

Matthew Cleary y Susan Stokes, *Democracy and the Culture of Skepticism. Political Trust in Argentina and Mexico* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2006), 244pp.

Karina Ansolabehere
Flacso-México

¿Qué tipo de cultura política es favorable para la democracia?, o mejor dicho ¿Qué actitudes ciudadanas son las más propicias para la democracia?, son interrogantes que han estado presentes en una gran cantidad de estudios acerca de democracia y democratización. *Democracy and the Culture of Skepticism. Political Trust in Argentina and Mexico* de Matthew Cleary y Susan Stokes, que aquí nos ocupa, no es la excepción. Propone que la calidad democrática, en el plano subnacional, está asociada con cierto grado de despersonalización de la confianza política, con una cultura política del escepticismo: ciudadanos que desconfían de las cualidades personales de los políticos para gobernar adecuadamente, y que confían en las instituciones que facilitan la rendición de cuentas como condición de buen gobierno.

Probablemente la cita que a continuación se presenta sea una expresión cabal del cometido y los hallazgos del estudio:

Cuando una democracia en un país o región se profundiza, la naturaleza de la confianza política probablemente cambia. Las creencias de los ciudadanos cambiarán desde una visión que considera que lo que importa para hacer receptivo (*responsive*) a un gobierno es que los políticos sean

confiables personalmente, hacia unas en que lo que importa para que los políticos sean confiables es que las instituciones constriñan su conducta (p. 177).

El camino elegido por los autores es avanzar en la comprensión de la relación entre democracia y confianza, a través del trabajo empírico en el nivel subnacional. Realizan un análisis comparativo muy vasto entre Argentina y México. En él consideran evidencia de diferentes niveles: entre países, regiones dentro de los países, municipalidades e individuos. En México, el foco está puesto en los estados de Baja California, Chihuahua, Michoacán y Puebla; en tanto en Argentina, lo está en Mar del Plata,¹ Córdoba, Misiones y Buenos Aires, con la intención de identificar diferencias y semejanzas entre regiones con diversidad de su “calidad democrática”.

El trabajo consta de seis capítulos. En el primero se sustenta teórica y empíricamente la investigación; en el segundo y en el tercero se buscan indicadores que permitan identificar la

¹ En este caso, no se trata de un estado sino de una ciudad muy importante situada en la provincia de Buenos Aires, la más grande en términos de población del país.

variación subregional de la calidad de la democracia en México y Argentina; en el cuarto se analizan las hipótesis relativas a la relación entre cultura política y calidad de la democracia, en el quinto se realiza lo mismo con la relación entre confianza y calidad democrática, y en el sexto se realiza un recuento de los principales hallazgos.

Cleary y Stokes comienzan su recorrido identificando dos grandes perspectivas teóricas relativas a la relación entre democracia y confianza, las cuales abrevan en la tradición de la cultura cívica. Denominaremos a estas perspectivas, de la confianza interpersonal, y del escepticismo, respectivamente. La primera, de corte neotocquevilleano, tiene su principal antecedente contemporáneo en el clásico trabajo de Almond y Verba (1963) *The civic culture*, y se continúa con el estudio del “capital social”. La proposición principal es que *la confianza* (interpersonal) *redunda en “buenas democracias”*. Sostienen que: es “bueno” para la democracia que los ciudadanos confíen unos en otros, porque la confianza interpersonal hace que la democracia funcione mejor en la medida en que hace más gobernables los conflictos. La segunda, que suscriben los autores, pone en cuestión la fuerza de la confianza interpersonal y el capital social. El argumento que subyace a esta perspectiva es que los gobernantes, más allá de sus características personales, sólo gobernarán mejor si están controlados, si tienen que rendir cuentas. Esta perspectiva escéptica tiene sus raíces en Montesquieu, Hume y Madison, y en su versión contemporánea se sintetiza en la proposición: *la desconfianza política*

fortalece a las democracias. A diferencia de la perspectiva de la “confianza interpersonal” supone una confianza débil en los políticos, y vincula a la democracia con el escepticismo.

Los autores, argumentan lo siguiente:

1. la democracia funcionará mejor si los gobernantes están controlados por los ciudadanos;
2. que los ciudadanos controlen a los gobernante supone una confianza débil en ellos, en la medida en que se considera que no gobernarán bien por sí mismos, sino por el control que se ejerce sobre ellos, y
3. la confianza interpersonal entre los ciudadanos no se traduce en confianza institucional en el gobierno, entonces
4. la cultura que contribuye al mejor funcionamiento de la democracia, es aquella que se sustenta en la desconfianza en la “bondad” personal de los políticos y en la confianza en la capacidad de las instituciones para constreñir su conducta. La cultura más acorde con gobiernos democráticos de calidad es una que se sustenta en una “confianza débil”.

En esta línea, proponen como hipótesis de trabajo:

1. *escepticismo*: en lugares donde la democracia está relativamente consolidada y funciona relativamente bien, prevalecerá la confianza institucional en el gobierno. En tanto, en lugares donde la democracia está poco consolidada o funciona mal,

prevalecerá la confianza personal en el gobernante;

2. *confianza personal*: en regiones donde las prácticas democráticas están vinculadas con el clientelismo político y la compra de votos, prevalecerá la cultura de la confianza personal en los políticos y relativamente poca conciencia de las posibilidades de la confianza institucional y la rendición de cuentas, y
3. *capital social*: no esperan encontrar diferencias sistemáticas en la calidad de la vida asociativa, o de la prevalencia de capital social en lugares donde la democracia funciona bien y donde funciona mal. Éste implica que no se puede asumir que altos niveles de confianza interpersonal entre los vecinos estarán asociados con altos niveles de confianza institucional en el gobierno.

La primera conjetura del trabajo es que la calidad democrática no es homogénea en el nivel subnacional. Para ello, identifica algunos indicadores comparativos (los cuáles sin embargo no son homogéneos para los dos países). En el caso de México, proponen la utilización de: *a)* para las 32 entidades federativas: competencia electoral, y *b)* en el plano local: instituciones políticas locales, comportamiento de los partidos y opinión pública. En el caso de Argentina, en tanto, los indicadores seleccionados son: *a)* para las 24 provincias: patronazgo y disciplina fiscal, y *b)* en el plano local: el apoyo a los partidos políticos y la volatilidad de ese apoyo; la tendencia de los votantes a dividir su voto en diferentes

contendidas, exposición política en medios y sofisticación política de los votantes, y la voluntad de éstos para discutir abiertamente sus decisiones políticas.

En ambos países, el análisis de los datos les permiten observar en primer lugar, que la calidad de la democracia no es homogénea, y en segundo lugar, realizar un *ranking* entre las regiones que van a analizar más profundamente, a partir de los resultados. Así, en México, en el continuo mayor-menor calidad democrática, encabeza la lista Baja California, la sigue Chihuahua, luego Michoacán y el último lugar corresponde a Puebla. En Argentina, por su parte, encabeza la lista el distrito de Mar del Plata en la provincia de Buenos Aires, y le siguen las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Misiones.

Hecha esta clasificación, los autores, buscan probar sus hipótesis de trabajo. En el capítulo 4 analizan la relación entre cultura política y calidad de la democracia. Su propuesta de cultura del escepticismo, relacionada con mayor calidad democrática, se sostiene empíricamente: a mayor calidad de la democracia identifican un viraje de la confianza personal a la institucional y del clientelismo a la rendición de cuentas.

La primera dimensión de análisis que consideraron fue la de la confianza política. Allí preguntaron a los entrevistados por qué consideraban que los políticos trabajarían bien, generando dos tipos de repuestas: porque eran buenas personas (confianza personal), porque estaban controlados (confianza institucional). Si bien en ambos países las respuestas más cercanas a la

confianza institucional fueron las más frecuentes, se observan diferencias entre las regiones que confirman que la mayor calidad democrática está asociada con un mayor escepticismo.

La segunda dimensión de análisis que consideraron fue la de la confianza en las elecciones como mecanismo de rendición de cuentas. En este caso, los interrogantes se dirigieron a comprobar las razones por las que suponían los entrevistados que sus vecinos votaban por el partido que votaban: por su actuación o por sus favores. En ambos casos, otra vez, se observan diferencias interregionales importantes que confirman que en las regiones con mayor calidad democrática la expectativa es que los vecinos voten de manera tal que refuercen la rendición de cuentas, esto es por el programa del partido y por las expectativas sobre lo que puede hacer.

La tercera dimensión de análisis fue el clientelismo. El supuesto de partida es que habrá más clientelismo en regiones con baja calidad democrática y que prevalecerá la confianza personal en los políticos. Otra vez, los hallazgos confirman los supuestos de partida: hay menos clientelismo donde hay mayor calidad democrática.

La cuarta y última dimensión de análisis fue la posición sobre el Estado de derecho. El supuesto era que a medida que una región profundiza la democracia, los ciudadanos se vuelven más "procedimentalistas", es decir, más respetuosos de las leyes y los procedimientos legales. En esta oportunidad, el supuesto se confirma en el caso de México, pero no así en el caso de Argentina, donde las personas aceptan

que en algunos casos es justificado violar la ley (tendencia que los autores llamaron consenso contingente).

En el capítulo 5, finalmente, los autores se preguntan si el capital social está asociado con las diferencias encontradas. ¿Fue la cultura cívica la que produjo las diferencias en la calidad democrática de las regiones?

El primer hallazgo significativo fue que el capital social no mejora la calidad de la democracia. La vida asociativa en las regiones más democráticas no es especialmente rica, aunque quienes participan en organizaciones tienden a confiar más en sus vecinos. No obstante, esto no se traduce en la calidad de los gobiernos, como lo predice la teoría del capital social. Tanto en Argentina como en México, el mayor capital social no está vinculado con una mayor confianza institucional. Ante esta evidencia, indagaron sobre otros factores que podrían contribuir a la calidad de la democracia: el desarrollo económico, y la menor desigualdad, y encontraron que estos factores causan democratización, aunque no explican totalmente las diferencias regionales, lo cual les permite inferir que algunas de éstas están vinculadas con las decisiones estratégicas de las élites.

¿Qué nos aporta este trabajo? Probablemente dos cosas. La primera es la recuperación de la cultura y su consideración como variable dependiente de la calidad democrática. Es la calidad democrática la que explica la cultura y no la inversa. Antes bien, en regiones donde la calidad democrática es baja, existe clientelismo y personalización de la confianza, en

tanto que ahí donde la calidad democrática es más alta, lo que predomina es una cultura del escepticismo. La segunda es la recuperación de variables estructurales, como el desarrollo y la desigualdad, sin dejar de considerar un espacio para la decisión política. La decisión estratégica de las élites no puede obviarse. En fin, los autores proponen una lectura multidimensional de la calidad democrática, donde cultura, instituciones, desarrollo y decisiones estratégicas intervienen en la explicación de las diferencias regionales en términos de calidad democrática.

Tal recuperación de la cultura y la estructura nos hace vislumbrar un posible reencuentro entre la ciencia política y la sociología política luego de mucho tiempo de caminar por caminos separados.

Más allá del aporte indiscutible de la investigación, a lo largo de la lectura del texto surgen algunos señalamientos que se considera importante realizar. El primero de ellos está vinculado con un argumento fuerte de los autores que explica las diferencias interregionales (escenario del desarrollo): cuando las regiones crecen económicamente y se hacen más equitativas, los partidos encuentran que el costo de los favores es muy alto entre la clase media en ascenso, por lo cual las prácticas clientelistas se reducen y se inclinan por la institucionalización de mecanismos de rendición de cuentas como forma de fortalecer al electorado. Si bien esta secuencia es plausible, parece no ser automática; más bien existe un cuerpo de literatura realista sobre el tema que plantea que los gobernantes sólo se restringen cuando los beneficios son

muy altos; en este caso, no está clara la vinculación entre la imposibilidad de dar favores y la necesidad de institucionalizar mecanismos de rendición de cuentas sin incorporar otros factores que nos enfoquen en otros actores además de las élites. El segundo señalamiento, en tanto, está vinculado con la posibilidad de avanzar más allá en la investigación, con el propósito de evitar ciertas lecturas lineales sobre el clientelismo o el Estado de derecho, por ejemplo. La perspectiva que subyace al estudio considera al clientelismo como un fenómeno nocivo para la democracia, sin reconocer funciones alternativas, por ejemplo, que genera vínculos que permiten atender situaciones de supervivencia. Ello no quiere decir que quien esto escribe abogue por el clientelismo, simplemente que es necesario plantear una lectura más compleja del fenómeno. Algo similar sucede con la concepción del Estado de derecho, respecto del cual se celebra la creación de la noción del consenso contingente por parte de los autores. La noción de Estado de derecho que proponen es una noción procedimentalista, asociada con el cumplimiento de las normas, sin embargo, en algunas ocasiones, la mayor sofisticación ciudadana, promueve la desobediencia de determinados ordenamientos considerados arbitrarios, consenso contingente, lo cual desde una perspectiva menos cerrada del Estado de derecho sería perfectamente admisible.

Finalmente, el tercer punto que considera importante señalarse es la vía por la que se llega a la conclusión de que la teoría del capital social y de

la confianza interpersonal no está vinculada con la calidad democrática. En el trabajo se indaga acerca de si las personas participan o no en organizaciones, sin embargo, no se ahonda en el tipo de éstas en las que participan. En la medida en que el cuestionario realizado permite contar con esta información, quizá sería interesante, considerar los resultados obtenidos teniendo en cuenta esta diferencia.

En definitiva, estamos ante un trabajo sugerente y necesario por las diferentes pistas y líneas de reflexión que esboza, aunque por momentos la

sensación es que se han abierto demasiadas y no todas se cierran adecuadamente; un estudio que propone y muestra que una democracia de calidad no está relacionada tanto con la existencia de los ciudadanos comprometidos con lo público esbozados por Rousseau, como con los ciudadanos concentrados en la esfera privada esbozados por la tradición liberal. En otras palabras, con ciudadanos escépticos respecto de la política democrática, antes que con ciudadanos confiados en ella.