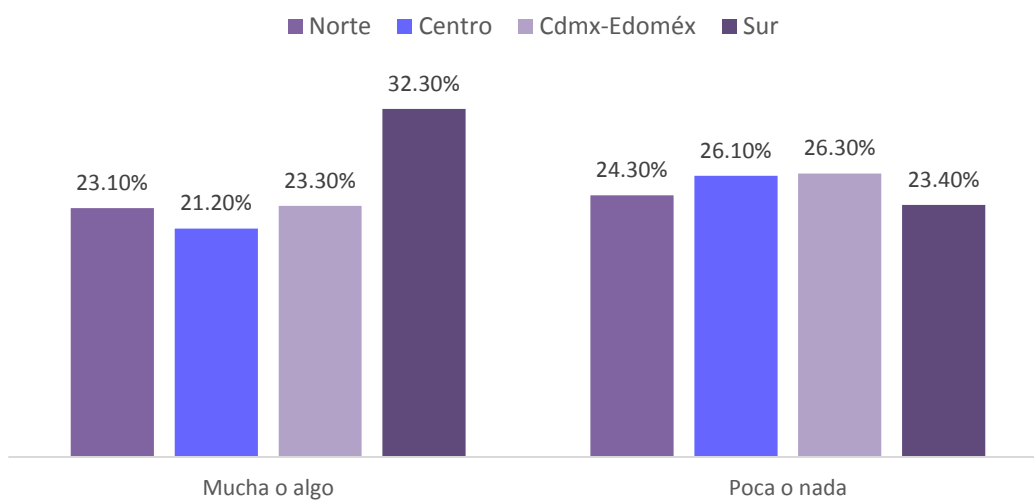
Gráfica 4. Nivel de confianza en el Senado por instrucción escolar



Elaboración propia con base en ENSER 2018.

En lo que concierne a la instrucción escolar, se aprecia una diferencia interesante entre ambos grupos: la mayoría de los que dicen confiar mucho o algo (45.2%), tiene la secundaria o la preparatoria, mientras que, entre los que confían poco o nada, la mayor parte (46.9%) tiene la licenciatura o algún posgrado.

Gráfica 5. Nivel de confianza en el Senado por región



Elaboración propia con base en ENSER 2018.

Finalmente, entre quienes más confían en el Senado destaca que casi un tercio (32.3%) reside en la región sur del país⁹ y, aunque los que menos confían se reparten de manera más homogénea entre las regiones, se observan proporciones mayores en las dos del centro¹⁰ (en las que incluso suman 52.4%).

El cruce de esta información revela que en el grupo de quienes más confían se destacan los ciudadanos jóvenes (de entre 18 y 29 años), con instrucción secundaria o preparatoria, de la zona sur. En tanto que, de entre los que menos confían, sobresalen personas de más de cuarenta años, con licenciatura o posgrado, residentes de las zonas centrales del país.

III. Discusión y conclusiones

Dada la importancia que tiene la confianza ciudadana en sus instituciones políticas, de las que aquí se refiere particularmente el Congreso, es conveniente contar con mediciones confiables de una multiplicidad de fuentes que midan el fenómeno y, por tanto, entre las que se pueda contrastar la información y bajo las que se tomen diversas decisiones.

Este análisis recurrió a seis encuestas, tres nacionales y tres internacionales que incluyen a México. En un primer momento se revisó la metodología de cada una de estas y posteriormente se compararon los resultados reportados con base en sus más recientes levantamientos de información.

Como se pudo observar, los fraseos y las escalas que usan las encuestas para medir la confianza en el Congreso es variable, lo que enriquece la información disponible, pero dificulta una comparación puntual de los resultados. No obstante, algo visible a través de este conjunto de estudios, es que los representantes populares (sean nombrados como diputados, senadores o genéricamente como Congreso) han sido de los actores políticos cuya confianza expresada por la ciudadanía es de las comparativamente más bajas. En todos los casos hay calificaciones reprobatorias o porcentajes por debajo del 50 por ciento.¹¹

El fenómeno de la baja confianza no es exclusivo del Congreso mexicano, sino que se extiende a otras instituciones y a otros países. De acuerdo con los datos recabados, diversas instituciones políticas de México y de otros países del mundo han experimentado una disminución en sus niveles de confianza a lo largo de los últimos años.

¿Qué significan estos resultados? ¿Cómo entenderlos, contextualizarlos y darles su justo valor? A pesar de la multiplicidad y robustez de las investigaciones a

⁹ Integrada por Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

¹⁰ Denominadas como Región Centro (Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, y Tlaxcala) y Región Ciudad de México – Estado de México

¹¹ Nótese que todas las mediciones aquí presentadas (incluso las de 2018) se hicieron durante legislaturas anteriores a la que transcurre en el momento en que este análisis se publica.

través de encuestas, éstas también tienen limitaciones, por lo que se hace necesario complementar los ejercicios con otros estudios, los cuales permitan profundizar en el tema de manera cualitativa. Sin embargo, una reflexión interesante que se propone para finalizar este documento descansa en cuestionar qué tanto estos resultados deslegitiman el sistema democrático actual.

En 1974, Miller definió a la confianza política como una evaluación básica en relación con el gobierno y ligó este concepto con el de legitimidad, no obstante la confianza política “se refiere [básicamente] a universos de objetos y relaciones acotados [perfectamente medibles]; no es posible evaluar la legitimidad de un aspecto particular del sistema sin hacer referencia al conjunto” (Luján, 1999: 32-33) no se debería decir, por ejemplo, que porque existe una baja confianza en el Congreso el sistema está deslegitimado.

La confianza en las instituciones políticas es un componente fundamental en el funcionamiento de la democracia y en la legitimación de sus instituciones y, al ser el poder legislativo un referente por excelencia de la democracia representativa es comprensible que un nivel bajo de confianza en él cuestione las perspectivas del régimen. La de México en particular ha sido catalogada como una de las democracias más costosas, esto debido precisamente a la falta de confianza de los mexicanos en sus instituciones.

No obstante, hablar de legitimidad es más bien creer “que las instituciones políticas existentes, a pesar de sus defectos y fallos, son mejores que otras que pudieran haber sido establecidas” (Linz, 1988: 65); la diferencia en las implicaciones entre un concepto y otro es que la legitimidad es estable y la confianza varía “de acuerdo con las políticas gubernamentales, la situación de la sociedad, el estado de la economía y el rendimiento de las principales instituciones políticas” (Montero, 2008: 25). Es necesario aclarar que no es la democracia en sí la que está puesta en duda, sino las instituciones y quienes las dirigen (Putnam, 2000: 20).

De acuerdo con la experiencia externa, niveles demasiado bajos en la confianza ciudadana provocan, como se dijo al inicio, un desencanto con la clase política en general y, uno de sus efectos, es la apertura a los *outsiders* o debutantes, personas que por no pertenecer al sistema político o no haber entrado en él por los canales convencionales, como los partidos, sino ser conocidos por razones ajenas a la política, reúnen una cantidad importante de adeptos.

En este contexto, el ciudadano siente que sus representantes se encuentran apartados de él y de sus intereses pero, a su vez, sabe que el Congreso es importante para la democracia. La etapa que México vive hoy en día ha generado una expectativa alta pues la gran mayoría de la gente cree que los nuevos legisladores harán mejor su trabajo. La desconfianza ciudadana es un mecanismo de defensa que potencia el deseo de un cambio profundo, muchas veces fuera del sistema. Este es un momento importante para el país, propicio, si así se quiere, para revertir la tendencia hacia una desconfianza cada vez más pronunciada en las instituciones políticas, incluido el Congreso.

Material complementario.

Tablas de contingencia. Nivel de confianza en el Senado por criterios sociodemográficos.¹²

Criterio sociodemográfico		Mucha o algo de confianza	Poca o nada de confianza	Total
Rango de edad	18 a 29	35.40%	25.70%	29.00%
	30 a 39	21.50%	21.30%	21.40%
	40 a 49	13.30%	22.50%	19.40%
	50 a 59	14.40%	14.20%	14.20%
	60 o más	15.40%	16.30%	16.00%
		100.00%	100.00%	100.00%
Instrucción escolar	Sin instrucción o primaria	12.30%	9.20%	10.30%
	Secundaria o preparatoria	45.20%	43.00%	43.80%
	Licenciatura o posgrado	42.20%	46.90%	45.30%
	No contesta	0.30%	0.90%	0.60%
		100.00%	100.00%	100.00%
Región	Norte	23.20%	24.20%	23.90%
	Centro	21.20%	26.10%	24.40%
	Cdmx-Edoméx	23.30%	26.30%	25.30%
	Sur	32.30%	23.40%	26.50%
		100.00%	100.00%	100.00%

Elaboración propia con base en ENSER 2018.

¹² En estos cálculos se estableció como dato perdido a los correspondientes a las personas que no dieron una respuesta a la pregunta: ¿Cuánta confianza tiene usted en el Senado de la República? = 1.8 %

Referencias

- Azcárraga Salcido, J. A. (2012). *Reporte metodológico general. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas ENCUP 2012*. Ipsos Bimsa. En línea <http://cort.as/-HmkL>
- Corporación Latinobarómetro (2018) *Informe 2018*. Latinobarómetro. En línea http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf
- Fix-Fierro, Flores, y Valadés (coords.) (2017). *Los mexicanos y su constitución. Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional*. IIJ – UNAM. En línea <http://cort.as/-HkJI>
- Fix-Fierro, Flores, y Valadés (coords.) (2017b). “Diseño muestral” En: Fix-Fierro, Flores, y Valadés (coords.) (2017). *Los mexicanos y su constitución. Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional*. IIJ – UNAM. 267 – 276. En línea <http://cort.as/-Hmkb>
- Landau, M. (2009). “La conflictiva relación entre participación institucionalizada y confianza: el caso de Buenos Aires.” En: *Perfiles latinoamericanos*. Núm. 34, julio - diciembre, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, 111-124.
- LAPOP (2017). *AmericasBarometer, 2016/17 round of surveys. Technical Information*. Vanderbilt University. En línea <http://cort.as/-Hmkg>
- LAPOP (2017b). *AmericasBarometer, 2016/17 Technical Information. Mexico*. Vanderbilt University. En línea <http://cort.as/-Hmkl>
- Linz, J. (1988) “Legitimacy of Democracy and the Socioeconomic System.” En: Dogan, Mattei, *Comparing Pluralist Democracies*, Westview Press.
- Luján Ponce, Noemí (1999). *La construcción de la confianza política*. Colección: Temas de la Democracia. Serie Ensayos Núm. 6, Instituto Federal Electoral, México.
- Miller, A. (1974). “Political Issues and Trust in Government 1964-1970”, en *American Journal of Political Science Review*, vol. 68, Cambridge University Press, Cambridge, 951-972.
- Montero, J. R. et. al. (2008). “Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia” En: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)*, No. 122, 11-54.
- Palazuelos, I. (2012). “La desconfianza en los partidos políticos y la percepción ciudadana de desempeño gubernamental: México ante América Latina.” *REMAP*. Volumen 1, número 1, enero-junio, 79-107

- Putnam, R. *et al.* (2000). "Introduction: What's troubling the trilateral democracies?" En: Pharr, Susan y Robert Putnam (coords.) *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Nueva Jersey, Princeton University Press, 3-29.
- Romero, V. *et al.* (2018) *Cultura política de la democracia en México y en las Américas, 2016/17. Un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad.* Universidad de Vandervilt. LAPOP. En línea <http://cort.as/-HkKW>
- WVS (2012) *Results Mexico 2012. Technical record & Crossing by sex and age.* World Value Survey. En línea <http://cort.as/-Hml5>
- Zamora, I., y Palazuelos, I. (2018) *Encuesta Nacional sobre el Senado de la República, 2018. Diseño metodológico y principales resultados.* Área de Seguimiento de la Opinión Pública, Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. En línea <http://cort.as/-HmlA>

ENCUESTAS CONSULTADAS:

1. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)
<http://www.encup.gob.mx/>
2. Latinobarómetro
<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
3. Encuesta Mundial de Valores (EMV-WVS)
<http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>
4. Encuesta Nacional de Cultura Constitucional
http://www.losmexicanos.unam.mx/MexicanosConstitucion/encuesta_nacional.html
5. Barómetro de las Américas (LAPOP)
<https://www.vanderbilt.edu/lapop/>
6. Encuesta Nacional sobre el Senado de la República (ENSER)
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4166>

Números de la Serie Analítica ENSER 2018:

1. Seguridad pública <http://cort.as/-HkBg>
2. Representatividad política <https://bit.ly/2ToKgR5>
3. Medios de información <https://bit.ly/2EmHDRc>
4. Confianza en el Congreso <https://bit.ly/2U8VTqh>

Instituto Belisario Domínguez

Dr. Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz
Mtro. Israel Palazuelos Covarrubias
Área de Seguimiento de la Opinión Pública

El objetivo primordial de la Serie Analítica ENSER2018 es apoyar el trabajo parlamentario. Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez, ni del Senado de la República.



@IBDSenado



IBDSenado



<http://www.ibd.senado.gob.mx>

Donceles No. 14, Centro Histórico,
C.P. 06020, Del. Cuauhtémoc
Ciudad de México