

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Sociología I (Cambio Social)



**DEL CAPITAL SOCIAL A LA POLÍTICA: LAS
CAPACIDADES PÚBLICAS COMO ARTICULADORAS DE
LAS COMUNIDADES DEMOCRÁTICAS**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Emilio Luque Pulgar

Bajo la dirección de la doctora

María Luz Morán Calvo - Sotelo

Madrid, 2003

ISBN: 84-669-2300-4

DEL CAPITAL SOCIAL A LA POLÍTICA

Las capacidades públicas como articuladoras de
las comunidades democráticas

Tesis Doctoral

Universidad Complutense de Madrid

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología

Autor: Emilio Luque Pulgar

Directora: María Luz Morán Calvo-Sotelo

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA I (CAMBIO SOCIAL)

Agradecimientos

Hasta que le llega a uno el momento de redactar estas páginas dedicadas a expresar gratitud, o más bien a consignar públicamente las deudas que uno ha acumulado en estos años -pues no pueden quedar pagadas con sólo estas palabras-, pareciera que se trata de un trámite sencillo y más bien convencional. Pero cuando llega su turno, el doctorando se detiene, comienza a hacer recuento, y se asombra de la multitud de otros que le ha acompañado, guiado y sostenido en estos años de búsqueda, de pérdida, y -alguna vez- de hallazgo.

Creo que debo comenzar por el final. Porque este final sólo es posible gracias a María Luz Morán, directora y sin embargo amiga, que merecía sin duda un mejor doctorando, pero sobre todo -y eso de veras me impulsó más de una vez- merecía que yo al menos llegara hasta aquí. Pongo un ejemplo: con las rodillas doloridas en la cruel clase turista de un vuelo transatlántico, signo de las voraces desigualdades de estos tiempos, fue pacientemente revisando mis folios, separando mis párrafos inacabables, señalándome precisamente los olvidos y los excesos teóricos; después tecleó todo aquello desde un cibercafé ecuatoriano... Y también creo que es aquí donde debo agradecer a Ana Inés López-Accotto, lectora ideal, inteligente -que no brillante-, que me haya dado tantas cosas, muchas de las cuales forman parte de este trabajo. Pues aquí está, por fin, nuestra tesis.

Una tesis ya talludita, puesto que se inicia con la lectura del *Making democracy work* de Putnam en 1996, orientado por Andrés de Francisco. Una tesis que tuvo una infancia complicada, de la que rescato aquí a mis “cobecarios” en el departamento de Sociología I de la Complutense, Jose Santiago, Jorge López y Anabel Suso, y sobre todo Luis Miguel Bascones, Javier Izquierdo y Fabián Muniesa. Con estos últimos conservo una amistad para mí preciosa hecha a medias de cariño personal y compartida pasión investigadora. De aquel tiempo también data, a través de “praxis” (el curso de prácticas, que no técnicas, cualitativas en investigación social del consumo), mi

admiración por muchos de sus profesores, y en especial por Alfonso Ortí y Luis Enrique Alonso. Aprendí en mi doctorado de Andrés Bilbao, a quien un empujón brutal ya ha derribado, Enrique Gil, Juan Manuel Iranzo (ahora más pamplonica que los Sanfermines, con su Cruz a cuestas gracias a Dios), Carlos Prieto y Ramón Ramos; y me siento deudor de otros profesores de ese Departamento y Facultad como Inés Alberdi, Rubén Blanco, Lorenzo Cachón, Jose María Maravall (con el que la cuenta se remonta muy atrás), M^a Jesús Miranda, Marisa Revilla y Curro Sánchez. Y qué decir de mi imprescindible Camino, crítica y digna en estos tiempos más bien apocados.

El Departamento de Sociología II de la UNED, en el que he pasado los últimos dos años y medio, es una de las grandes razones para llevar esta nave a puerto. Comenzando por su director, Luis Garrido, lúcido y generoso, me he sentido siempre alentado por todos sus miembros: Fabrizio Bernardi (a quien dedico en especial el cuarto capítulo), Manolo Fernández, Juan Jesús González, Miguel Requena, Jaime Rivière, y un poquito más aún, por Jorge Benedicto, Teresa Jurado, y -el último por más querido- Cristóbal Gómez. Si hubiera escrito un par de líneas por cada vez que me animaron, tendría ahora varios volúmenes. Ellos saben por qué los Aristogatos, lo que representan, deben estar en estos agradecimientos, porque muchas veces me impulsó en los arduos meses finales. La verdad es que me siento muy afortunado por estar cerca de un grupo de humanos de tanta calidad, que se lo pasa tan bien haciendo tan buena sociología, y a los que he cobrado tanto afecto.

Un poco más allá en mi pasillo están Rosa Gómez, Jordi Monferrer, y mis compañeros -en el viejo y noble sentido de compartir el pan, y también en el de compartir la vida- María Jesús Funes, Elena Robles y Juanjo Villalón, que han hecho de estos tiempos un lugar mucho más hospitalario. En otros pasillos académicos que no he compartido, pero desde los que he recibido ayuda y apoyo, están Fermín Bouza, digital y poeta, Marta Fraile, Suso Izquierdo, el impagable Ludolfo Paramio, a quien debo -entre otras cosas- una vaca sueca, y Marina Vargas.

De fuera de España me ha venido también acogida y provechosa enseñanza, tanta que ahora sí es seguro que algún nombre no diré. Pero lo mejor es enemigo de lo bueno, y de ley es nombrar al menos a Augusto Barrera, Michel Callon, Daniel Cefaï, Google el de los pies ligeros, Norbert Götz, Chris Hahn, Bruno Latour, Stephen Marglin, Elinor Ostrom, Charles Sabel, Margaret Somers, Simon Szreter, Eric Uslaner y Robert Wuthnow.

La vida de un investigador está hecha de libros, pero sobre todo de gentes que le importan y a los que importa. A mi madre y hermanos, quiero decirles que ojalá se sientan tan orgullosos de mí como yo de ellos; a mi nuevo trocito de familia, Carmen y Paloma, que son maravillosas. A mis amigos de Torrejón, Antonio, David y Lourdes, Marcos, Coco, y los de Prósopon, y más Lalo y Marián: ¡por fin!; a todos mis amigos “PR9” (un poquito más a Pepe, Pablo y Nacho), a Raquel y Marcial y Rafa, a Gilles y Gabriela y Phillipe, a David Gómez-Ullate, a Elisa y Carlos, a Arantxa y Vicente y Carlota, muchos de los cuales me conocieron cuando ya estaba inmerso en este trabajo, les podré demostrar por fin que en realidad soy (más o menos) normal.

Y a ti, Almudena, quiero ofrecerte esto que tú ayudaste a hacer; porque muchas veces no me rendí por no alejarme demasiado de aquel del que te enamoraste, y te hablaba -qué cosas- de Hirschman y Latour con los ojos brillantes de ilusión y de tu amor. B.s.l.l.d.d.q.t.c.

Índice de tablas, ilustraciones y gráficos 9

Capítulo I. Introducción 2

I.1. El capital social, del Mezzogiorno a Dakota del Norte 2

I.2. La activación de un modelo de ciudadanía políticamente desactivada 15

I.3. Tesis de la tesis y plan de la obra 23

1.3.1. Plan de la obra 25

Parte Primera. Fuentes y límites del capital social 29

Capítulo II: Usos y fuentes del capital social 30

II.1. Historia crítica de un concepto crítico 30

II.2. Un mapa empírico de los usos del capital social 33

II.2.1. Un método “topográfico” de redes conceptuales por co-aparición 35

II.2.2. Descripción de los resultados 37

II.2.3. Algunas medidas de “centralidad” conceptual 41

II.3. Las dos Italias de Robert Putnam 44

II.3.3. El capital social de la elección racional 58

II.4. Aproximaciones críticas: un análisis teórico de los usos polarizados del capital social 61

II.4.1. Economicistas: Francis Fukuyama o la cultura como programa a-racional de la economía 70

II.4.2. Localistas (supuestamente) neo-tocquevillianos: Stolle&Rochon y la evacuación de la política 74

II.4.3. Críticos: Jonathan Fox y la construcción del capital social en el Méjico rural 80

Capítulo III: Los límites del capital social 85

III.1. Introducción 85

III.2. La extraña desaparición: historia de un rodeo innecesario 88

III.2.1. Lo dicho o lo medido 93

III.2.2. Comunidad, igualdad, solidaridad 100

III.3. Ambivalencias sin mecanismos 105

III.3.1. La imposible armonía prepolítica 110

III.4. La epistemología política del capital social 113

III.4.1. Sociedad civil y capital social: la teoría angloamericana de la ciudadanía 114

III.4.2. Prisioneros del dilema: teoría de juegos y representaciones de lo social 119

III.4.3. ¿Quién teme (y lee) a Tocqueville? 127

III.5. Salud y capital social: la desigualdad como punto ciego del capital social localista 136

Parte Segunda. Las bases de la confianza: de las redes a las instituciones 141

Capítulo IV. La complejidad política de la confianza generalizada 142

IV.1. ¿Por qué la confianza? 142

IV.2. La confianza y las ligas de bolos 149

IV.2.1. La comprensible desconfianza de los críticos 155

IV.3. Algunas sorpresas de la confianza en América 157

IV.3.1. La encuesta del Seminario Saguaro 157

IV.3.2. Redes, confianza y la cuestión de la raza 158

- IV.3.3. Explorando la confianza (generalizada) 164
- IV.3.4. Análisis de los modelos 173
- IV.3.5. Una interpretación cautelosa 177

IV.4. El color de la confianza 183

- IV.4.1. La fractura racial en la comunidad política norteamericana 187
- IV.4.2. La fractura en la política social norteamericana: la anemia racial del *welfare state* 189
- IV.4.3. *All together now*: el síndrome igualdad cívica-socioeconómica-confianza social y la dimensión histórica de las capacidades públicas 191

Capítulo V: La complejidad política de la confianza: una perspectiva teórica y comparativa 195

V.1. Elementos para una visión distinta de la confianza generalizada 195

- V.1.1. Instituciones y confianza 197

V.2. Una perspectiva comparativa 204

- V.2.1. Haciendo funcionar la confianza en las democracias occidentales 212
- V.2.2. Una breve nota sobre el desconfiado caso español 225

V.3. La centralidad de la educación 230

- V.3.1. La distribución de la educación como memoria social e institucional 231
- V.3.2. Educación y desarrollo cognitivo y moral 240

Parte Tercera. Del capital social a las prácticas políticas: las capacidades públicas
Capítulo VI. Las fronteras cambiantes de lo político: género y política pública, EE.UU años 20, Europa años 90 256

VI.1. De regreso a la política 257

- VI.1.1. Más allá de la eficiencia: las raíces reivindicativas de la política de guarderías 259
- VI.1.2. ¿Por qué el género? una nota preliminar 263
- VI.1.3. Redes, marcos, estructuras: cómo imaginar híbridos sociopolíticos 268

VI.2. La política social “maternalista” en la América de los años 20 y las capacidades públicas de las mujeres 272

- VI.2.1. La transformación de lo público y su esfera: el “framing” maternalista 275
- VI.2.2. Innovaciones organizativas 277
- VI.2.3. *Now you see it...* : La Oficina de la Infancia y la visualización de los problemas socioeconómicos 280

VI.3. De la política de género al género en la política europea: redes, conocimiento y mainstreaming 285

- IV.3.1. El IV Programa de Acción para la Igualdad de Oportunidades 287
- IV.3.3. *Framing* y construcción de redes: la iniciativa Mujeres y Ciencia 291

VI.4. El papiamiento de los expertos: “monstruos” y mediadores 297

VI.5. Límites y resistencias: la “política de la implementación” 300

VI.6. Cerrando el vacío: capital social y acción política 305

Capítulo VII: las capacidades públicas como articuladoras de las comunidades democráticas 310

VII.1. Las capacidades públicas no son el capital social bajo otro nombre 310

- VII.1.1. Hacia una definición de las capacidades públicas 313
- VII.1.2. ¿Por qué *capacidades*? 317
- VII.1.3. ¿Por qué *públicas* (y en plural)? La matriz cultural del consenso político 319

VII.2. Cómo hacerse el sueco en público: vacas que pactan, casas del pueblo y cartas abiertas 323

- VII.2.1. Los suecos no tienen secretos: transparencia y gobierno democrático 334
- VII.2.2. Saberes cívicos y capacidades públicas: círculos virtuosos y círculos de estudio en el círculo ártico 335

VII.3. ¿Hemos ganado algo con el cambio? 338

VII.4. Una coda con algo de ironía 347

Anexo A: Nota metodológica 351

- A.1. Promiscuidad metodológica, igualitarismo epistemológico, ciencia reflexiva 351
- A.2. Especificaciones técnicas sobre el análisis de redes del capítulo II 354

Bibliografía 361

ÍNDICE DE TABLAS, ILUSTRACIONES Y GRÁFICOS

TABLA 1. CENTRALIDAD DE ALGUNO DE LOS TÉRMINOS MÁS Y MENOS FRECUENTES EN LA RED CONCEPTUAL DEL CAPITAL SOCIAL	42
TABLA 2. <i>RANKING</i> DE LA RELEVANCIA CONCEPTUAL DE LOS AUTORES MÁS CITADOS.....	43
TABLA 3. ÍNDICE DE RENDIMIENTO INSTITUCIONAL (ADAPTADA DE PUTNAM, 1993A, P. 75).....	47
TABLA 4. ESQUEMA DE LAS VERSIONES DEL CAPITAL SOCIAL.....	64
TABLA 5. IMPACTO DE LA PARTICIPACIÓN EN ASOCIACIONES EN LOS INDICADORES DE CAPITAL SOCIAL (ADAPTADO DE STOLLE Y ROCHON, 1998; P. 53), CON RESPECTO A NO PARTICIPANTES	77
TABLA 6. IMPACTO DE LA PARTICIPACIÓN EN ASOCIACIONES SOBRE LOS INDICADORES DE CAPITAL SOCIAL, POR CATEGORÍAS DE SECTOR ASOCIATIVO (ADAPTADO DE STOLLE Y ROCHON, <i>OP. CIT.</i> , P. 58).....	78
TABLA 7. REPRESIÓN Y CAPITAL SOCIAL EN EL MÉXICO RURAL (ADAPTADO DE FOX, 1997).....	82
TABLA 8. COMPONENTES DEL ÍNDICE DE CIVISMO COMUNITARIO DE PUTNAM.....	89
TABLA 9. DIFERENCIAS EN ALGUNOS INDICADORES DE CULTURA POLÍTICA RESPECTO DE LOS NIVELES DE “CIVISMO COMUNITARIO” REGIONALES EN ITALIA (ADAPTADO DE PUTNAM, 1993, P. 112).....	90
TABLA 10. COMPONENTES DEL INDICADOR DE “TRADICIONES DE PARTICIPACIÓN CÍVICA DE 1860 A 1920” EN LAS REGIONES ITALIANAS (ADAPTADO DE PUTNAM, 1993A, P. 149)	95
TABLA 11. LA ESTRUCTURA DEL ÍNDICE DE CAPITAL SOCIAL EMPLEADO POR PUTNAM (ADAPTADO DE <i>BOWLING ALONE</i> , P. 291).....	97
TABLA 12. “FE EN LA GENTE” Y DIVERSOS TIPOS DE “ACTITUDES” (ADAPTADO DE ROSENBERG, 1956)...	146
TABLA 13. DISTRIBUCIÓN DE LA CONFIANZA GENERALIZADA DE ACUERDO CON LA PARTICIPACIÓN EN INTERACCIONES SOCIALES INFORMALES.....	160
TABLA 14. CONFIANZA GENERALIZADA POR CATEGORÍAS ÉTNICAS.....	161
TABLA 15. PARTICIPACIÓN CÍVICO-POLÍTICA POR RAZA Y NIVEL EDUCATIVO.....	162
TABLA 16. REDES INFORMALES Y RAZA (ENCUESTA SAGUARO; ELABORACIÓN PROPIA).....	163
TABLA 17. DIVERSIDAD DE LAS RELACIONES DE AMISTAD (ENC. SAGUARO, ELAB. PROPIA).....	164
TABLA 18. VARIABLES EMPLEADAS EN EL MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA	172
TABLA 19. MODELO 1, COMPLETO SOBRE MUESTRA ALEATORIA NACIONAL DE LA ENC. SAGUARO (N=2020)	174
TABLA 20. MODELO 2, CON 7 VARIABLES (N=2198)	175
TABLA 21. MODELO 3, CON INCLUSIÓN DE LA VARIABLE DE AUTOPOSICIONAMIENTO IDEOLÓGICO (N=1573).....	177
TABLA 22. CONFIANZA, DISCRIMINACIÓN Y RAZA (ENC. SAGUARO, ELAB. PROPIA).....	185
TABLA 23. LA ASOCIACIÓN ENTRE LA ALIENACIÓN POLÍTICA Y LA RAZA (ENC. SAGUARO, ELABORACIÓN PROPIA)	187
TABLA 24. RAZA Y POLÍTICA ELECTORAL (ÍDEM).....	187
TABLA 25. MODALIDADES DE LA VINCULACIÓN ENTRE INSTITUCIONES Y CONFIANZA GENERALIZADA	200
TABLA 26. CORRELACIÓN ENTRE COEFICIENTES DE DESIGUALDAD DE GINI Y PIB PER CÁPITA.....	207
TABLA 27. CORRELACIÓN ENTRE CONFIANZA GENERALIZADA Y DESIGUALDAD.....	207
TABLA 28. CONFIANZA GENERALIZADA EN DISTINTOS PAÍSES OCCIDENTALES (ENCUESTA MUNDIAL DE VALORES, 1990-3; ELAB. PROPIA)	211
TABLA 29. LA POSICIÓN SOCIOECONÓMICA DE LOS PEOR FORMADOS	218
TABLA 30. PESOS DE LOS COMPONENTES DEL FACTOR “INSTITUCIONES BÁSICAS”	220
TABLA 31. CONFIANZA Y FACTOR “INSTITUCIONES BÁSICAS”	221
TABLA 32. CONFIANZA GENERALIZADA Y PROTECCIÓN SOCIAL.....	223
TABLA 33. EDUCACIÓN Y CONFIANZA, BLANCOS Y ASIÁTICOS (ENC. SAG., ELAB. PROPIA).....	230
TABLA 34. EDUCACIÓN Y CONFIANZA, NEGROS E HISPANOS.....	231
TABLA 35. EFECTO DE LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES EN EL PERÍODO 1999/2002 EN EL MERCADO DE TRABAJO (ADAPTADA DEL INFORME DE EVALUACIÓN DE LA EES EN ESPAÑA, 2002, PP. 34-5)...	304
TABLA 36. SALIDA COMPLETA DEL ANÁLISIS DE CENTRALIDAD	358

ILUSTRACIÓN 1. UN MAPA EMPÍRICO DE LOS USOS DEL CAPITAL SOCIAL	38
ILUSTRACIÓN 2. LOS GOBIERNOS REGIONALES Y SUS COMUNIDADES (ADAPTADO DE PUTNAM, 1993A, P. 98).....	52
ILUSTRACIÓN 3. EL ESQUEMA DE LA TEORÍA ANGLOAMERICANA DE LA CIUDADANÍA (ADAPTADO DE SOMERS, 1997A, P. 295)	117
ILUSTRACIÓN 4. RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA FRACCIÓN DEL TOTAL OFRECIDA EN UN JUEGO DE ÚLTIMATUM EN DIVERSAS CULTURAS (TOMADO DE BOWLES <i>ET AL.</i> , 2001).....	124
ILUSTRACIÓN 5. MAPA DE LAS CULTURAS INCLUIDAS EN EL EXPERIMENTO DEL “ULTIMÁTUM” (TOMADO DE BOWLES <i>ET AL.</i> , 2001, P. 54)	124
ILUSTRACIÓN 6. RELACIÓN ENTRE ALGUNAS VARIABLES Y LA CONFIANZA GENERALIZADA.....	178
ILUSTRACIÓN 7. EL PROBLEMA COMPARATIVO DE LA MORTALIDAD MATERNA HECHO VISIBLE (TOMADO DE SKOCPOL, 1992, P. 498).....	283
ILUSTRACIÓN 8. LA RELACIÓN ENTRE SALARIO PATERNO Y MORTALIDAD INFANTIL (SKOCPOL, 1992, P. 493).....	284
ILUSTRACIÓN 9. EL “DIAGRAMA DE TIJERA” A ESCALA NACIONAL (INFORME ETAN) Y EUROPEA (INICIATIVA <i>MUJERES Y CIENCIA</i>).....	296

GRÁFICO 1. MODERNIDAD ECONÓMICA Y RENDIMIENTO INSTITUCIONAL (ADAPTADO DE PUTNAM, P. 85).48	
GRÁFICO 2. DISTRIBUCIÓN DE LA CONFIANZA GENERALIZADA E INCLUSIVIDAD SOCIAL	170
GRÁFICO 3. EL IMPACTO DE LA DISCRIMINACIÓN EN LA CONFIANZA DE ACUERDO CON LA RAZA (ENC. SAGUARO, ELABORACIÓN PROPIA).....	184
GRÁFICO 4. CONFIANZA GENERALIZADA Y RENTA PER CÁPITA A ESCALA INTERNACIONAL.....	205
GRÁFICO 5. PIB PER CÁPITA Y CONFIANZA, CHINA EXCLUIDA	205
GRÁFICO 6. DESIGUALDAD Y CONFIANZA (PAÍSES DEL ESTE EXCLUIDOS)	208
GRÁFICO 7. RELACIÓN ENTRE DESIGUALDAD (20% MÁS RICO/20% MÁS POBRE) Y CONFIANZA GENERALIZADA	213
GRÁFICO 8. DESIGUALDAD (GINI) Y CONFIANZA GENERALIZADA.....	214
GRÁFICO 9. INSTITUCIONES BÁSICAS Y CONFIANZA	221
GRÁFICO 10. ANÁLISIS SIMPLIFICADO CON UN FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE DOS VARIABLES.....	224
GRÁFICO 11. NIVELES DE CONFIANZA EN ESPAÑA DE ACUERDO A LA PERTENENCIA A ASOCIACIONES	226
GRÁFICO 12. CONFIANZA GENERALIZADA Y NIVEL EDUCATIVO EN ESPAÑA.....	227
GRÁFICO 13 . ALIENACIÓN COGNITIVA DE LA POLÍTICA Y (DES)CONFIANZA.....	229
GRÁFICO 14. EDUCACIÓN Y CONFIANZA	233
GRÁFICO 15. EDUCACIÓN Y CONFIANZA, POR TIPO DE ESTADO DEL BIENESTAR.....	234
GRÁFICO 16. ESQUEMA DE RELACIONES CAUSALES EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES (ADAPTADO DE CHAN <i>ET AL.</i> , 2000, P. 94).....	249
GRÁFICO 17. LOS PERFILES DE TRANSMISIÓN DE DESIGUALDAD EN ALGUNOS PAÍSES OCCIDENTALES (ELAB. PROPIA A PARTIR DE ISSP 6493, DE 1992)	252
GRÁFICO 18. EL ESPACIO DE LAS CAPACIDADES PÚBLICAS	346

A mi padre y a mi hija

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

[C]asi toda asociación... atrae hacia sí, de alguna manera, contenidos afines a su “visión del mundo”. En cierto sentido, podríamos considerar que esto es verdad incluso para un club de bolos alemán y, aún en mayor medida, para una asociación coral alemana. El florecimiento de las agrupaciones corales en Alemania, señores, siguiendo con el ejemplo, tiene efectos considerables incluso en campos insospechados, como p. e. el político. Un hombre que está acostumbrado a dejar salir diariamente, a través de la laringe, de lo profundo de su pecho intensas sensaciones sin relación alguna con su acción y sin que, por lo tanto, la reacción adecuada a este enérgico sentimiento se traduzca en actos enérgicos (y esto es la esencia del arte de la asociación de canto), un hombre así se convierte en un hombre que, dicho en pocas palabras, será, con toda facilidad, un “buen ciudadano” en el sentido pasivo de la palabra. No es de extrañar, pues, que los monarcas tengan una predilección tan grande por tales actividades. ‘Donde se canta, establécete con confianza’. Allí faltan las fuertes pasiones y la actuación viva” (Weber, 1992[1911], p. 203)¹.

“...nada es más falso que afirmar que, para un argumento dado, su uso es su significado. Por el contrario, su uso puede depender de su falta de significado, el que posea en distintos contextos sentidos completamente diferentes e incompatibles, y el hecho de que, al mismo tiempo, emita -por así decirlo- la impresión de poseer un significado coherente” (Gellner, 1973, p. 42).

I.1. EL CAPITAL SOCIAL, DEL MEZZOGIORNO A DAKOTA DEL NORTE

Esta cita de Weber habrá arrancado alguna sonrisa perpleja entre los conocedores de la reciente historia de uno de los conceptos más exitosos

¹ Se trata de un informe para la Sociedad Alemana de Sociología en el que Weber expone dos proyectos de investigación: uno sobre la prensa, otro sobre los efectos de las asociaciones (del

de las ciencias sociales: el del capital social. Verán por qué: la sonada entrada de este término en la sociología política y disciplinas afines puede resumirse en dos frases: el buen funcionamiento de la democracia en Italia es un subproducto de las sociedades corales (como ejemplo de asociación civil), y el que los americanos ya no jueguen a los bolos en ligas es a la vez un síntoma y un índice de las causas de un peligroso declive cívico: están “solos en la bolera”², metáfora de la pérdida de los lazos comunitarios. El autor de ambas ideas célebres es el profesor de la Universidad de Harvard Robert D. Putnam, que en todo caso, y hasta donde este autor sabe, no cita el texto de Weber en ningún momento; por lo que esta referencia a los efectos en la ciudadanía de las corales y los clubes de bolos en ambos autores, con ochenta años de diferencia, podría ser una de las más curiosas coincidencias de la historia de las ciencias sociales. Sin embargo, lo que Weber propone tentativamente como efecto de la pertenencia a una sociedad coral va en sentido exactamente contrario al propuesto por Putnam: aquél ve un espacio de disociación entre sentimiento y acción que da pie a la formación de una ciudadanía pasiva; éste, el mecanismo crucial que fundamenta la cooperación social, y todo lo bueno que a ella va asociado.

En todo caso, Putnam no necesitaba remitirse a la larga sombra sociológica del autor de *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, como demuestra el hecho de que la influencia del programa de investigación y reconstrucción social por él liderado haya sido un completo éxito en términos de la atención y admiración que políticos, medios de comunicación y académicos le han prestado. Tony Blair, el líder del Nuevo Laborismo británico, y los dos últimos presidentes de los Estados Unidos, se encuentran entre los más importantes de los primeros; la posición privilegiada de Putnam entre los científicos sociales más citados de los últimos años describe a las claras su éxito entre los estudiosos. Esto

cual, claro es, está tomada la cita). Agradezco a Javier Rodríguez el haberme hecho llegar este texto, como a toda la sociología española, a través de su traducción (véase Rodríguez, 1992).

² Así se ha traducido el *Bowling alone* -con un ligero tono de novela negra- en la reciente edición del Círculo de Lectores/Galaxia Gutemberg.

supone la culminación de un proyecto personal de renovación de la agenda política en la que se reconociera el papel crucial de la comunidad local y el asociacionismo no político, que puede trazarse desde su primer artículo de 1966; podemos distinguir ya allí una versión muy reconocible del capital social en su “teoría de la interacción social”, mediada por las mismas organizaciones comunitarias y con parecidas referencias al Tocqueville de la *Democracia en América* que veremos luego.

¿A qué obedece la amplísima aceptación de este híbrido de teoría y programa de acción político? En primer lugar, a la decidida voluntad de Putnam de entrar en el permanente debate norteamericano sobre la presunta decadencia de la república, al éxito obtenido por su mensaje en la metrópoli, y a la enorme capacidad de Estados Unidos para injertar en el debate académico global sus preocupaciones y fascinaciones. Inmediatamente después de haber (re)descubierto que el Mezzogiorno italiano es un sitio hostil, habitado por gentes desconfiadas, Putnam procedió a identificar en qué medida Alabama se parecía a la incívica Calabria, y Dakota del Norte³ a la activa Emilia Romagna, corregidas y aumentadas. Ya el mismo año de la publicación de *Making democracy work*, Putnam comienza a lanzar una serie de artículos que fueron mejorando en capacidad de persuasión y calidad (en el sentido de *marketing* político-académico) de sus metáforas. Desde la “comunidad próspera” a “conectándose, desconectándose” (en torno a los efectos perniciosos de la televisión sobre los vínculos comunitarios), hasta llegar al “solos en la bolera” que tanto se ha citado y parafraseado. Es imposible, por tanto, hablar de la buena fortuna del capital social como elemento del debate sociológico y político sin hablar extensamente del programa putnamiano. Lo que intentaré aquí es emplear a Putnam como exponente de una escuela, y no como gestor único de la marca registrada capital social.

³ No puedo resistirme a mencionar que este supuesto reino del capital social norteamericano está sufriendo de tal manera la despoblación, que sometió a sus votantes una propuesta para pagar 10,000 dólares a los que se quedaran en el Estado durante cinco años tras terminar sus

Una escuela y un concepto que representan en gran medida la conjunción, por un lado, de la enésima reemergencia de un modo de describir y prescribir el análisis de las democracias contemporáneas y, por otro, de una “ventana de oportunidad” política muy apropiada para un enfoque como el que nos ocupa -y tanto-. Ya he apuntado que las bases del pensamiento de Putnam están ya bastante definidas en su primera publicación en la década de los sesenta, así que no resultará extraño comprobar una estructura conceptual muy similar a la de las teorías reinantes en el análisis político en la Norteamérica de aquella época, esto es, los “estudios empíricos de la democracia” de pluralistas como Lipset, Dahl y compañía⁴. Quizá el *aggiornamento* logrado mediante la adición de la teoría de la acción colectiva versión elección racional, con su oropel de teoría de juegos y demás, nos dificulte -pero por poco tiempo- reconocer en el capital social un nuevo intento de definir la democracia *desde fuera* de la misma, como en sus “bases sociales” o su “cultura cívica”. Pero la continuidad más decisiva, porque articula toda la arquitectura conceptual posterior, entre las teorías pluralistas o empíricas de la democracia y el capital social a la manera de Putnam se sitúa en la imagen misma de sociedad que despliegan. Su clave de bóveda es en ambos casos un individuo ya formado, con intereses que encontramos como dados, que entreteje la urdimbre de la integración social con sus vínculos afiliativos entrecruzados (*cross-cutting*); un individuo que se mueve en el seno de un cuerpo socioeconómico fluido, de alta movilidad ascendente (sobre todo) y descendente. Se mantiene también el anclaje del sistema político en un consenso moral de valores compartidos, desde una concepción parsoniana de la cultura como conjunto de actitudes y orientaciones que aseguran el encaje de estructuras e individuos. Comparten también una imagen del poder de la que están ausentes las capacidades de definición de la “agenda pública”, tanto en el sentido de los procesos de toma de no-

estudios universitarios. Véase el artículo del periodista Nicholas Kristof en el *New York Times* del 3 de septiembre de 2002.

⁴ Held (1987), pp. 186 y ss.

decisiones⁵ como en el de la construcción misma de las estructuras institucionales y culturales, y de definición colectiva de lo legítimamente reivindicable.

Tendré ocasión más adelante de incidir en algunos de estos elementos, así que sólo dejaré constancia aquí de la extraña sensación de *déjà vu* que produce la lectura en paralelo del demoledor artículo de Carole Pateman⁶ en el que critica la *Cultura cívica* de Almond y Verba y alguna de las obras centrales del capital social “putnamiano”, como el libro escrito sobre los gobiernos regionales italianos que revisaré en profundidad en el siguiente capítulo. Nos encontramos con una repetición casi milimétrica de las insuficiencias destacadas por Pateman con precisión quirúrgica: desde el nulo cuestionamiento del modelo político del liberalismo anglosajón -preservado esta vez en un dudoso formol toquevilliano-, hasta la pasmosa ausencia de definición de una democracia cuyas condiciones necesarias de funcionamiento -nada menos- se estarían descubriendo. Se repite la tesis de la “generalización”, la presunta transferencia de creencias y actitudes desde ámbitos no políticos a la esfera política. De nuevo también la ceguera ante el sistemático efecto de la desigualdad socioeconómica, en particular en términos educativos y de género, sobre las posibilidades de ejercicio de la ciudadanía política.

La caracterización de comunidades profundamente heterogéneas a partir de datos agregados, en los que se pierde precisamente la estructura relacional de estas diferencias, determina en mi opinión buena parte de las aporías en las que incurren tanto Almond y Verba como, décadas después, Putnam. Existe en ambos casos una falta de énfasis empíricamente injustificable en la educación superior como factor de socialización política, frente a ámbitos que sí se destacan como las asociaciones voluntarias (cuyos miembros, sin embargo, tienden a tener mayores niveles educativos) o la familia. Una muestra más, quizá, de lo

⁵ Bachrach y Baratz (1963).

⁶ Pateman (1989).

que Pateman definía lapidariamente como la irónica incapacidad de los empiricistas para dar cuenta fiel de sus propios datos empíricos, incumpliendo así sus propias promesas de describir y explicar la democracia “tal y como es” a partir de las pautas de distribución de la actividad y la cultura políticas. Todo ello, a pesar de un uso deliberadamente apabullante de fuentes estadísticas secundarias y encuestas propias, de literaturas y metodologías, que legitimaría en estos tiempos de hegemonía cuantitativa una visión de la vida política que se revela, rascando con paciencia, poco política y bastante miope.

Pero también el mensaje básico del capital social -al menos en su versión que denominaré *localista*⁷, cercana al comunitarismo de autores como Amitai Etzioni- se articula perfectamente con un contexto de retirada del ideario socialdemócrata, con un toque de corneta que resuena aún desde la caída del muro y la *stagflation* europea (estancamiento económico, leáse desempleo, más inflación) tras la crisis del petróleo, y tras una gramsciana e implacable guerra de posiciones ideológicas que los conservadores declararon a principios de los años setenta⁸. El redescubrimiento de las bases morales del capitalismo, usualmente ligadas a un ámbito de sociabilidad espontánea, nos lleva a una “corrosiva política de la virtud”⁹, que reemplaza lo público por lo interindividual, lo justo por lo emotivo, lo articulado en común por lo experimentado en el espacio cercano.

Si nos acercamos después al despliegue del capital social en las grandes instituciones financieras internacionales que lo han recibido con alborozo, como el Banco Mundial, puede detectarse cómo juega el papel de suplemento en el plano de la cultura, la sociedad civil y las instituciones a la gran apuesta neo-liberal cifrada en el “consenso de

⁷ Véase el capítulo segundo, y en particular el punto II.4.2.

⁸ Véase George (1997) y Cohen (1994) para dos análisis desde posiciones distintas de la izquierda sobre este rearme intelectual e ideológico de la derecha; una recopilación de este movimiento neo-conservador, financiado con la ayuda inestimable de poderosas fundaciones norteamericanas, entre otras, se encuentra en Gerson (1996).

⁹ En expresión de Morone (1996).

Washington”. Tras la constatación del terrible fracaso que las “terapias de choque”, tan llenas de *hubris*, del FMI¹⁰ para crear *ex novo* un mercado capitalista en las cenizas del socialismo real, como Atenea salió completa de la cabeza de Zeus, se ha concedido algún espacio al papel de las instituciones à la Douglass North y la cultura, que en la traducción localista del capital social queda adecuadamente descafeinada de cuestiones políticas y de justicia social. Se habla así de “segunda generación” de las reformas en el FMI, o de la “apuesta por la participación comunitaria” en el Banco Mundial.

Otra parte de la respuesta a su éxito puede estar en que, al fin y al cabo, la apuesta básica del capital social está muy cercana a las intuiciones más comunes sobre la vida social: ni más ni menos, que “hay que tener amigos hasta en el infierno”, como reza el refrán, y que la conexión entre personas es importante (sus “redes y normas de confianza asociadas”); dicho de otro modo, que importa la calidad e intensidad del “adhesivo social” que nos mantiene ligados a familias, amigos, comunidades e instituciones. Claro está que en cuanto uno se pregunta qué puede querer decir esto de la cohesión social, o cuál es su horizonte de inclusión, las respuestas comienzan a perder su propia naturaleza adhesiva de “consenso por defecto” en la naciente comunidad epistémica del capital social.

Una manera de mantener al mayor número de gente posible dentro del marco de esta mezcla de proyecto científico y conversación política es la de ampliar y hacer más o menos compatibles -al menos, retóricamente- una gran variedad de dimensiones: en términos de indicadores, por ejemplo, la Encuesta de Referencia sobre el Capital Social¹¹ remite la medición práctica de esa “conectividad social” a un conjunto heterogéneo de variables que van desde el número de visitas que se hacen a los

¹⁰ Un *insider* como Jeffrey Sachs -que algunos incluyen en el banco de los acusados, en su calidad de consejero- califica las acciones del FMI como “atrocidades”, en particular por su responsabilidad directa en la hiperinflación desatada en 1992. Véase Sachs (1999).

vecinos, hasta la confianza en la policía local, pasando por el conocimiento de los representantes políticos o la pertenencia a organizaciones civiles. De este modo, el espectro de los “usuarios” del capital social se ha hecho tan amplio como para englobar a reformistas radicales provenientes del feminismo como Eva Cox¹² junto con los ideólogos del “conservadurismo compasivo” (así lo llamaban por lo menos antes del 11-S) del cuadragésimo tercer presidente norteamericano y segundo Bush en el puesto.

En lo que atañe al procedimiento de “montaje” de la narrativa sociológica, esta “fluidez” -en positivo- o falta de concreción -en negativo- es quizá otro de los factores de su éxito. La mezcla de teoría de la acción colectiva, teoría de juegos, sociología de las elites políticas, neo-institucionalismo, aparato estadístico, historia medieval y filosofía política hacía ya el *Making democracy work* “difícil de clavar al suelo”, como dicen los compatriotas de Putnam. Todos los expertos en las distintas subdisciplinas mencionadas cuyas reseñas este autor ha consultado se mostraban muy críticos respecto de la parte correspondiente de la síntesis (aunque “montaje narrativo” quizá sea realmente mejor descripción) llevada a cabo por Putnam. Lo complicado es realizar una crítica global en un terreno tan minado conceptualmente, y movedido gracias a la habilidad retórica de este autor. Por otro lado, los resultados empíricos (aunque también muy discutibles mirados de cerca¹³) eran aplastantes, con correlaciones cercanísimas a la unidad que el autor no recuerda haber visto en ningún otro trabajo sociológico. Posteriormente, una larga serie de estudios ha confirmado estos resultados empíricos de una manera peculiar: muy distintas versiones del capital social han “comprobado” su validez para aspectos muy distintos de los fenómenos considerados; pero, tomados en conjunto, sus partidarios defienden que estos resultados

¹¹ Hecha pública generosamente por el Seminario Permanente Saguario, liderado por Putnam, y que tendremos ocasión de conocer mejor más adelante (véase el cap. 4).

¹² Cox (2002) muestra, eso sí, los rasgos que denominaremos críticos: en particular, la centralidad de las instituciones públicas en la construcción de la democracia australiana y su proyecto de vida cívica.

¹³ En especial, Goldberg (1996); véase el capítulo tercero.

sostienen incontestablemente la versión concreta del capital social que ellos defienden.

El capital social, en suma, se ha impuesto como un término con buen *marketing* político, lo bastante difuso e intuitivamente accesible como para que distintas tradiciones científicas y subdisciplinas sociológicas interactúen, se citen mutuamente y operen, en definitiva, como los comerciantes -desde el Mediterráneo helénico al sudeste asiático actual- con la *koiné* de la zona, el *pidgin* simplificado y de vocabulario restringido que les permite comunicar -mal que bien- lo necesario para hacer negocio. Es, sin embargo, el cruel destino de este tipo de términos, especie de imperdibles del discurso sociológico y político, el pasar de su período hegemónico como *lingua franca*, durante el cual decenas de trabajos y programas se resignan o se lanzan entusiasmados a volcarse en su molde y a revestirse de su vocabulario legitimador, a un ciclo de denuncia por demasiado extenso y ambicioso y demasiado poco concreto y mal teorizado. Suele darse después una nueva cosecha de propuestas de nuevos conceptos híbridos entre la ciencia social y el programa político, de las que sólo uno -la nueva idea reina- formará enjambre de estudios, “libros blancos”, encuestas, conferencias y publicaciones.

Esta tesis no quisiera ser ni una cosa ni otra, aunque probablemente tenga, sin haberlo pretendido en un principio, algo más de lo segundo. No puede lanzarse con entusiasmo a inscribirse en el programa de investigación definible con cierto rigor como el del capital social, porque su autor no puede compartir una imagen de la acción social que conjuga lo que de insosteniblemente simplificador tiene la teoría de la elección racional con lo que de robótico tiene la versión parsoniana de la cultura. No puede aceptar tampoco una visión restringida de la vida política, de la que quedan evacuadas identidades y marcos de sentido en proceso permanente de constitución, atravesados de conflictos y desigualdades. No me parece razonable, en suma, la ruta indirecta que hace pasar por una sociedad concebida de la forma lo más alejada posible de la política

las causas del buen funcionamiento de la vida política. Pero sí sostengo que el impulso inicial, esto es, la relación entre los rasgos político-estructurales de una comunidad dada y la medida en que en ella prima *il buon governo*, ha de ser un tema crucial para la sociología política. La propuesta “en positivo” aquí presentada, resumida en el concepto de *capacidades públicas* descrito en el capítulo final, no quisiera ser simétrica en ambición (y por tanto, en confusión) al capital social: trata tan sólo de continuar un proyecto válido, sin otros horizontes que los expuestos.

Antes de pasar a resumir las claves de este trabajo, es difícil resistirse a mencionar la “rabiosa actualidad”, como dicen los periodistas para jaqueca de académicos, de uno de los componentes fundamentales del capital social: el de la confianza. Pues estamos todavía, en el momento en que escribo, al borde de una recesión de la metrópoli norteamericana (y mundial, vía la manida conexión entre sus catarros y nuestras pulmonías) asociada en gran medida a lo que se ha descrito reiteradamente como una “crisis de confianza” por parte de los inversores. La causa, como también sabe el lector, estaría en los descomunales escándalos contables y financieros de empresas como Enron y Worldcom, que comienzan a verse como exponentes de una forma generalizada de capitalismo desbocado y sin reglas, en las que aparentes soluciones mágicas para la conjunción de intereses de inversores y ejecutivos, como las ahora denostadas *stock options* concedidas a éstos últimos, se convertían en los incentivos más perversos para su actuación al frente de la *corporate America*.

Esta otra “crisis de la confianza” económica sirve, en mi opinión, para poner de manifiesto tres elementos que son válidos de manera genérica para la confianza cívica. De un lado, la magnitud y complejidad de la acción social en el mundo contemporáneo se *caracteriza* por haber desbordado de manera exponencialmente creciente el marco de la interacción local. No significa esto que las relaciones personales no sean importantes, sino que están imbricadas en procesos que se desarrollan en

unas dimensiones espacio-temporales y bajo referencias tecnológicas en permanente intensificación. Claro está que esto no es sino una redescipción de la modernidad y su fase más reciente; sólo se trata de subrayar que las formas de construcción de la confianza¹⁴ han debido cambiar al mismo ritmo.

En el caso de la confianza de los inversores, como segundo punto, la quiebra de las macroempresas ha puesto al descubierto la importancia decisiva de una compleja “red de transparencias”, de filtros y controles institucionales, de agentes públicos y semi-públicos que resultaron ser la condición de posibilidad misma del buen funcionamiento del mercado capitalista por antonomasia: la Bolsa, y nada menos que en su encarnación más depurada, arrogante y teóricamente autosuficiente en Wall Street. Un tercer punto, también en íntima conexión con lo anterior, tiene que ver con el fracaso de una forma puramente económica de elaborar relaciones sociales que pretendía poder evitar el uso de entorpecedores elementos como la simple decencia, y que quizá sea finalmente el muerto que peor salud goce de los que esta crisis va matando. Pensando el vínculo entre inversores (como principales) y gestores empresariales (como agentes) como un problema de pura alineación de intereses, se desató una ola de cambios en las formas de compensación de los directivos, mediante la utilización intensiva de opciones de compra sobre acciones de las empresas capitalizadas en Bolsa en condiciones preferenciales; un proceso con extraordinarias consecuencias en todos los órdenes que en mi opinión aún no se han evaluado en toda su magnitud, pero cuyas consecuencias perversas empezamos a conocer hoy. La supuesta solución perfecta se reveló el sistema de incentivos más poderoso imaginable para el fraude contable a gran escala, el diseño de estrategias empresariales megalómanas y cortoplacistas, y la connivencia en dichas prácticas de directivos, auditores, banqueros y autoridades. Como ha señalado entre otros Fred

¹⁴ La obra de Giddens (1994) sobre las “consecuencias de la modernidad” contiene algunos elementos en este sentido, como el papel de los “sistemas abstractos” en la construcción de

Hirsch¹⁵, quizá el capitalismo mine sus propias bases morales; cuando las circunstancias lo hacen demasiado evidente, discursos como el del capital social y la confianza se hacen -por un tiempo- más verosímiles.

Dejaré aquí este punto, por mucho que mereciera más espacio, para no ir más allá de lo que el lector encontrará en el resto de este trabajo, en el que por otra parte se trata la confianza interpersonal -ese *deus ex machina* del capital social- de manera no demasiado respetuosa. El que todo razonamiento sobre los efectos del capital social pase por la ritual invocación a la “reducción de costes de transacción”¹⁶ que producirían las relaciones económicas y políticas basadas en la confianza, no se ve acompañado hasta donde sé de *ninguna* investigación empírica que ponga en claro la cuantía y formas de “ahorro” conseguidas. Y desde luego ninguna que nos permita saber cuál es el coste de oportunidad de las transacciones no producidas en ausencia de esos tristes mecanismos formales como los notarios y los registros de patentes, frente a la tan añorada gestión de la confianza a través de redes personales. Digámoslo por lo derecho: la confianza de la modernidad, basada en los “rasgos externos” de los que hablará Simmel, *no* es ni similar ni muchas veces compatible con la confianza radicada en el conocimiento personal. Vuélvase a Weber si se quiere, y piénsese si la legitimidad basada en los procedimientos legal-rationales es del mismo orden que la basada en los contactos, las amistades y el parentesco; y si los casos de corrupción no suponen a menudo precisamente la interferencia¹⁷ entre formas de confianza dispares, “externas” (profesionales, reguladas y despersonalizadas) e “internas” (basadas en contactos personales).

fiabilidad, a partir de Simmel.

¹⁵ Hirsch (1977).

¹⁶ También en autores cuyo análisis posterior me ha resultado de gran utilidad, como Offe: “...el capital social, por definición, incluye todas aquellas disposiciones comportamentales que contribuyen a reducir los costes de transacción (por ejemplo, las relaciones de confianza facilitan el intercambio)” (Offe y Fuchs, 2002, p. 189)

¹⁷ Los órdenes de interacción formal e informal están, de todos modos, siempre superpuestos, y el trabajo de análisis y purificación que requiere su separación y control es inmenso, como sabe bien cualquier fiscal anti-corrupción.

Estamos aquí ante una de las más serias aporías del capital social: puesto que se define por su función, no podemos saber de antemano si nos encontraremos con capital social “bueno” o “malo”¹⁸, porque sólo evaluando (¿desde qué esquema de valor?, ¿en la métrica de qué “ciudad”, en el lenguaje de Boltanski y Thévenot?) la “acción colectiva” que ha facilitado podremos responder a esta cuestión. ¿Quién dudaría, por ejemplo, de que las asociaciones empresariales suponen un caso paradigmático de capital social? Bien, pues nos encontramos que las empresas eslovacas¹⁹ -es el caso que conozco- que participan en tales asociaciones *sobornan a funcionarios significativamente con mayor frecuencia*, controlando todos los demás factores, que las no asociadas. Con toda probabilidad, están resolviendo un problema estratégico de acción colectiva²⁰: gracias a la información que circula por la red de la asociación, saben con mayor precisión qué funcionarios aceptan sobornos, y aceleran de este modo de trámites administrativos como la concesión de licencias de exportación. No está claro, sin embargo, que este capital social sea el más positivo para la sociedad eslovaca en conjunto. Pero sí está claro que es capital social.

Debo avisar, sin embargo, al lector de que no dispongo de una teoría alternativa de la confianza, entre otras cosas porque hay muchas cosas que llamamos confianza; sólo me atreveré a especificar una interpretación de *una* pregunta estándar en las encuestas más usadas para evaluar el

¹⁸ La cita acostumbrada es Levi (1996), con su capital “social” y “asocial”. La defensa de Putnam consiste en admitir que efectivamente hay fines buenos y malos a los que puede servir el capital social, y olvidarse de ello después; cuando señala que “es importante preguntarse cómo pueden maximizarse las consecuencias positivas del capital social -apoyo mutuo, cooperación, confianza- y minimizadas sus manifestaciones negativas -sectarismo, etnocentrismo, corrupción-“ (2000, p. 22), no parece darse cuenta de que la corrupción o el sectarismo *no se oponen* al apoyo mutuo, la cooperación y la confianza, sino que, muy al contrario, se basan desesperadamente en ellas. El problema es que cuando nos preguntamos en serio por el quién, el cómo, el para qué de la acción colectiva analizada, la noción misma de capital social pierde irremediablemente su sentido asignado en el esquema putnamiano.

¹⁹ World Bank/USAid (2000).

²⁰ Para ser más preciso, se trata de un problema de bloqueo (*hold-up*): el acto de corrupción puede no llevarse a cabo si supone una inversión específica previa para encontrar al funcionario que aceptará el soborno. La información “barata” que circula por las redes (un elemento crucial de la definición del capital social en la obra de Coleman, como veremos) permite localizar a la contraparte del intercambio corrupto (para un tratamiento más técnico, *vid. Gelbach, 2001*).

“nivel” de confianza de una sociedad dada: “hablando de manera general, ¿cree usted que se puede confiar en la mayoría de la gente o que uno nunca es lo bastante precavido?”. Esta interpretación irá por un camino muy distinto al propuesto por la teoría del capital social, del mismo modo y por la misma razón que las nociones de comunidad y cohesión que desde sus versiones más *mainstream* se proponen no son convincentes; y se basará en una hipótesis revolucionaria, a saber, que la gente contesta razonablemente a lo que se les pregunta, y no lo que el analista querría realmente averiguar para que le encajara en su esquema.

El resto de esta introducción se propone dos tareas. La primera, la de defender la relevancia de esta larga crítica al capital social. Considero que el descomunal impacto del capital social en términos de publicaciones, conferencias e investigaciones me libera de la necesidad de sostener la relevancia académica de un trabajo que de él se ocupe; impacto que de todos modos quedará patente de forma empírica en el capítulo segundo. Por ello, lo que se expondrá de manera preliminar en el apartado inmediatamente posterior de esta introducción son algunas de sus traducciones en el ámbito de la política pública y las ideologías políticas contemporáneas, particularmente en el caso de las “terceras vías” como el Nuevo Laborismo británico, del que en el momento de redactar esta tesis forma parte el primer ministro del Gobierno del Reino Unido, Tony Blair. Lo que trataré de destacar en este punto será el modelo de ciudadanía, de vínculo político, y de horizonte legítimo para la intervención social, que alienta en el espacio ideológico del capital social en su formulación más extendida. A continuación, se proporcionará un acceso directo a las distintas partes de la tesis, mediante una breve recapitulación de la misma, en la que se explicitan en lo posible las ‘tesis’ que componen solidariamente esta tesis.

I.2. LA ACTIVACIÓN DE UN MODELO DE CIUDADANÍA POLÍTICAMENTE DESACTIVADA

Si el debate sociológico quedara restringido por los ebúrneos muros de la consabida torre académica, quizá la crítica del capital social no sería tarea tan relevante. Pero dejando aparte la medida en que el debate en torno al capital social pueda estar contribuyendo a conformar el *Zeitgeist* político de los últimos años de un modo difuso, existen múltiples agencias públicas, representantes políticos e ideólogos que han hecho explícita su adopción de la teoría del capital social como guía para la elaboración de diagnósticos y programas. Los ejemplos abundan: desde el Banco Mundial, que lanzó a mediados de los años 90 una importante iniciativa en torno a capital social y desarrollo, hasta la constitución en el Reino Unido de un grupo de trabajo interministerial y una encuesta específicamente diseñada para la medición del mismo, pasando por un proceso de verificación de los niveles de capital social en la desgarrada Colombia. Aunque me referiré a lo largo de este trabajo a la iniciativa del Banco Mundial, me centraré aquí en la versión “blairite”²¹ del capital social, y su modelo de ciudadanía asociado.

Existe una indudable “afinidad electiva” entre las propuestas del capital social, en su versión estándar localista, y la “tercera vía” del Nuevo Laborismo²². Para empezar, gran parte de los elementos de esta corriente ideológica (como el famoso *workfare*, o presión hacia la reducción de las prestaciones sociales y de desempleo mediante condiciones draconianas de búsqueda y aceptación de empleo) suponen una “americanización” política evidente²³, un proceso dentro del cual el imaginario del capital

²¹ Este término, usado para denominar a los partidarios de las ideas y la persona de Tony Blair, está incluida ya en el Shorter Oxford English Dictionary, lo que supone algo así como su entrada oficial en una lengua que ninguna real academia limpia, fija ni da esplendor.

²² Gamarnikow y Green (1999).

²³ “Las tendencias a hablar del sistema del bienestar como un problema que debe arreglarse (en lugar de un espacio que ofrece un potencial de soluciones), a exagerar los niveles de crecimiento del gasto y el fraude, y a presentar el problema político subyacente como el de “dependencia del estado del bienestar” (en lugar de desempleo o de pobreza *per se*), se hacen eco en general del pensamiento y las estrategias políticas norteamericanas” (Theodore y Peck, p. 486).

social se hace más comprensible. Desde luego, no se trata de algo marginal: desde el propio Blair a su *think-tank* preferido, Demos, pasando por las Secretarías de Educación, Salud y Seguridad Social, todos han hecho uso extensamente del arsenal putnamiano. Esta convergencia en un diagnóstico común, el de la pérdida o falta de capital social para explicar procesos sociales desfavorables, se encuadra en un redescubrimiento de la sociedad civil y las virtudes cívicas -en particular, la confianza-, y en un tipo de análisis político centrado en la ausencia de rasgos adecuados en aquellos peor tratados. Esta distinguida tradición de “culpar a la víctima”, con sus estereotipos de “reinas del *welfare*” y “culturas de la pobreza” o de la “dependencia”, traza una imagen de la acción pública de la que se ha excluido las ideas de justicia e igualdad y se pasa a la responsabilización de los desfavorecidos, que para superar su exclusión deben partir de la adquisición de los rasgos requeridos por un mercado y una estructura socioeconómica que queda incuestionada y separada de la intervención política.

En el nivel de análisis preferido por la corriente neofoucaultiana de la “gubernamentalidad”²⁴, el de la racionalidad de gobierno -es decir, la justificación del espacio de lo regulable, los objetos de gobierno, y sus modalidades-, el capital social ofrece un modelo muy económico (en sentido de ahorrativo) de ejercicio del poder público, que coincide en evitar cuidadosamente la interferencia con los circuitos económicos. La nueva ortodoxia de las formas de gobierno, explicitada por ejemplo en las propuestas de la OCDE²⁵, señala como áreas legítimas de acción estatal la formación de capital humano y social, como plataforma sobre la que las

²⁴ Véase una de las referencias centrales de dos de sus cabezas de cartel, Rose y Miller (1992). Un espécimen de la escuela que en mi opinión es particularmente interesante es Walters (1994).

²⁵ Que desde su papel de “sincronizador del capitalismo” (Luque, 2001), ha contribuido a codificar la noción canónica de capital social. Por ejemplo, los autores de la encuesta de capital social del Gobierno británico que trataremos después nos señalan, como fuente de legitimidad adicional, que no han inventado una definición propia, sino que han adoptado la establecida por dicha institución (“redes junto con normas, ideas y valores compartidos que facilitan la cooperación dentro de o entre grupos”; vamos, la de Putnam) (OCDE, 2001, p. 41). Es posible que el lector tenga pronto muestras de la capacidad de la OCDE para imponer temas en la

capacidades creativas y productivas del mercado se desarrollarán de modo finalmente positivo para todos los implicados. Lo que importa es no quedarse “fuera”, en la exclusión de raíces educativas o comunitarias, sin que la estructura del “dentro” pueda ser cuestionado. Una cita del mismo Tony Blair aclarará este punto:

Sólo podemos realizarnos como individuos en una sociedad civil pujante, que incluye familias fuertes e instituciones cívicas sostenidas por un gobierno inteligente... Ya sea en educación, salud, trabajo social, prevención del crimen o el cuidado de los niños, un gobierno “potenciador” fortalece la sociedad civil... y ayuda a que las familias y comunidades mejoren su propio rendimiento... Esta es la Tercera Vía: una socialdemocracia modernizada para un mundo cambiante que construirá su prosperidad sobre el capital humano y el social²⁶.

En términos de economización del poder, se trata de un esquema de intervención que promete altos rendimientos con inversiones mínimas, puesto que desplaza el epicentro de la responsabilidad de la producción de los bienes públicos al ámbito privado, otorgando a los agentes estatales el papel más cómodo de “facilitadores”. Un buen ejemplo es el de la prevención comunitaria del crimen, incluido en el manifiesto de Anthony Giddens sobre la Tercera Vía²⁷, que nos muestra cómo la comunidad pasa a ser convocada a jugar un papel activo en la vigilancia y control de los delincuentes, lo que permite una reducción de costes por parte de las agencias públicas.

El modelo de ciudadanía que se propone en el marco del capital social puede contrastarse con el que se deriva de la famosa codificación de las dimensiones de la ciudadanía en T.H. Marshall. Cuando hablamos de *un* modelo de ciudadanía, cumple ahora decir, estamos evidentemente

agenda global a medio plazo: del 25 al 27 de septiembre de 2002 organizó una conferencia para tratar los problemas de *medición* internacional; de ahí al *benchmarking* sólo hay un paso.

²⁶ Blair (1998), citado en Gamarnikow y Green (1999, p. 106)

²⁷ Giddens (1999; pp. 95-107).

colapsando en una síntesis simplificada un espectro amplio de filosofías políticas. Creo que estoy en lo cierto, sin embargo, al decir que la versión a la que hago referencia es la más extendida, el *mainstream* del capital social, habiendo quedado relegadas aquellas en las que el espacio cívico está asociado a una noción activa de ciudadanía *también y sobre todo* en el plano político. En el caso de las tres dimensiones de Marshall, la ciudadanía había de ser simultáneamente civil, política y social²⁸, y se desarrollaba plenamente como conjunción de estos aspectos sobre la base de criterios universales de pertenencia a una misma comunidad de ciudadanos. El énfasis de la escuela del capital social recae en la reciprocidad social *a escala de la comunidad local*, la sociabilidad y las capacidades de sanción y control ligadas a dicho espacio; en las familias y redes asociativas no políticas, picnics y cámaras de comercio, corales y ligas de bolos.

Existe un claro desplazamiento desde las temáticas ligadas a la redistribución económica y la extensión de los derechos sociales a la promoción del voluntariado y el voluntarismo, de la solidaridad como criterio de articulación de una sociedad política a la solidaridad como actividad basada en un altruismo personalizado. Cuando encontramos en el libro de Putnam *Solo en la bolera* una lista de “retos políticos” para reconstruir el tejido cívico, vemos diversas propuestas: iglesias más tolerantes, horarios de trabajo más compatibles con el tiempo libre y la socialidad informal, espacios urbanos propicios a dicha sociabilidad, un impulso al voluntariado... en ninguna parte la lucha contra el desmesurado crecimiento de la desigualdad socioeconómica de los últimos veinticinco años se considera relevante frente a los picnics, aunque análisis como los de Eric Uslaner²⁹ muestran que este incremento de la desigualdad podría ser la causa fundamental de las variaciones a escala nacional e internacional de una variable como la confianza generalizada, piedra filosófica del capital social. En lo que atañe a la participación electoral, que

²⁸ Aunque la génesis histórica de cada uno de estos ejes habría seguido una pauta más o menos acumulativa o evolutiva. Véase Marshall (1997).

como veremos es un elemento clave de nuestras capacidades públicas, y que en las elecciones norteamericanas al Congreso y la Cámara de Representantes de este año 2002 ha rozado el poco democrático treinta por ciento, Putnam señala que, frente al voto, “nuestro objetivo debe ser incrementar la participación y deliberación de otros modos más substanciales y ajustados [*substantive and fine-grained*], desde los deportes de equipo a los coros y desde el altruismo organizado a los movimientos sociales de base”³⁰.

Como ejemplo de los efectos sobre la intervención pública que subyacen al programa del capital social, podría citarse el de la educación como uno de los más importantes. Para empezar, estaría influyendo decisivamente en la adopción del nuevo programa británico de educación cívica basado en el denominado “informe Crick”³¹, del Grupo Consultivo sobre Ciudadanía encargado por Secretario de Estado de Educación en 1997, David Blunkett. Podemos leer así en dicho informe que “la responsabilidad es una virtud esencial, tanto política como moral”.

Mientras que Marshall contemplaba la ciudadanía civil como la base de los derechos y libertades individuales, el informe Crick ve este nivel como el ejercicio de responsabilidades sociales y morales de reciprocidad y confianza social como base de la sociabilidad... este movimiento de los derechos a las responsabilidades se ha localizado en la política de la Tercera Vía... otros sostienen que hay un solapamiento crucial en este área entre la reflexión de la Tercera Vía y el comunitarismo de derechas³².

Por otro lado, muchos de los que promueven el voluntariado y la participación en organizaciones cívicas, lo más alejadas posible de la política, por sus teóricamente salutíferos efectos sobre la vida

²⁹ Véase Uslaner (2002).

³⁰ Putnam, 2001, p. 404.

³¹ Crick (1998); véase Gamarnikow y Green (1999), y Landrum (2001).

³² Citado en Gamarnikow y Green, 1999, p. 117.

democrática, son los mismos que afirman que el objetivo fundamental de la educación (a ser posible privatizada) ha de ser la de formar el “capital humano” necesario para la “empleabilidad” en un mercado soberano. Sin embargo, los méritos democráticos del asociacionismo en general están mucho menos claros³³ que la extraordinariamente fuerte y comprobada asociación entre extensión de la educación, compromiso cívico, participación y calidad democrática. Este efecto de la educación, señalaré después, parece estar ligado tanto a los “repertorios de acción” adquiridos como también a la diversidad de experiencias compartidas con personas de diferentes trasfondos biográficos y socioeconómicos, y a un continuado estímulo intelectual –cosas que, de hecho, pueden producirse fuera del entorno educativo, pero con una menor probabilidad-. Estas experiencias generarían una conciencia más nítida de la pertenencia a una comunidad más amplia de iguales, en cuyas decisiones se desempeña un papel activo. Es decir, que una educación pública gratuita, democrática y de calidad, que garantice entre otras cosas que personas de diferentes estratos sociales interactúen (por no hablar de sus evidentes efectos laborales) tiene muchas más posibilidades de incrementar la cohesión social y “hacer funcionar la democracia” que las recetas de mercadillo caritativo lanzadas desde las filas localistas.

Las teorías sobre el mundo social tienen interés, entre otras cosas, porque construyen mundos sociales; y no hablo aquí de una violencia retórica, superestructural, en la que la teoría sería sólo distorsión ideológica de relaciones sociales previas y más “reales”, sino de la permanente actividad práctica que opera en el sentido de hacerlas “realmente” visibles, movilizables, gestionables. Aquí la teoría del capital social actúa como aparato de corrección y ajuste³⁴ en la producción de comunidades políticas (y sus habitantes) dotadas de capital social,

³³ van Deth, 2001.

³⁴ Una excelente y divertida exposición de esta perspectiva, que algunos lectores reconocerán como afín a la teoría de la red-actor, se encuentra en Holm (en prensa). Para una introducción en español a los estudios sociales de la ciencia y la tecnología, véase Irazo *et al.* (1995).

problematizadas³⁵ sobre el eje de la ausencia o presencia, auge o declive de su capital social. El que esto no es una declaración abstracta puede comprobarse a partir de las iniciativas desplegadas por la agencia de Estadísticas Nacionales del Reino Unido (*National Statistics*), como queda recogido en su informe “La percepción de la gente sobre sus vecindarios e implicación comunitaria”³⁶, elaborado a partir de un módulo específico incluido en la Encuesta Nacional General de Hogares³⁷ de 2000. ¿Cuáles son las dimensiones que tomaron en consideración? Pues las que caracterizan la versión que más adelante denominaré “localista”: opiniones sobre el vecindario, reciprocidad y confianza locales, participación en asociaciones voluntarias, por un lado, y las redes de amistad y familiares por otro. Queda así codificado técnicamente un modelo de cohesión social y de integración comunitaria cuyo ideal es *Pleasantville*, la feliz comunidad local norteamericana de los años cincuenta; las alternativas -sin salir del terreno del capital social, véase la distinción de capital social horizontal, intergrupar y “vinculante”³⁸- quedan filtradas por este aparato estadístico.

Podría seguirse, por poner un ejemplo concreto, la pista de la operación de esta “caja negra” de ideología encarnada en números, desde la encuesta británica mencionada hacia investigaciones médicas como las que señalan la relación entre capital social (en su versión de barbacon vecinal) y efectos notables sobre la salud mental³⁹. Lo que queda progresivamente “invisibilizado”, y no podrá ya aparecer en estas investigaciones, es la relación de la cohesión social (en su versión más material de distribución de recursos) y el gradiente socioeconómico de (mala) salud. El desplazamiento de los temas de desigualdad tan central a

³⁵ Se trata de la lógica colonizadora (Dean, 1996) de una tecnología política, “es decir, el ensamblaje de prácticas y saberes que captura un espacio social, forzándolo a reconocerse en la representación que generan, quedando poblado ahora por sujetos sujetos a la evaluación basada en el rendimiento, y por lo tanto susceptible de ‘falta’ o ‘desviación’” (Luque, 2001, p. 189-190).

³⁶ Coulthard *et al.*, 2002.

³⁷ Esta *General Household Survey* consta de dos elementos, de los cuales el tramo de la encuesta pánorámica abarcó en 2000 más de ocho mil hogares.

³⁸ Estos capitales sociales *bonding*, *bridging* y *linking* se exponen en Szreter (en prensa).

³⁹ McCulloch (2001: p. 209).

las terceras vías, y el movimiento de privatización generalizada asociado, encuentra de este modo una de sus víctimas en uno de los valores centrales de la salud pública, su igualitarismo, a través de la subjetivización que impone el marco del capital social en la mediación entre desigualdad y salud⁴⁰.

Esta “puesta en marco” (*framing*) ideológico de lo que constituye el espacio privilegiado de la ciudadanía debe considerarse, de modo más general, como un elemento más de un “proyecto de cambio de los sistemas de solidaridad; es el paso de una solidaridad institucional, basada en la razón pública, en la razón común -y por ello su definición depende del pacto político, que escritura el sistema de necesidades colectivas, y es concebido como una necesidad social- a una solidaridad fragmentada y parcial que se basa fundamentalmente en motivos íntimos de buena humanidad -motivos del corazón- o en actos de compasión” (Alonso, 1999, p. 167). Cerraré, en esta línea, este apartado de la introducción con una cita de Sidney Tarrow, que creo condensa con gran claridad algunos de los problemas que conlleva la adopción del imaginario del capital social en la vida democrática, a partir del caso norteamericano:

Las fallas estructurales en el modelo de Putnam son tanto más grandes cuando sus argumentos se aplican a la política pública. Al ignorar las condiciones estatales y socioestructurales del capital social, el trabajo de Putnam deja abierta la vieja idea de que los problemas sociales que se observan en la escala más cercana sólo pueden rectificarse a ese nivel... [Pero] si el capital social es un subproducto de la construcción del estado y la estructuración social, entonces las causas de los males de las ciudades norteamericanas se encontrarán probablemente en el cambio en los ejes del gobierno federal, la pérdida de empleos hacia países de salarios bajos y la huida de los blancos a los suburbios; factores estructurales que no pueden combatirse fácilmente

⁴⁰ Véase Muntaner *et al.* (2000), y el punto 5 del capítulo 3.

desde “seminarios ejecutivos” en Harvard, o mediante becas a las comunidades para estimular el crecimiento del asociacionismo. En Harlem y el suroeste de Los Ángeles, como en el sur de Italia y la India rural, los indicadores del malestar social son cívicos, pero sus causas residen en el desarrollo estructural del capitalismo liberal (Tarrow, 2002, p. 12-3).

I.3. TESIS DE LA TESIS Y PLAN DE LA OBRA

El objeto de este tercer apartado es el de ofrecer un mapa aproximado del contenido de la tesis, para uso de lectores impacientes y otros necesitados de información concreta para orientarse en búsquedas específicas. También servirá para condensar las “tesis de la tesis”, es decir, los diversos elementos que componen y articulan un argumento en varias fases, que voy a probar a resumir como sigue. Sostengo, pues, que:

1. Dentro de las distintas versiones y debates en torno al capital social, puede diferenciarse analítica y empíricamente un núcleo que conecta buen gobierno y comunidad cívica; podemos identificar al menos tres tipos de teorizaciones de esta relación, que denominaremos *economicistas*, *críticas*, y en particular una que se reclama heredera de la tradición tocquevilliana, pero cuya denominación más ajustada sería la de *localista*, y que ha terminado convirtiéndose en la teoría estándar del capital social; el vínculo causal, de acuerdo con ella, pasaría por la densidad asociativa y las normas de confianza asociadas.
2. Este proyecto de remitir causalmente el buen funcionamiento de las instituciones democráticas a los rasgos de la sociedad considerada, en particular los relativos a sus capacidades políticas, se quiebra en la teoría estándar a través, paradójicamente, de una despolitización sistemática, debido tanto a su anclaje en la teoría

económica de la acción colectiva como a una selección sesgada de los indicadores disponibles, que no se corresponde con su relevancia aparente. La lectura que hace de la obra tocquevilliana está distorsionada en el mismo sentido -lo cual además desarma la tesis fundamental de la *Democracia en América*-. La razón profunda de estas incapacidades se deriva de su inclusión en una tradición de pensamiento liberal que sitúa la conformación política de la sociedad en un espacio inferior y posterior a la de la comunidad civil, abriendo una cesura entre estos ámbitos.

3. La confianza generalizada es, a la vez, el mayor éxito empírico -por su asociación positiva con múltiples indicadores- y la promesa teórica central del capital social estándar. Se espera de ella que se halle radicada en la densidad de interacciones personales que configuran una comunidad local. Lo que he hallado, sin embargo, a partir de datos de encuesta obtenidos en los Estados Unidos, es que se encuentra empíricamente asociada a rasgos individuales de orden político, educativo y étnico-racial. Estos resultados, y en particular el último elemento, fuerzan a considerar como clave de la confianza generalizada las raíces históricas, las memorias colectivas y las estructuras político-institucionales.
4. Mediante un análisis comparativo entre países occidentales, localizaré la distribución equitativa de la educación, del producto social y de las posibilidades de acceso al sistema político como rasgos institucionales e históricos centrales en la asociación con la confianza generalizada. Los niveles de esta última serían, en realidad, un indicador bastante fiable de cohesión social, que cobra sentido en el marco de la configuración de los estados del bienestar correspondientes, ligada a su vez a una concepción ampliada de la comunidad de referencia.
5. A través de dos ejemplos relacionados con innovaciones en la política de género en dos momentos históricos y espacios geográficos muy distintos, puede comprobarse cómo las conexiones entre sociedad civil y agencias públicas son de tal

naturaleza que no cabe sino imaginarlas como co-productoras de una esfera pública híbrida.

6. Finalmente, propondré que el proyecto inicial se ve mejor servido por un concepto que opere como alternativa limitada al capital social, partiendo de los elementos políticos, institucionales e históricos considerados como *capacidades públicas*.

1.3.1. PLAN DE LA OBRA

Comenzaré el esquema de la tesis con su primera parte, que engloba los dos primeros capítulos de orden más teórico y descriptivo. El capítulo inmediatamente posterior a esta introducción tiene encomendada la misión de mostrar la variedad interna del debate en torno al capital social, identificar las áreas en él distinguibles, y levantar una taxonomía del área más relevante para nosotros. Podría decirse, pues, que se trata de un ejercicio de sociología de las ciencias sociales, que he querido dotar de un fuerte contenido empírico mediante la aplicación de una metodología basada en el análisis de redes. A partir de un *corpus* de textos extraído de una base de datos de publicaciones en ciencias sociales, se desarrolla un análisis de la *centralidad* y la *estructura de las asociaciones* entre los conceptos más frecuentemente asociados con el “capital social”. Utilizando un análisis de *facciones*, pueden identificarse empíricamente los núcleos conceptuales que se encuentran con mayor frecuencia en las contribuciones al debate del capital social. A continuación expongo la teoría estándar del capital social a partir de la obra de Putnam sobre la eficacia de los gobiernos regionales italianos, explorando el modo en que se incardina con la teoría de la *rational choice* de James S. Coleman. Después, dentro de este núcleo teórico que vincula instituciones democráticas, confianza y sociedad civil, paso a realizar un trabajo más analítico, proponiendo una clasificación de los “usuarios” del capital social entre economicistas, localistas y críticos; de cada uno de ellos presentaré más en detalle un ejemplo representativo.

El capítulo tercero expone ciertas insuficiencias y contradicciones de la escuela localista del capital social, entre ellas algunas empíricas, también en el segundo y aún mayor éxito editorial del capital social, también debido a Putnam: el *Bowling alone*. Por ejemplo, mostraré que el indicador que presuntamente representa la densidad de voluntariado comunitario, según Putnam, incluye entidades como la Universidad de Harvard, y excluye a los clubes sociales y culturales. Estas y otras críticas de orden teórico y más generalizadas, como una imagen de la sociedad sin estructuras, desigualdades ni conflictos, serán analizadas como la expresión de una tensión ideológica profunda que atraviesa el pensamiento sociológico radicado en el marco liberal: en palabras de Margaret Somers, la “teoría angloamericana de la ciudadanía”, que estipula y jerarquiza una división entre comunidad/sociedad civil y sociedad política/Estado, desde la que se hace muy difícil reconstruir las continuidades de la práctica política.

Estos dos primeros capítulos conforman, como decía, una primera parte teórica y descriptiva de la tesis. La segunda parte tiene una vocación más claramente empírica, como pone en evidencia el que sea la exploración de las variables asociadas a la expresión de confianza generalizada el objetivo del cuarto capítulo. Tras exponer las explicaciones de la confianza en el marco de la teoría estándar del capital social, y mediante un modelo de regresión logística, trataré de seleccionar las variables que están significativamente asociadas a la expresión de la confianza generalizada a nivel individual. Los datos serán los correspondientes a la muestra aleatoria nacional incluida en la Encuesta de Referencia del Capital Social, llevada a cabo bajo la dirección de Putnam y el Seminario Saguaro que formó a finales de los años 90 del siglo pasado. Lo que nos encontraremos es que el tipo de variables que se hallan efectivamente relacionadas con la confianza generalizada en el plano “micro” son de índole “sorprendentemente” política e institucional, junto con la educación y la raza, mientras que las que esperaríamos detectar de acuerdo con la teoría estándar no parecen relevantes.

Inicio a partir de estos resultados una reconceptualización de lo que puede querer decir “comunidad”, partiendo de las fracturas étnico-raciales estadounidenses, y por tanto en qué medida nos situamos en un terreno en el que los elementos más importantes deben capturarse en términos de la historia de las formas institucionales.

El capítulo quinto retoma el tipo de variables que aparecían como más significativas, que consideraré asociadas a un concepto ampliado de comunidad del que son rasgos fundamentales sus estados del bienestar. Me trasladaré a un terreno comparativo, realizando un ejercicio muy similar al llevado a cabo por Putnam para Italia. Mostraré así la altísima correlación, sobre una muestra de naciones occidentales, de un indicador que denominaré de “instituciones básicas”, construido a partir de la equidad en la distribución de la educación, en los salarios y en la disponibilidad de puntos cercanos de acceso político, con la confianza generalizada a nivel agregado, obtenida a partir de la Encuesta Mundial de Valores.

Habrá quedado claro ya para entonces que mi apuesta pasa por recuperar el papel central de lo político para un análisis que, en teoría, partía precisamente del estudio de sus contextos socioculturales, pero que se pierde en el capital social como en un mar de los sargazos racionales. En este sentido, la tercera y última parte de la tesis recupera lo que había quedado aparcado en el proyecto de estudio sociológico del buen gobierno a causa de la irrupción despolitizadora del capital social. Emplearé como “palanca” exploratoria dos casos en los que la política de género desplegó una gran capacidad innovadora, lo que facilita el análisis de ese espacio teóricamente vacío entre la sociedad civil y los agentes públicos. De un lado, los orígenes de la política social estadounidense, que a comienzos del siglo XX se acercó a configurar un estado del bienestar “maternalista”, mediante la presión coordinada de un enorme movimiento cívico protagonizado por mujeres de clases y proyectos

heterogéneos de reconstrucción social. De otro, la adopción, por parte de las instituciones europeas, del principio de la generalización o transversalidad (*mainstreaming*) de la temática de género en todos los puntos del proceso político. La imagen resultante es la de ámbitos interpenetrados en todos los aspectos, desde el biográfico de los actores implicados, hasta el modo en el que se emplea el conocimiento experto para proyectar nuevos “marcos” para las reivindicaciones políticas. El capital social en su versión localista pierde progresivamente relevancia cuando nos situamos en el terreno de la movilización, en espacios sociopolíticos concretos, de recursos de múltiples tipos por agentes reflexivos y heterogéneos.

En el capítulo séptimo y último, propongo al lector el concepto de *capacidades públicas*, como mediación conceptual en el proyecto de estudio del buen gobierno y la comunidad cívica que el capital social terminaba por hacer descarrilar. Construido a partir de la definición del “público” en la obra del mismo título del pragmatista norteamericano John Dewey, viene a codificar el potencial comunicativo, organizativo e institucional de reconstrucción común de la regulación de la vida en común. Con el fin de ilustrar algunas de las dimensiones consideradas, emplearé el caso de la democracia sueca, edificada sobre una cultura política que organizan nociones como la de *folkhemmet*, la “casa del pueblo”, y acuerdos fundacionales como los del “pacto de la vaca” o los de Saltsjöbaden, que dieron forma a unas relaciones industriales basadas en el consenso a partir de los años treinta del siglo pasado.

PARTE PRIMERA. FUENTES Y LÍMITES DEL CAPITAL SOCIAL

CAPÍTULO II: USOS Y FUENTES DEL CAPITAL SOCIAL

“Aquellos a la izquierda del centro se encuentran atraídos por la idea del capital social porque afirma la importancia de la confianza, la generosidad y la acción colectiva en la solución de los problemas sociales, contraponiéndose así a la idea de que derechos de propiedad bien definidos y mercados competitivos podrían encauzar con éxito las motivaciones egoístas hacia fines públicos hasta hacer innecesaria la virtud cívica. Los que proponen el laissez-faire están encantados porque contiene la promesa de que allí donde fallen los mercados –en la provisión de bienes públicos locales y muchos tipos de aseguramiento, por ejemplo- los vecindarios, las asociaciones de padres y profesores, las ligas de bolos, de hecho cualquier cosa salvo el gobierno, podrían ponerse a llevar a cabo la tarea” (Bowles y Gintis, 2000, p. 2)

“Para los entusiastas, principalmente economistas [...] el capital social es el ingrediente que faltaba para hacer que sus ecuaciones funcionen [...] Para los tácticos, es... un modo de implicar, por fin, a los economistas en un diálogo serio sobre el mundo social, apoyado por hipótesis empíricamente verificables. Los escépticos aceptan que fuertes redes sociales y una densa maraña de asociaciones civiles pueden probablemente facilitar algunos aspectos del rendimiento económico [...] pero para ellos, lo que marca la diferencia son determinadas configuraciones de capital social, sociedad civil y relaciones Estado-sociedad” (Edwards, 1999, pp. 2-4)

II.1. HISTORIA CRÍTICA DE UN CONCEPTO CRÍTICO

Quizá las razones para la fulminante entrada del concepto del capital social en los debates académicos y de política pública se deban a la ambivalencia política que señala la primera cita de las que encabezan este capítulo. Como se señalará más adelante, en torno a esta noción se encuentran y distribuyen tensiones, políticas y epistemológicas al tiempo, que nos remiten a los anclajes básicos del debate de la filosofía política y el debate sobre la democracia: el papel de “la cosa pública”, el significado de la política/lo político y las condiciones del buen gobierno y su relación con la ciudadanía. Trataré más abajo de dibujar la estructura básica de los argumentos cruzados en torno a este tema, en sus desplazamientos y

conflictos, dejando para el capítulo siguiente el análisis crítico de algunos de estos argumentos.

De lo que no cabe dudar es de la relevancia actual de este concepto: “[d]esde el Banco Mundial a los ayuntamientos, la creación de capital social ha sido abrazada como solución de problemas sociales tan diversos como la pobreza y el crimen urbanos, el subdesarrollo económico y el gobierno ineficiente” (Boix y Posner, 1998; p. 686). En opinión de Burt (2000a), la variedad de problemas en los que el despliegue de esta noción está mostrando efectivamente su utilidad es también creciente. La explosión de estudios, conferencias y trabajos de toda índole debe datarse hacia mediados de la década de los 90, con la recepción de la obra de Putnam (1993a) sobre la relación entre tradiciones cívicas y buen gobierno en Italia, y su posterior entrada en el ámbito norteamericano con una serie de artículos en los que aplicaba esta noción a las condiciones y requisitos de una comunidad próspera (1993b), denunciaba la paulatina desaparición del “stock” de capital social en los USA (1995a), e incluso avanzaba posibles culpables de este declive, como los hábitos de consumo de televisión (1995b).

A partir de aquí, el diluvio. Los campos en los que se ha “lanzado” el concepto del capital social van desde el éxito educativo en relación con la forma de estructuración de la comunidad en la que padres y alumnos están enraizados (*embedded*⁴¹), por el propio Coleman (1988), *fons et origo* para muchos de este constructo, pasando por la estructura sociocultural de las comunidades de inmigrantes étnicamente definidas y sus efectos en el éxito económico de las mismas⁴², hasta el efecto

⁴¹ Las dificultades de traducción de este término, a su vez “embedded” en la obra de Karl Polanyi (1957) -por cierto más interesante que muchos de sus avatares posteriores (cf. Block, 2001)- hacen que sea un tanto inútil plantearse siquiera verterlo adecuadamente al español. Encastrado, inserto, inmerso, engastado, engarzado, encajado... el lector puede elegir su traducción favorita.

⁴² Por ejemplo, David Kyle (1999) analiza cómo las redes transnacionales contruidas por los comerciantes Otavalo -un grupo étnico de lengua quechua que habita el norte de Ecuador- son un factor relevante (aunque no necesario ni suficiente) para el éxito del “espíritu de empresa” [*entrepreneurship*] transnacional.

protector que el capital social mostraría a la hora de impedir el alcoholismo juvenil en los campus universitarios norteamericanos⁴³, llegando hasta asuntos más escabrosos como los homicidios (Rosenfeld *et al.*, 2001). Otros campos de aplicación incluyen, desde luego, los factores del desarrollo económico en comunidades de países del Tercer Mundo -véase más abajo una revisión de las contribuciones del Banco Mundial al respecto-, o también la relación entre los procesos de contratación y promoción laboral, y las redes sociales diferenciales en razón del género y la raza (Smith, 2000). De manera especialmente relevante para esta investigación, la pertinencia de la inclusión de una perspectiva de género -o, al menos, la inclusión del género en la reflexión teórica sobre el asunto y no sólo como una variable más- puede verse en el trabajo anteriormente citado, u otros como Renzulli *et al.* (2000) o el propio Burt (1998).

La multiplicidad de aportaciones y versiones conceptuales dentro de este debate ha obligado ya a numerosas revisiones de la literatura existente, como las realizadas por Portes (1998), Woolcock y Narayan (2000), Burt (2000a) o Foley y Edwards (2000), con desigual calidad y profundidad analítica. Lo que es indudable es que el abanico de aplicaciones del concepto se ha hecho demasiado grande para incluirlo exhaustivamente siquiera en una bibliografía doctoral. Se impone, por tanto, elaborar una aproximación crítica a la corta pero intensa historia de este concepto, antes de pasar a una reformulación propia. El capítulo está, con este objetivo, estructurado de la siguiente manera: en primer lugar, trazaré un mapa construido empíricamente a partir de un análisis de redes por co-aparición de términos, sobre un *corpus* de texto formado por los usos presentes en la literatura de las ciencias sociales a escala mundial de este constructo. En segundo lugar, resumo la aportación de

⁴³ Con esa extraordinaria capacidad para desplegar investigaciones en ámbitos inesperados a partir de un concepto no cuestionado y operacionalizado de manera simple y directa, el trabajo de Weitzman y Kawachi (1999) encuentra así un descenso del 26 por ciento en la probabilidad de que los jóvenes universitarios entrevistados participen en excesos alcohólicos en grupo (*binge drinking*) cuando disponen de altos niveles de "capital social", medido de manera muy discutible a partir del número de horas de voluntariado.

Robert Putnam, la más relevante al menos en tanto que es la principal responsable de que el capital social entrase a formar parte del debate de las ciencias sociales, sobre todo a partir de su aplicación a esa peculiar reflexión permanente sobre el malestar de la república, tan estadounidense. Examinaré después las raíces del mismo en la escuela de la elección racional, particularmente en uno de sus representantes más importantes, James Coleman. Por último presentaré una taxonomía de la “región Putnam” del debate: una clasificación tripartita entre usuarios economicistas, localistas y críticos del concepto. De cada uno de ellos presentaré un análisis más específico de un espécimen relevante, que como en toda taxonomía se escapará un tanto de los criterios de clasificación, pero que me permitirá mostrará con mayor claridad de qué modo se interrelacionan en la práctica las dimensiones con las que construyo esta propuesta de categorización.

II.2. UN MAPA EMPÍRICO DE LOS USOS DEL CAPITAL SOCIAL

Al aproximarse a una noción tan fecunda e intrincada como la del capital social, la primera reacción varía desde el estupor ante la enorme variedad de aplicaciones y versiones, hasta la insatisfacción con los esfuerzos de síntesis que se han venido realizando hasta la fecha y que mencionaba más arriba. Mi preocupación principal estribaba en que este trabajo de investigación se perfilaba como claramente centrado en un espacio conceptual construido en torno a la vinculación entre democracia y capital social, es decir, entre los niveles de confianza y las normas de cooperación derivadas de la participación cívica, y el modo en que este vínculo aparecía ligado al rendimiento de las instituciones democráticas (resumo así anticipadamente el discurso más extendido⁴⁴ sobre el trabajo de Putnam que veremos más en detalle posteriormente). Pero ¿es ésta

⁴⁴ Y digo “discurso más extendido” porque, en mi opinión, no es lo mismo lo que Putnam dice (empíricamente) que lo que él dice que dice, que además es justo lo que dicen que dice.

un área temática suficientemente independiente de otras como para poder basar nuestras reflexiones en ellas? ¿Existe algún modo de evaluar estas conexiones temáticas de un modo menos arbitrario que el que resulta de una lectura selectiva e informada, pero irremediablemente limitada?

Por otra parte, el capital social, como tantas otros términos de las ciencias sociales, debe ser considerado como una noción en disputa (*contested*), y por lo tanto las intervenciones en su debate no son “neutrales”. Por ejemplo, desde la escuela de la sociología de redes, cuyos componentes se encuentran principalmente en los Estados Unidos, se propone distinguir entre usos “fundados en mecanismos” y usos “metafóricos” de la noción de capital social (Burt, 2000a; Lin *et al.*, 2000). El argumento de Burt es que la posibilidad de acumulación de conocimientos científicos entre diversos estudios será tanto mayor cuanto más se centren en los mecanismos reticulares que serían los responsables de los efectos del capital social, y cuanto menos se traten de integrar usos “metafóricos” (como los de Putnam) que no están ligados a indicadores “duros”.

En términos de sociología de la traducción, Burt y Lin buscan establecer un “punto de paso obligado” (Callon, 1995), de tal modo que todo aquel sociólogo que pretenda hacer uso *legítimo* del capital social debería participar de la metodología y la perspectiva de la sociología de redes. ¿Debió, por tanto, asumir que una crítica del capital social me obligaba a enfrentarme, simultáneamente, a Coleman, Putnam, Tocqueville, la sociología de redes, la centralidad de las *cliques*, los efectos de los rasgos de la comunidad de residencia en la educación y la relación entre familia, emigración y éxito económico, por no mencionar sino unos pocos de los cientos de conceptos que se ponen en juego en la literatura sobre capital social?

Parece, pues, que el primer trabajo empírico al que esta investigación doctoral está abocada toma la forma de un estudio de “sociología de las

ciencias (sociales)” sobre las formas de uso del capital social, cuya meta sería la de localizar los núcleos conceptuales, las asociaciones entre sus términos clave, y evaluar su coherencia en espacios de análisis diferenciables. Para ello presento a continuación una aplicación *sui generis* de la metodología del análisis de redes (precisamente) al análisis de textos⁴⁵, tomando como objeto un *corpus* representativo de la producción documentada sobre capital social. Aparte del interés intrínseco de proporcionar un análisis empírico del campo del capital social dentro de las ciencias sociales, con su correspondiente representación en forma de mapa, mi objetivo principal es muy simple: plantear si tiene sentido tratar la producción sociológica y politológica que vincula temáticamente democracia, confianza e instituciones como una región independiente dentro de ese mapa. El lector encontrará los detalles del proceso de análisis más técnicos y menos relevantes para la exposición en el anexo metodológico. Paso por tanto a describir brevemente de qué modo se obtuvieron los resultados -la cartografía conceptual del capital social en la práctica sociológica y politológica-, que describiré a su vez a continuación.

II.2.1. UN MÉTODO “TOPOGRÁFICO” DE REDES CONCEPTUALES POR CO-APARICIÓN

El trabajo aquí descrito se encuadra en una metodología de análisis de contenidos (Andréu Abela, 2001) que se asienta sobre el siguiente principio heurístico, común a todos los análisis de coincidencia de términos (*co-word analysis*)⁴⁶: “el axioma básico de la coincidencia [*co-occurrence*] en el análisis informacional es que dos elementos que tienden a aparecer conjuntamente dentro de un *corpus* de documentos manifestarán una estrecha relación conceptual” (Ding y Engels, 2001, p. 1). Este tipo de análisis se ha empleado en el estudio de la dinámica de la

⁴⁵ Otras opciones metodológicas, como la aplicación del procesamiento distribuido y las redes neuronales al “descubrimiento” de las estructuras auto-organizadas de conjuntos muy grandes de documentos (Kohonen *et al.*, 2000), excedían mis conocimientos y recursos.

⁴⁶ Véase también una buena exposición de los fundamentos del análisis de coincidencias de términos para la bibliometría en Ding *et al.* (2001).

innovación científica (Callon *et al.*, 1986), la estructura de la investigación en ciencia y tecnología (Whittaker, 1989), o la interacción entre éstas últimas (Callon *et al.*, 1991). Está, de hecho, especialmente indicada (Bauin *et al.*, 1991) para el análisis de campos conceptuales y su estructura (frente al análisis de co-citación, más indicado para reconstruir relaciones entre científicos). Se esperaría, por poner un ejemplo, que si los términos *Putnam*, *institución*, *confianza* y *democracia* tienden a aparecer simultáneamente en cada uno de mis unidades de registro (es decir, en cada *abstract*; véase *infra* y Anexo) con una frecuencia estadísticamente significativa, se sostenga la hipótesis de que en la literatura del capital social tienden a estar vinculados conceptualmente.

El material analizado consiste en el texto de los resúmenes que arrojaba como resultado la base de datos *Sociological Abstracts* a finales de agosto de 2001, tras introducir “social capital” como cadena de búsqueda. Se trata de un total de 657, lo que en conjunto representaba más de 400 páginas de texto. Mi intención, al incluir *todos* los resúmenes que aparecían en la base (que cuenta con más de 2600 revistas especializadas y otras publicaciones periódicas), es no dejar fuera, en la medida de lo posible, ninguna región del mapa de la utilización del capital social por cubrir⁴⁷. Sigo además una tendencia general en el análisis de co-ocurrencias, que consiste en minimizar el “efecto indexación” incluyendo los textos más completos posibles, pero descartando los términos clave de búsqueda, que pueden hacer parecer los *corpus* como más homogéneos y estáticos de lo que en realidad son (He, 1999, p. 149).

El resumen del proceso⁴⁸ desarrollado a partir de ese momento sería:

1. la identificación de los términos más frecuentes,

⁴⁷ Uno no puede evitar recordar aquel texto de Borges sobre el mapa del Imperio que era tan grande como el mismo, y cuyos restos son ahora ciertas islas.

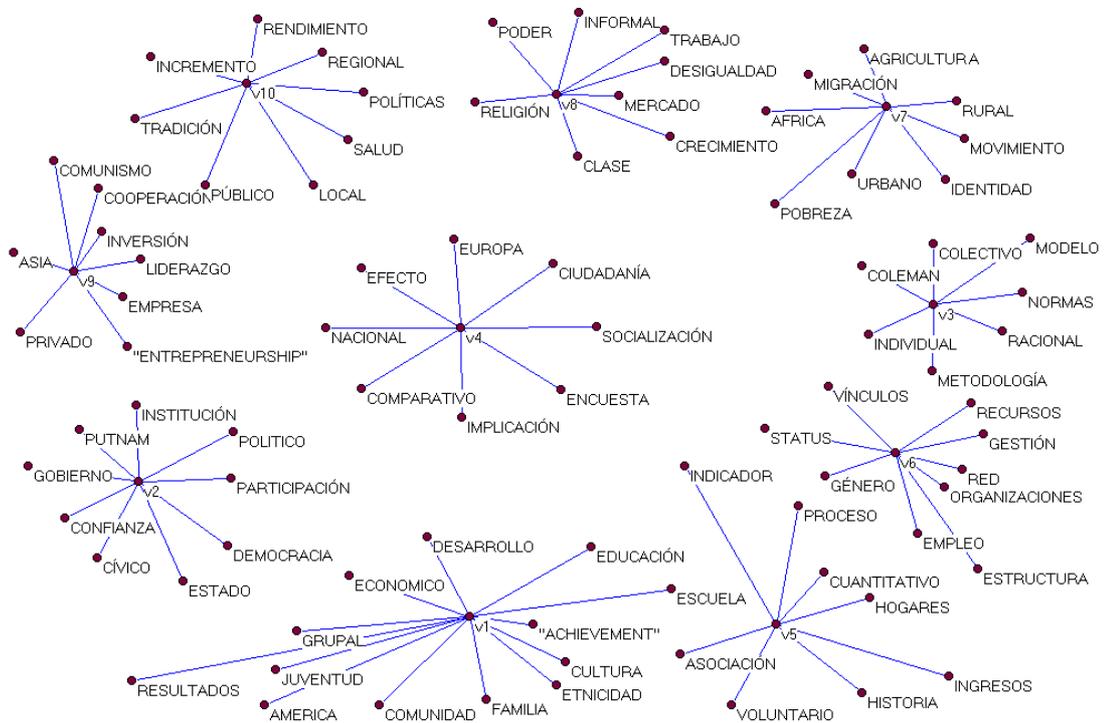
⁴⁸ Reiteraré que el lector encontrará en el Anexo metodológico una descripción más detallada de un proceso un tanto artesanal.

2. la agrupación de los semánticamente similares (por ejemplo, “empresa” (en sus formas *firm*, *corporation*, etc.), o formas derivadas (*democracy*, *democratic*...))
3. una primera selección formada por aquellos términos que, ya agrupados, aparecían con una frecuencia superior a un margen estadísticamente significativo
4. la disposición de las apariciones conjuntas de los términos así agrupados (lexematizados) en forma de matriz
5. el cálculo de los grupos de términos que tienden a aparecer asociados, mediante la aplicación de un algoritmo de *facciones*
6. el uso de otro algoritmo para construir a partir de estos grupos un mapa, en el que las distancias entre centros de gravedad de tales grupos responda a la distancia “real” entre sus frecuencias de co-aparición. Estos centros de gravedad están marcados con la letra *v* y un subíndice. Hay que advertir que, por el contrario, la distancia entre el polo *v* central y los términos vinculados al mismo *no* es significativa ni interpretable, y obedece sólo a razones de legibilidad.

II.2.2. DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS

El lector puede comprobar en la Ilustración 1 que el resultado final del proceso es bastante legible, y en ocasiones sorprendentemente similar a la estructura que habría generado de manera intuitiva alguien familiarizado de manera extensiva con la literatura del capital social. Otras agrupaciones, en cambio, resultan a primera vista inesperadas, como podría esperarse tratándose de un campo tan amplio. Son fácilmente reconocibles en algunas de las facciones ciertas aportaciones fundacionales en cuya estela se han elaborado “microtradiciones” de investigación sobre el capital social. Puede así ilustrarse el significado del mapa de la Ilustración 1 mediante tales referencias a alguna aportación representativa. Por ejemplo, vemos que el núcleo v_6 vincula *redes*, *organizaciones*, *estructuras*, etcétera, de tal modo que esta partición se

Ilustración 1. Un mapa empírico de los usos del capital social



Fuente: Elaboración propia a partir del *corpus* extraído de Sociological Abstracts (número de registros=654)

puede leer como un resumen condensado de los trabajos de autores como Ronald S. Burt (véase, por ejemplo, el ya citado Burt [1998] sobre el "género del capital social", o Burt et al. [2000] en torno a las configuraciones diferenciales de las redes de los gestores empresariales [lexematizados como gestión en el mapa] franceses y americanos).

Pero vayamos a uno de los resultados más importantes de este análisis. Puesto que el impulso primordial de esta investigación era el de desarrollar una crítica del empleo de la noción de capital social, y más en concreto de la versión caracterizada por su asociación con los conceptos *institución, político, participación, democracia, confianza, cívico*, etcétera, es claramente satisfactorio que éstos aparezcan en el núcleo v₂, constituyendo un espacio significativamente independiente. La aparición del término *Putnam* en esta facción (el único científico social

contemporáneo, junto con Coleman, citado⁴⁹ con suficiente frecuencia como para aparecer en este mapa) nos remite con fuerza a su papel central en el debate sobre esta área del debate, particularmente con su trabajo sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas que resumiremos más abajo. Se constata, pues, que nos encontramos ante un área susceptible de estudio relativamente independiente respecto de otras, como las que se describo sucintamente a continuación.

Podemos identificar núcleos como el v_1 , de manera bastante transparente, con el nutrido conjunto de trabajos en los que los logros académicos (*achievement*) de comunidades étnicas (particularmente de origen oriental) se explican por el efecto de los recursos comunitarios y culturales diferenciados. Un ejemplo típico de estos estudios sería “Socialización y educación: la influencia del capital social comunitario y familiar en los logros educativos” (Israel, Beaulieu y Hartless, 2001). Existe también un polo que podríamos denominar *rational choice* (el v_3), en el cual reconocemos aportaciones que siguen las líneas establecidas por James Coleman en su estricta aplicación del *individualismo metodológico*, el énfasis en los *modelos* explicativos y en el valor de las *normas* compartidas por una comunidad como capital social (véase como ejemplo Hardin, 1993). Vemos, por otro lado, que esta facción se halla muy cercana a los estudios de análisis de redes del polo v_6 .

Nos encontraríamos después con tres polos que, salvando algunas excepciones, estarían más relacionados con estudios del desarrollo, y las causas socioeconómicas del éxito o el fracaso de las políticas *públicas* de *salud* o de lucha contra la *pobreza*, en estrecha conexión con la influencia de la desigualdad y las relaciones de *clase* en el funcionamiento de los *mercados*; las *migraciones* que alteran la relación *rural-urbano* y el peso de la *agricultura* son factores decisivos en este ámbito. Estos núcleos v_7 y v_8 podrían encontrar un ejemplo típico en la mayoría de los trabajos del

⁴⁹ Como se puede comprobar un poco más abajo, *Granovetter* y *Tocqueville* (bastante menos Bourdieu) aparecían con una frecuencia importante, aunque claramente inferior.

grupo de expertos del Banco Mundial (que la ya mencionado Iniciativa de Investigación lanzada en 1997) sobre estos temas; así, un *working paper* de la serie enmarcada en la Iniciativa como Krishna y Uphoff (1999), en el que se analizan los efectos de las características de la comunidad rural en la efectividad de los riegos en distintas cuencas del Sudeste asiático.

El núcleo v_4 , podría perfectamente ser el descriptor de algunos macroproyectos *comparativos* a escala *europea*, desarrollados a partir de contrastación de pautas *nacionales* de funcionamiento del capital social en términos de la relación entre *implicación* (así hemos agrupado *engagement* junto con *involvement*) y *ciudadanía*. Su cercanía en término geométricos al “terreno Putnam” es también significativa, aunque ocupan un espacio más bien ecléctico conceptualmente⁵⁰ y por ello quedan dispuestos por el algoritmo en posición central. Los mejores ejemplos que conozco de este tipo de investigaciones son las desarrolladas por la Red CID⁵¹ (Ciudadanía, Implicación, Democracia), financiada por la European Science Foundation, y que lleva realizando desde finales de los noventa numerosos estudios de este tipo.

No dedicaré más espacio al estudio de este mapa, puesto que ya he señalado más arriba su resultado fundamental para mi propósito, sostenido por la nitidez del “área Putnam”. Debo admitir, en todo caso,

⁵⁰ Algunos problemas típicos de esta “europeización” o “globalización” académica están apuntados con precisión en Milner (2002, p. viii)

⁵¹ Su autopresentación, que encaja de manera casi exacta con el modo en el que aquí se ha caracterizado, puede verse en su página web (<http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/cid/>) en los siguientes términos: “El tema principal de la red es las relaciones entre formas sociales y políticas de “compromiso cívico” y “ciudadanía” en las democracias contemporáneas. La participación en clubes, asociaciones, sociedades y organizaciones sociales de todo tipo se considera un mecanismo de integración social que interactúa y compite con otros mecanismos de integración tales como la familia, el lugar de trabajo, el vecindario, y las amistades. Los debates sobre comunitarismo, capital social, sociedad civil, confianza, y la crisis del estado del bienestar proporciona el trasfondo intelectual genérico de esta red. Empíricamente, su principal objeto es el examen y evaluación de estos enfoques predominantemente normativos integrando resultados de estudios a escala nacional (encuestas representativas así como estudios de comunidades en un marco comparativo común. Estos hallazgos empíricos proporcionan la base para responder la cuestión central de la red: ¿Bajo qué condiciones sociales, societales, y organizacionales contribuye la implicación social de los ciudadanos a mejoras cualitativas (“mejores” demócratas) y cuantitativas (demócratas más activos) de las democracias contemporáneas?”

que alguno de las subredes conceptuales resultaba difícilmente reconocible, como la centrada en el núcleo v_9 : ¿qué podían tener que ver *Asia*, el *espíritu de empresa* y el *capital privado* con el *capital social*? Sin embargo, la metodología resultó ser válida también en estos casos, apuntando a literaturas para mí desconocidas, pero perfectamente consolidadas. Véase, como ejemplo casi perfecto, “Entrepreneurs’ Access to Private Equity in China: The Role of Social Capital”, de Batjargal y Liu (2002)⁵².

Paso ahora a una aplicación de otros indicadores que ofrece el instrumental del análisis de redes, con ánimo de ofrecer un cuadro algo más completo de esta parte de nuestra investigación sobre los usos del *capital social*. Remito de nuevo al lector al Anexo metodológico para una descripción técnica de los parámetros y algoritmos aplicados, y un listado completo de los resultados.

II.2.3. ALGUNAS MEDIDAS DE “CENTRALIDAD” CONCEPTUAL

Si consideramos la historia intelectual del *capital social* como una red de términos que se despliega a lo largo de cientos de textos⁵³, es evidente que algunos conceptos ocuparán posiciones más “centrales”, es decir, cabe esperar que las nociones que articulan de forma clave la expresión de teorías y descripciones se hallen con una mayor frecuencia en posiciones centrales en las redes de asociaciones que medimos a través de la representación matricial de nuestro *corpus*. Para medir este grado de centralidad, he escogido un algoritmo que calcula la denominada “centralidad de interposición de flujo” (*flow betweenness centrality*)⁵⁴.

⁵² Como su fecha indica, este trabajo no se encontraba entre los analizados, por lo que puede comprobarse la persistencia de la estructura temática empíricamente puesta de manifiesto.

⁵³ Esta metáfora, que aquí he traducido metodológicamente en una aplicación heterodoxa del análisis de redes, recuerda poderosamente el programa de investigación de Margaret Somers -tomada en parte de Ian Hacking-, que plantea analizar “los conceptos como palabras en sus contextos” (Somers, 1997).

⁵⁴ Para ilustrar la flexibilidad del análisis de redes y las capacidades de este análisis en particular, la medida de centralidad *flow betweenness* se ha utilizado para estudios sobre temas (aparentemente, pues no lo es desde la perspectiva de redes) tan dispares como los contagios

Los resultados resumidos de este análisis se presentan en la Tabla 1. En ella he destacado en negrita los términos que están por encima de la media en más de una desviación típica en términos de centralidad, y en cursiva los que se encuentran muy por debajo de la media.

Tabla 1. Centralidad de alguno de los términos más y menos frecuentes en la red conceptual del capital social

9	<i>BOURDIEU</i>	20612.00	0.15
10	<i>BUROCRACIA</i>	17556.00	0.13
20	COMUNIDAD	384956.00	2.81
25	CULTURA	391234.00	2.86
27	DESARROLLO	384180.00	2.81
29	ECONOMICO	452580.00	3.31
31	EDUCACION	331942.00	2.42
37	ETNICIDAD	243436.00	1.77
39	FAMILIA	385601.00	2.82
42	<i>GRANOVETTER</i>	4936.00	0.04
43	GRUPOS	342064.00	2.50
48	<i>HOMOGENEIDAD</i>	15500.00	0.11
55	INDIVIDUAL	242510.00	1.77
58	INSTITUCION	257268.00	1.88
66	<i>LENGUAJE</i>	28043.00	0.20
76	<i>MODERNIZACION</i>	21688.00	0.16
80	RED	341595.00	2.49
83	RESULTADOS	258360.00	1.89
84	PARTICIPACION	260156.00	1.90
100	RECURSOS	259677.00	1.90
102	ESCUELA	341554.00	2.49
105	ESTADO	368675.00	2.69
108	ESTRUCTURA	247278.00	1.80
111	VINCULOS	217145.00	1.58
112	<i>TOCQUEVILLE</i>	18348.00	0.13
114	<i>TRANSACCION</i>	23518.00	0.17

De esta tabla se pueden extraer, imponiéndonos deliberadamente algunos límites para no caer en excesos interpretativos, una serie de conclusiones:

-Un resumen temático general de la literatura sobre capital social incluiría los siguientes términos como *centrales* para el debate:

de enfermedades o las causas del ascenso de Moscú en el siglo XII en razón de su centralidad en las redes de transporte fluvial (Pitts, 1978).

comunidad, escuela, estado, económico, cultura, desarrollo, educación, etnicidad, familia, grupos, individual, institución, red, resultados, participación, político, recursos y vínculos. Es, desde luego, igual de interesante constatar la conspicua ausencia de conceptos como los de *desigualdad, poder o dominación*, para reforzar la impresión de que el capital social tiende a desplazar las críticas basadas en el rechazo a la desigualdad y la injusticia social, como señalan Muntaner *et al.* (2000).

-La influencia relativa de los autores más frecuentemente citados en la literatura sobre capital social es medible de manera más o menos directa de acuerdo con este “hit parade” que extraigo de los resultados en la Tabla 2.

Tabla 2. Ranking de la relevancia conceptual de los autores más citados

Autor	Grado de centralidad en la red conceptual (interposición de flujo normalizada)
PUTNAM	0.52
COLEMAN	0.47
BOURDIEU	0.15
TOCQUEVILLE	0.13
GRANOVETTER	0.04

-Los términos más “aislados” (de acuerdo con mi metodología, los que menos articulan el debate del capital social en comparación con los demás), incluirían los *sindicatos*, la *modernización*, el *lenguaje*, la *burocracia* y lo *simbólico*. También aquí se podría destacar la marginalización de determinados modos de análisis sociológico.

Hasta aquí he desarrollado un análisis extensivo del debate sobre el capital social; en los epígrafes que siguen, y en general en el resto de la tesis, comenzaré a indagar con mayor profundidad en el núcleo que en nuestro mapa aparecía como el polo v_2 , y que se corresponde con la

relación entre democracia y capital social. Un debate que tiene una fecha de inicio bastante indiscutible: 1993, el año de publicación de la obra de Robert D. Putnam que paso a examinar.

II.3. LAS DOS ITALIAS DE ROBERT PUTNAM

La obra central en el reciente pero ya nutrido debate en torno al capital social es, probablemente, el *Making Democracy Work* de Robert D. Putnam; con mucha mayor certeza, por razones evidentes en su mismo título, en el sector implicado en el análisis de los temas de la sociología política. Vale la pena, por tanto, que dediquemos un epígrafe completo a un estudio de esta categoría y relevancia, cuya discusión servirá además para centrar de manera más adecuada la crítica que pretendo hacer de este concepto.

El profesor de la Universidad de Harvard Robert D. Putnam ha venido trabajando en diversos aspectos de la política italiana durante casi tres décadas, pero el primer gran impacto de entre sus estudios lo obtuvo el libro que nos ocupa, publicado en 1993 por la Universidad de Princeton. La secuencia de artículos y estudios previos al mismo muestran bien a las claras que no se trata de un primer análisis de una situación compleja, sino el resultado de un conjunto impresionante de evidencia empírica y un alto grado de conocimiento de la política italiana (por ejemplo, Putnam *et al.*, 1983, 1985)⁵⁵.

Trataré a continuación de resumir los aspectos más importantes de este trabajo. Putnam parte en su estudio de una situación bastante

⁵⁵ Como destacaré más abajo, parece que buena parte del argumento sobre la relación entre rendimiento institucional y las cualidades cívicas de los distintos ámbitos regionales italianos estaba ya contenida en estos trabajos. Sería su remodelado en términos de capital social y elección racional neoinstitucionalista la que le garantizaría la preeminente posición y visibilidad de que goza en la actualidad. Puede también que Putnam, frente a obras anteriores, acentuara la capacidad de las pautas socioculturales para “distorsionar” (y hacer inútiles) las innovaciones institucionales. Esta es, por ejemplo, la lectura que hizo la entusiasta reseña de el *Economist*.

afortunada para un sociólogo político: la descentralización parcial de la administración italiana mediante la transferencia simultánea de algunas de las competencias del gobierno central a una veintena larga de gobiernos regionales (particularmente, las correspondientes al área de salud pública, agricultura, transporte, urbanismo, educación y medio ambiente -este último, de manera aún embrionaria en muchos casos-). Es, probablemente, lo más cerca que un científico social de este tipo pueda estar de la metodología experimental típica de (algunas de) las ciencias naturales⁵⁶. Se presentaba, pues, la posibilidad de explorar algunas hipótesis acerca del “buen gobierno”, mediante la comparación estadísticamente controlada entre rasgos sociales, económicos y culturales diferentes entre regiones y niveles distintos de funcionamiento en sus instituciones⁵⁷.

En primer lugar, Putnam describe los efectos “internos” que la apertura de nuevos espacios legislativos y ejecutivos producen en los participantes directos en estas nuevas instituciones, es decir, en las elites políticas. Estos efectos pueden resumirse en una lenta transición hacia posiciones más pragmáticas, pasando en general de la confrontación a la colaboración; por ejemplo, la visión sobre las relaciones socioeconómicas, anteriormente concebida en términos de conflictos irreconciliables, pasa a serlo en términos de intereses compartidos o de conflictos conciliables, resolubles⁵⁸.

A continuación, Putnam introduce un amplio abanico de indicadores de eficiencia institucional, con objeto de medir a lo largo de las regiones el

⁵⁶ Las sofisticadas técnicas estadísticas desarrolladas por el reciente “Nobel” de economía James J. Heckman son una vía alternativa de desarrollo de cuasi-experimentos sociales. Véase Mato (2001) como excelente ejemplo de su aplicación en España.

⁵⁷ El efecto de la variable del diseño legal de las mismas quedaría en principio eliminado por la presunta homogeneidad resultante de ser resultados gemelos (univitelinos) del mismo acto legislativo.

⁵⁸ Este proceso de aprendizaje, como destacaré más abajo, será uno de los componentes fundamentales de mi propia versión de las capacidades públicas como capital “sociopolítico”. Putnam, que se hizo conocido con su trabajo como sociólogo político de las elites, parece aplicar un modo de análisis distinto a los sujetos “normales” en comparación con los “decisores”.

buen funcionamiento de sus gobiernos. Entre éstos incluye cuatro “procedimentales”: la estabilidad del gabinete ejecutivo, la puntualidad en la presentación del presupuesto regional, y la calidad de sus servicios internos de información y estadística. Asimismo, en términos de las políticas producidas, evalúa la legislación generada en los terrenos del desarrollo económico, los servicios sociales, y los planes medioambientales y territoriales, en términos de su exhaustividad, coherencia y creatividad⁵⁹. Las guarderías, las clínicas familiares, los centros locales de salud, los instrumentos de política industrial, la capacidad de emplear el presupuesto agrícola, las iniciativas en desarrollo urbano y vivienda, y la agilidad de las burocracias de los respectivos gobiernos regionales completan el cuadro de indicadores.

De la fiabilidad y coherencia de los mismos, Putnam ofrece pruebas estadísticas en principio difícilmente criticables (véase la Tabla 3), con autocorrelaciones muy estables de factores y regiones a lo largo de la serie temporal, con una correlación de 0.78 entre este índice medido en el período 1970-76 y el obtenido en el período 1978-1985, en las distintas regiones italianas.

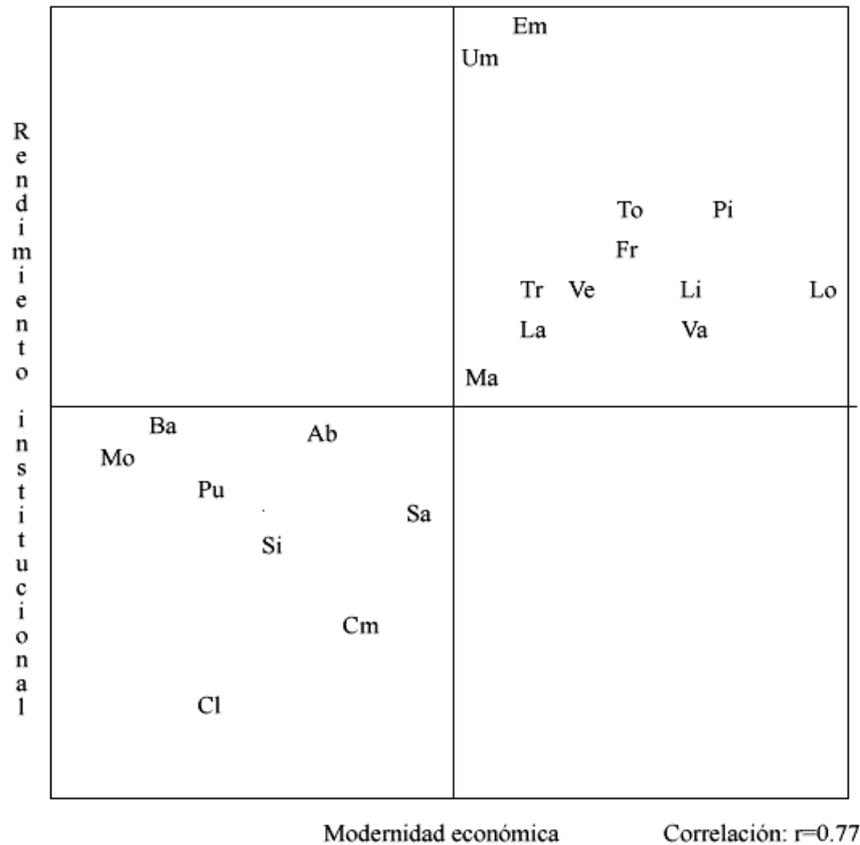
⁵⁹ Como recordaré en el último capítulo, estos rasgos no parecen capturar tan sólo el rendimiento, sino una capacidad de remodelación de la acción política misma.

Tabla 3. Índice de Rendimiento Institucional (adaptada de Putnam, 1993a, p. 75)

Indicador de rendimiento	Peso del factor
Legislación reformista, 1978-1984	0.874
Guarderías, 1983	0.851
Desarrollo urbano y vivienda, 1979-1987	0.807
Servicios estadísticos y de información, 1981	0.797
Innovación legislativa, 1978-1984	0.779
Estabilidad del gabinete, 1975-1985	0.681
Centros de salud familiar, 1978	0.640
Prontitud en la respuesta burocrática, 1983	0.625
Instrumentos de política industrial, 1984	0.580
Puntualidad presupuestaria, 1979-1985	0.577
Gasto de la unidad de salud local, 1983	0.545
Capacidad de gasto agrícola, 1978-1980	0.468

Y llegamos, por fin, al mapa de los valores que arroja la medición de estos indicadores a lo largo de varias legislaturas. Éste nos devuelve una imagen quizá demasiado familiar: un Norte adelantado y un Sur atrasado, también –ineluctablemente- en esta dimensión del “buen gobierno”. Como puede verse en el Gráfico 1, los gobiernos regionales con mejor rendimiento institucional serían los situados en Emilia Romagna y Umbria (representados por sus dos primeras letras), seguidos del Piemonte y la Toscana, Friuli-Venezia Giulia, etc.; el peor sería con diferencia el de Calabria, seguido por la Campania, Sicilia, Sardinia y Puglia. Podríamos quedarnos aquí, dándonos por satisfechos por la relación notablemente alta entre grado de modernidad económica y rendimiento institucional.

Gráfico 1. Modernidad económica y rendimiento institucional (adaptado de Putnam, p. 85)



Sin embargo, Putnam no se queda encallado la explicación económica del viejo enigma italiano: tiene ante sí la posibilidad de explorar la relación estadística entre, por un lado, los valores de cualquier indicador socioeconómico o cultural regionalmente significativo, y por otro, las medidas de eficacia institucional obtenidas. El primer conjunto de relaciones que nuestro detective académico pone a prueba son los “directamente” económicos. Está claro, como vemos en el Gráfico 1, que la modernidad socioeconómica se halla asociada a niveles más altos de eficacia gubernativa. Toda una tradición de la sociología política de los últimos cincuenta años ha hecho bandera y seña de identidad de este vínculo causal. Como señalaba más arriba, Putnam también admite que el estudio que nos ocupa podría detenerse en este punto, puesto que la

correlación entre el índice de rendimiento institucional anteriormente descrito y otro de “modernidad económica”⁶⁰ alcanza un notabilísimo 0.77. Los teóricos de la modernización apuntarían triunfalmente este hecho, señalando que las regiones económicamente modernas y las menos desarrolladas en esta dimensión configuran dos espacios simétricos a los que dibuja el rendimiento de sus instituciones regionales. Y a otra cosa.

Pero podría existir un tercer factor que ocupe una posición causalmente previa, o al menos en relación de causalidad circular, con respecto a ambas variables. Habría un “algo más”, algo que explicaría la distribución de las regiones *dentro* de esos espacios. Una distribución que no podría explicar una aplicación simplista de la asociación entre democracia y desarrollo; “[l]as marcadas diferencias *dentro* de cada cuadrante... son totalmente inexplicables en términos de desarrollo económico”, señala Putnam en la página 86 (cursiva añadida).

Como vemos en el Gráfico 1, regiones con altísimos niveles de renta como la Italia “centroeuropa” de la Lombardía (Lo) o la Liguria (Li) no alcanzan los niveles de rendimiento institucional de regiones de menor riqueza -material- como la Emilia-Romagna (Em) o la Umbria (Um); del mismo modo, la Basilicata (Ba) consigue un funcionamiento casi equiparable a una región notablemente más avanzada económicamente como la Marche (Ma), un “aprovechamiento” de sus recursos que no consigue la Campania (Ca), a la hora de traducir directamente riqueza en buen gobierno. Y aquí es donde Putnam introduce la teoría –quizá mejor la imagen- del necesario enraizamiento de esas instituciones en una “comunidad cívica”, situada en una tradición republicana cuyos comienzos en la Europa moderna suelen asignarse a Maquiavelo, reforzada y tamizada por el Tocqueville de la *Democracia en América*. Y es que, al fin y al cabo, el objetivo explícito de todo el libro es “explorar empíricamente si el éxito de un gobierno democrático depende del grado en que su

⁶⁰ Un indicador bastante razonable compuesto por la renta per cápita y la participación de la agricultura y la industria en el PIB y en la fuerza de trabajo (*op. cit.*, nota 4, p. 219)

entorno se aproxima al ideal de una *comunidad cívica*” (*op. cit.*: p. 87; cursiva ya en el original). Las dimensiones que definirían este tipo de comunidad son:

-Una ciudadanía participativa: “los ciudadanos, en una comunidad cívica, aunque no son santos de total altruismo, consideran el ámbito público como algo más que un campo de batalla para perseguir el interés personal”. Citando a Tocqueville⁶¹, Putnam señala que los ciudadanos persiguen su interés propio bien entendido, un “interés propio definido en términos de necesidades públicas de mayor amplitud, interés propio que es ‘ilustrado’ más que ‘miope’, un interés propio que está atento a los intereses de otros” (*op. cit.*; p. 88).

-Igualdad política: “cuanto más se aproxime la política al ideal de igualdad política entre ciudadanos que siguen normas de reciprocidad y se involucran en su autogobierno, más cívica podrá decirse que es tal comunidad” (*op. cit.*; p. 88).

-Solidaridad, confianza y tolerancia: Putnam se aproxima aquí todavía más a la versión del buen ciudadano como ciudadano virtuoso, poseedor de rasgos como los señalados.

-Las asociaciones civiles, entendidas como estructuras sociales de cooperación⁶²: apoyándose de nuevo en Tocqueville, nuestro autor destaca tanto los efectos “internos”, por los que la participación en asociaciones (de cualquier tipo, parece⁶³) inocularía a sus miembros con el benéfico virus de los hábitos cooperativos, y

⁶¹ Sin embargo, no parece que esta faceta de la obra tocquevilliana sea la decisiva para Putnam y sus seguidores.

⁶² Este último punto, como lo hará a menudo a lo largo del libro, se refuerza con argumentos extraídos de estudiosos del desarrollo en países del Tercer Mundo como Norman Uphoff, debilitándose progresivamente la importante faceta de la participación en estos procesos.

⁶³ Lo que en mi opinión constituye una distorsionada lectura de la obra de Tocqueville, tal y como se presenta en los supuestamente neo-tocquevillianos.

“externos”, que son del orden de la articulación de intereses a través de densas redes de asociaciones secundarias.

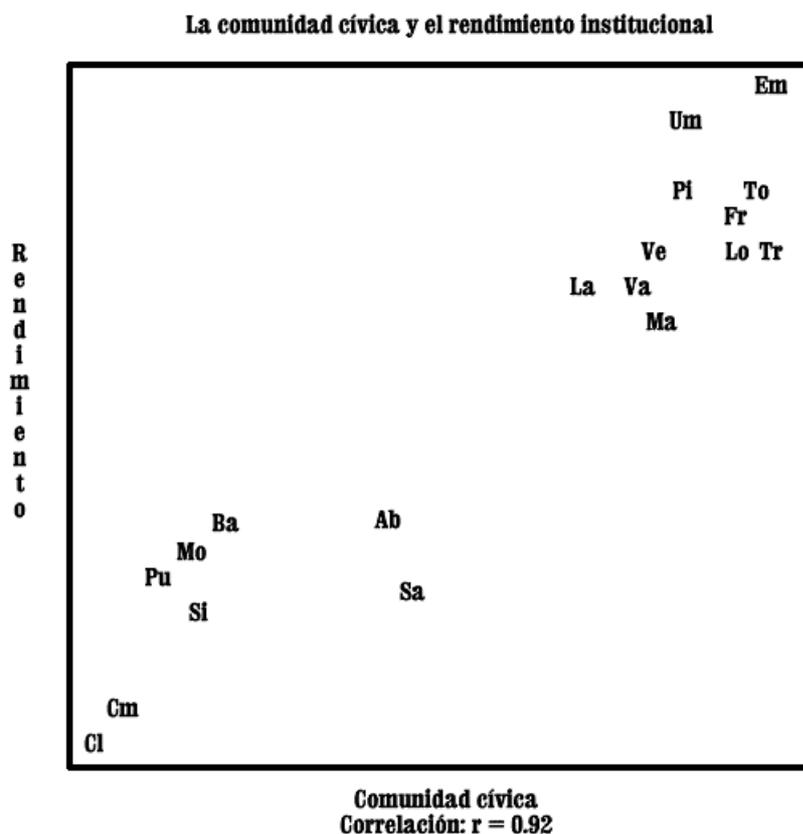
Putnam traduce estos rasgos en un conjunto de indicadores estadísticos más o menos debatibles. En significativo primer lugar (en la exposición), coloca la densidad de la vida asociativa, en directa relación con el punto cuarto más arriba y con la lectura estrictamente asociacionista de Tocqueville. El cociente de asociaciones⁶⁴ por habitante, pues, será el primero de los elementos mencionados de una medida de civismo comunitario. El segundo, la lectura de periódicos por habitante, parece un verosímil indicador de interés por los asuntos públicos y de información “de calidad” sobre los mismos. Los dos últimos, de signo más directamente político, son el voto en referenda (como los celebrados sobre la legalización del divorcio o la energía nuclear) y el voto preferencial (por el cual los ciudadanos pueden manifestar su preferencia por un político en particular de entre la lista de representantes de los partidos). El primero, escogido por la relativa falta de significación⁶⁵ de la participación electoral en comicios “normales”, muestra que “los ciudadanos de algunas partes de Italia eligen implicarse activamente en las deliberaciones públicas sobre un amplio espectro de los asuntos públicos, mientras que sus contrapartes en otras zonas siguen sin involucrarse” (*op. cit.*, p. 94). El segundo, más idiosincrásico para Italia, respondería a un consenso de los politólogos, en el sentido de señalar áreas en las que las “etiquetas de los partidos son en gran medida una

⁶⁴ De manera un tanto confusa, Putnam elude considerar los sindicatos y las asociaciones católicas. Esta ausencia podría ser, en mi opinión, muy decisiva, y formará parte de la discusión anunciada.

⁶⁵ Putnam ofrece tres argumentos: que el voto era obligatorio durante parte de este período, que en regiones donde se dan relaciones clientelares el voto no traduce sino estos intercambios espúreos y nada cívicos, y un tercero muy sintomático. Nos dice que “las organizaciones de los partidos tienen un incentivo obvio en influir en las elecciones, y por lo tanto la participación electoral varían presumiblemente con la fuerza y la actividad de la organización del partido, *independientemente del compromiso cívico propio de los votantes*” (Putnam, 1993a, p. 93, cursiva añadida -por mí, claro-). Aparte de dejar traslucir un extraño deje antipartidista (decir que los partidos tratan de *influir* en las elecciones es como denunciar a los equipos de fútbol por intentar *influir* en sus ligas), es instructivo como elemento del trasfondo tan bien analizado por Pateman: el compromiso cívico de los votantes tiene que estar -no sé sabe bien por qué- situado en un espacio distinto de las estructuras y agentes en los que se activa esa participación cívica, en la que se desarrollan sus debates y sus procesos.

tapadera para redes clientelares”, y es en este contexto donde “las facciones en disputa solicitan con ansia los votos preferenciales”. Además, los votos en referenda y los preferenciales se hallan en casi perfecta correlación inversa (¡un 0.91!), por lo que las dimensiones que ponen en evidencia parecen, al menos, en amplísima intersección -si bien negativa-. El siguiente paso consiste en agrupar estos cuatro parámetros en uno solo, mediante el análisis de componentes principales. Llegamos así a un indicador compuesto, estable temporal y espacialmente, que apunta de forma verosímil a una determinada configuración sociopolítica básica, algo así como una comunidad cívica. Se trata ahora de observar la correlación entre este indicador y el anteriormente obtenido, que describe el grado de eficiencia institucional descritos más arriba. Y *voilà!*: las correlaciones así obtenidas se sitúan en rangos raramente encontrados en ciencias sociales, con varianzas explicadas del 92 por ciento (véase la Ilustración 2).

Ilustración 2. Los gobiernos regionales y sus comunidades (adaptado de Putnam, 1993a, p. 98)



A la vista de ese simple gráfico, es difícil no coincidir con Putnam en que algo importante está pasando, que este dedo estadístico se ha puesto en una llaga social y política decisiva. Las regiones italianas (identificadas mediante códigos de dos letras, como Ab por Abruzzi, Cl por Calabria, Pi por Piemonte, etcétera) se ordenan de manera casi perfecta en términos de la relación entre el conjunto de indicadores agrupados bajo la etiqueta “comunidad cívica” y el de “rendimiento [*performance*] institucional”.

La certidumbre de que sólo algo de extraordinaria relevancia puede dar origen a estos resultados se refuerza cuando observamos que la relación entre otro indicador compuesto de *civisme*, elaborado a partir de datos del período 1860-1920, mantiene una correlación de 0.93 con los indicadores de civismo comunitario actual, y por ende con los indicadores de rendimiento institucional. Y esta certidumbre se transforma en algo parecido al asombro cuando, con datos más débiles, eso sí, el sociólogo de Harvard vuelve a aplicar el análisis de regresión, esta vez postulando como *explanans* los niveles de capital social existentes un siglo antes en las regiones italianas, y como *explanandum* el grado de desarrollo *socioeconómico* respectivo; pues bien, de nuevo nos encontramos con correlaciones desacostumbradamente altas.

II.3.1. De la comunidad cívica al capital social

En la segunda parte de su libro, Putnam emplea las nociones de *path-dependency* y la teoría de juegos no cooperativos para dar cuenta de estos resultados. Con esta “dependencia respecto del trayecto” a la que se alude quiere decirse algo en principio bastante razonable: que a menudo desde un punto dado en la historia de los sistemas políticos y socioeconómicos sólo se puede acceder a un número restringido de puntos, y la elección (bajo constricciones) de a cuál de ellos se va

circunscribe también las posibilidades futuras⁶⁶, es decir, a cuáles otros se podrá ir a su vez desde aquéllos. La ciencia económica evolucionista ha forjado, a partir de la idea de trayectorias *path-dependent* de los sistemas económicos, nociones como las de “atrapamiento [*lock-in*] en estándares sup-óptimos”, que dicho por lo derecho viene a significar que a menudo la historia no conduce al mejor de los resultados posibles, sino que alguno de los menos buenos se hace estable durante un período de tiempo más o menos largo. Windows, según algunos autores y la comunidad Linux en pleno, sería un ejemplo (terrible).

En el caso de la obra que nos ocupa, la diferencia en tradiciones cívicas que estaría detrás de las variaciones en el rendimiento de las instituciones de gobierno (y otras dimensiones cruciales que definirían una comunidad próspera), habría surgido nada menos que en el siglo XII, cuando sistemas políticos distintos se instalaron en el Norte (donde habrían predominado comunidades auto-gobernadas, ciudades-Estado) y en el Sur (reinos autoritarios y centralizados). La existencia de normas de cooperación, y la confianza (entendida como predisposición a iniciar y mantener estrategias cooperativas en juegos del tipo del dilema del prisionero), serían autorreforzantes, y habrían terminado por hacer entrar al Sur en un estado social de equilibrio no cooperativo, mientras que el Norte habría conservado su precioso capital social a lo largo de los siglos, hasta el punto de que éste sería el rasgo decisivo que determinará el grado de éxito en el proceso de desarrollo económico, más acelerado desde el inicio de la posguerra.

La teoría de juegos (que según declaraba Putnam⁶⁷ recientemente [2001] constituye la “teoría básica” del capital social) aparece así como fundamento de las formas de coordinación de una sociedad en equilibrio,

⁶⁶ Quizá la aportación más importante en ciencias sociales sobre *path-dependency* sea la economía no-ergódica, cuyo ejemplo paradigmático es el de la estabilización de un estándar subóptimo en los teclados QWERTY como el que ahora mismo estoy empleando (Arthur, 1989; David, 1985; críticas en Liebowitz y Margolis, 1990).

ya sea positivo (en el Norte) como negativo (en el Sur). Esta apuesta por las teorías evolutivas de superjuegos à la Axelrod, en las que la reiteración de gran número de interacciones modelizadas como juegos del tipo “dilema del prisionero”, desemboca en esta declaración casi programática, de tono a veces bíblico:

Las reservas de capital social, tales como la confianza, las normas y las redes, tienden a ser autorreforzantes y acumulativas. Los círculos virtuosos desembocan en equilibrios sociales con altos niveles de cooperación, confianza, reciprocidad, compromiso cívico, y bienestar colectivo. Estos rasgos definen la comunidad cívica. Por el contrario, la ausencia de estos rasgos en la comunidad *incívica* es también autorreforzante. La traición, la desconfianza, la evitación de los deberes, la explotación, el aislamiento, el desorden y la parálisis se intensifican mutuamente en un ambiente contaminado de círculos viciosos. Este argumento apunta que puede haber al menos *dos* amplios equilibrios hacia los que todas las sociedades que se enfrentan a problemas de acción colectiva (es decir, *todas* las sociedades) tienden a evolucionar y que, una vez alcanzados, pueden ser autorreforzantes (Putnam, 1993, p. 177).

En resumen, Putnam habría identificado de modo empíricamente fehaciente el tipo de “ambiente” sociocultural en el que las instituciones políticas y económicas se desenvuelven con mejores niveles de eficacia. La más importante de estas condiciones, por su capacidad de generar confianza y una cultura de cooperación -que a su vez conforman el resto de las condiciones-, se encontraría en una densa red de compromisos cívicos. Se renovarían y verificarían así una versión de la tesis toquevilliana sobre la necesidad de una sociedad civil vibrante para la vitalidad de la democracia.

⁶⁷ En lo que constituye además un excelente movimiento de “*marketing* científico”, Putnam se gana de un golpe el respeto de una gran parte de la academia norteamericana, asumiendo su forma hegemónica de representar(se) la acción social.

II.3.2. La extraña desaparición del capital social en los Estados Unidos

Inmediatamente después de publicar su libro sobre Italia, Putnam (1993b) anuncia su intención de entrar en el perpetuo⁶⁸ “debate sobre el estado de la nación” que tiene lugar en Estados Unidos. En 1995 cumple su promesa, publicando su conferencia Ithiel de Pola Sool, en la que apunta como una de las (principales) causas de la crisis la degradación de la vida cívica, la empobrecida actividad asociativa en la sociedad civil: el bajo nivel de capital social, en su nuevo vocabulario.

En primer lugar, claro está, se trata de definir el contorno de la crisis. Putnam traza un paisaje sombrío del pulso nacional, el ritmo del latido de su capital social. La gente se asocia menos, ya no juega ni siquiera a ligas de bolos conjuntas (este *bowling alone* se mostró luego como potente condensador y pararrayos simbólico en el intenso debate posterior). Pero si el capital social es tan importante, y está desapareciendo, ¿quién lo está matando?. Con un montaje discursivo digno del mejor Poirot o Sherlock Holmes, Putnam va eliminando los posibles criminales, prefigurando su libro del 2000: no fue la suburbanización, ni la irrupción de nuevos movimientos sociales, ni -en grado significativo- el cambio en los roles de las relaciones de género. Jugando con la dimensión temporal y espacial al estilo del *Making democracy work*, termina señalando al acusado: la televisión, tanto a través de los efectos de “mundo perverso” (el *evil world effect*), como la simple y llana porción del tiempo útil que absorbe (con su efecto de expulsión o *crowding out*), lo cual podría estar contribuyendo decisivamente a la creciente ruptura del tejido social estadounidense.

En todo caso, cuando uno tiene en cuenta la escala temporal de los cambios en los *hábitos del corazón* en los dos espacios donde Putnam ha

⁶⁸ Ya hablaba el propio Tocqueville de la infinita perfectibilidad elevada a rasgo constitucional y constitutivo de este país (cap. VIII de la “Democracia en América”).

aplicado de manera central su reflexión, Italia y los Estados Unidos, parece existir un doble estándar, definido de acuerdo con la resistencia al cambio en los componentes centrales del capital social. Por un lado, las regiones italianas serían herederas de tradiciones cívicas seculares (o de su ausencia), y encontrarían muy difícil escapar de esa trampa de la insolidaridad, el clientelismo y demás familismos amorales. Por otro, los Estados Unidos habrían perdido, en el transcurso de una única generación, una parte muy importante de las bases sociales de la cooperación, argumento que Putnam refuerza en su más reciente libro, *Bowling Alone*⁶⁹, pero que viene apuntando con insistencia desde el artículo del mismo título aparecido en el *Journal of Democracy* en 1995.

Probablemente, ni las tradiciones sociopolíticas en Italia son tan estables⁷⁰, ni la pérdida de capital social en los Estados Unidos sea tan inexplicablemente repentina como la dibuja el sociólogo de Harvard. El complejo nexo de relaciones entre las crecientes desigualdades económica, social y cultural, la constante pérdida de legitimidad de las democracias (poco) representativas, y los niveles de confianza, asociacionismo y participación en las instituciones son probablemente menos “excepcionales” de lo que este debate ha venido afirmando. La tendencia a aplicar distintos modelos, en este caso, arroja quizá más luz sobre la mirada empleada que sobre los fenómenos estudiados. En todo caso, importa señalar por ahora que la recepción en los Estados Unidos de la noción de capital social, tanto en la sociología política como en el debate político en general, ha venido de la mano en una gran parte de los casos de una recuperación por parte del pensamiento conservador de un lenguaje moralizador, ligado a la “comunidad”, la “virtud” y la “sociedad civil” (Morone, 1996), que rechaza de plano subrayar el nuevo mapa generado a partir de los cambios socioeconómicos y políticos. Por un lado, el brutal incremento de la desigualdad en las tres últimas décadas

⁶⁹ A pesar de haber sido mayor su impacto comercial y mediático, me parece más relevante para la discusión de la relación entre capital social y democracia el *Making democracy work*, así que será éste el que figurará de manera más visible en este análisis.

del siglo XX (Bertram y Sharpe, 2000) y la ruptura del “pacto social” implícito de la posguerra (Reich, 1998); y por otro por la transformación de la política norteamericana en un sistema dual, jugado en un plano por las redes subpolíticas (Beck, 1992) de grupos de presión y comités, y en otro en el teatro de los medios de comunicación de masas con cada vez peor plantel de guionistas y actores políticos (Paramio, 2000), resultando en una democracia de dudosa calidad.

II.3.3. EL CAPITAL SOCIAL DE LA ELECCIÓN RACIONAL

Putnam cita extensamente a Coleman como fuente de su noción de capital social, como esquema desde el que teoriza la comunidad cívica. De su obra extrae directamente los rasgos decisivos de bien público sometido a inversión sub-óptima, como dilema social, y de atributo de la estructura social en la que el agente está inserto [*embedded*]. Desde su primera introducción en la corriente teórica de la *rational choice* por Loury (1977), el concepto de capital social ha constituido uno de los intentos más acabados de incorporación de la estructura social en este tipo de teorías. Corresponde al sociólogo de Chicago el haber desarrollado esta noción con mayor claridad, definiendo su objetivo al hacerlo como el de “importar el principio de acción racional de los economistas para su uso en el análisis de los sistemas sociales [...] sin descartar la organización social en el proceso... el capital social es una herramienta para facilitar esto” (Coleman, 1989, p. 97). Para Coleman, los intentos por parte de los economistas de extender su método a la sociología (en un movimiento epistemológico y político cuyo representante pionero sería el “Nobel” de Economía Gary Becker [1976, por ejemplo], y que muchos han calificado de “imperialista”⁷¹), presentan el problema de no tomar en cuenta la

⁷⁰ Ramella (2000), por ejemplo, sobre las cambiantes prácticas sociopolíticas en la Italia (¿aún?) Roja .

⁷¹ Una aportación reciente en un tenor casi de desafío en este sentido es Lazear (2000); una importante crítica desde uno de los campos “invadidos”, la ciencia política, se encuentra en el análisis de sus “patologías” en Green y Shapiro (1994). Un mapa de las relaciones entre sociología y economía -y sus alianzas y escaramuzas fronterizas- aparece en forma de

organización social, que es “otra cosa que la estructura social indiferenciada y de comunicación perfecta que se asume en el mercado perfecto de la economía neoclásica” (Coleman, 1994: p. 167).

La perspectiva que Coleman propone difiere, sin embargo, de la que parte de la existencia de los llamados “costes de transacción” para edificar toda una teoría de las organizaciones y las jerarquías (por ejemplo y sobre todo, Williamson [1975, 1994]). Coleman coincide con Granovetter (1985) en que el análisis económico sigue partiendo de un modelo antropológico “infrasocializado”, pero también en que deben evitarse los conceptos “hipersocializados”, que intercambian elección racional aislada por normas –*homo economicus* por *homo sociologicus*- como únicos y excluyentes principios de acción (Boudon y Bourricaud, 1989: p. 139-145 y *passim*). La operación que efectúa Coleman, con el fin de incorporar este enraizamiento (*embeddedness*⁷²) de la persona en su entorno social sin perder la orientación del individualismo metodológico, consiste en considerar aspectos de la configuración estructural de las relaciones individuales como un *recurso para la acción*. De este modo entraría dicha estructura en la elaboración de las estrategias de los agentes, constituyendo su “valor” para los mismos. Se preservan así las tres características metodológicas que Coleman considera imprescindibles para una ciencia social metodológicamente robusta: el principio de maximización u optimización de los actores, que se deriva directamente de la forma del postulado central, es decir, del presupuesto de racionalidad; el concepto de óptimo social –contrapunto a nivel del sistema del anterior-, y el concepto de equilibrio social (*ibid*, p. 167-8).

El capital social se define, o mejor, es reconocible por su función dentro de estrategias de acción individual. Se trata de una categoría abierta,

entrevistas con representantes fundamentales de ambos campos en el interesante Swedberg (1990).

⁷² El sentido en que Coleman emplea este concepto es mucho más “débil” que el de Granovetter, que a su vez pierde radicalidad respecto del que le da Karl Polanyi.

cuyos elementos son rasgos de la estructura social que facilitan⁷³ la consecución de determinado objetivo, hacia el que una acción –individual o agregada- se orienta de acuerdo con la racionalidad instrumental. Ejemplos proporcionados por el mismo Coleman incluyen los “círculos de estudio” clandestinos de los estudiantes surcoreanos, que constituyen una pieza básica en la organización y coordinación de protestas y manifestaciones; el creciente déficit de confianza entre pacientes y profesionales sanitarios en Estados Unidos, con el consiguiente incremento de los costes (este ejemplo pondría de relieve cómo el capital social es detectable por los efectos de su *ausencia*); la norma cultural por la que todo adulto en Israel debe participar en la “supervisión” de niños ajenos (lo cual es, desde el punto de vista de los padres, un recurso para aumentar su seguridad); y la organización *sobreimpuesta* a un mercado árabe por las relaciones familiares y de amistad (Coleman, 1990: p. 302-4). El catálogo de las formas generales del capital social (*ibid*, p. 304-313), incluiría las siguientes:

- La cualidad de las estructuras sociales de estar “cerradas” (su grado de *closure*), es decir, que los sociogramas de influencia recíproca dejen poco nodos aislados entre sí, y el número de subgrupos o “cliques” no impida la saturación relacional del conjunto.
- El potencial de obtener a través de las relaciones sociales información a menor coste, como por ejemplo la transmisión de oportunidades en el mercado de trabajo, en el seminal estudio sobre la fuerza de los lazos débiles de Granovetter (1973).
- La existencia de normas y sanciones efectivas, que actuarían como andamiaje cultural de la conducta cooperativa.

⁷³ Que el capital social actúe siempre en el sentido de facilitar la consecución de los objetivos por los sujetos parece problemático, al pensar simplemente si no pueden darse casos en que cumpla este papel positivo para algunos actores, *impidiendo o dificultando* simultáneamente la acción de otros sujetos. Este punto será revisado más abajo, en relación con la ambivalencia del capital *social* o *asocial* (Levi, 1996).

- Las expectativas y obligaciones en las relaciones de confianza – verdaderos talones al portador según Coleman-, que forman una red de favores dados y recibidos que pueden acumularse como una forma de crédito no bancario⁷⁴.
- La “apropiabilidad organizativa”, es decir, la posibilidad de trasladar las estructuras y recursos relacionales de una organización de la persecución de un objetivo a otro.

Hasta aquí Coleman y su versión del capital social, en la que vemos muchas continuidades con la de Putnam. En todo caso, tras esta noción del capital social como equilibrio de expectativas de cooperación, eso que de acuerdo con Putnam haría funcionar la democracia, se esconde una amplia pluralidad de enfoques sobre el concepto. El epígrafe siguiente comienza a clasificar esta “biodiversidad” del capital social, como paso conveniente para comenzar a dibujar el perfil de mi propia crítica.

II.4. APROXIMACIONES CRÍTICAS: UN ANÁLISIS TEÓRICO DE LOS USOS POLARIZADOS DEL CAPITAL SOCIAL

Es un lugar común en sociología afirmar que ningún concepto teórico es neutral. Era obvio que el capital social, situado en la intersección entre sociedad civil y política, entre áreas privadas y públicas de la acción social, se iba a ver movilizado desde visiones bien distintas y políticamente fundadas de la sociedad y el bien común. Como veremos en el capítulo siguiente, las raíces de estas visiones son profundamente relevantes para esta investigación. Por ahora, planteo aquí la tarea de empezar a construir algunas categorías que permitan poner algo de orden teórico en el ya pobladísimo campo de las reflexiones sobre el tema.

Conviene reiterar de antemano que las versiones del capital social cuya taxonomía trata de boquejarse aquí corresponden a los usos más

⁷⁴ Despojada de su delicada elaboración cultural (con sus espíritus que retornan en objetos

claramente situados en el ámbito de la sociología política, en la región Putnam de nuestro mapa de la Ilustración 1. Algunas contribuciones⁷⁵ de gran interés, como las recogidas en Lin *et al.* (2000), quedan fuera de este esquema preliminar, aunque algunas notas relacionadas con la perspectiva más estrictamente *network analysis* aparecerán en distintos puntos de este trabajo.

He organizado esta clasificación en la Tabla 4. Como a menudo se hace en estos casos, he que excusarme de antemano por las simplificaciones, reducciones y traiciones grandes y pequeñas que se cometen al realizar este tipo de ejercicios. Al trazar las líneas divisorias entre *economicistas*, *localistas (neo-tocquevillianos)* y *críticos* parto, en primer lugar, de considerar el componente fundamental del capital social para la perspectiva considerada. En qué medida sea éste realmente el componente fundamental depende menos, en mi opinión, de la reiteración en su uso nominal que del lugar que ocupa en la lógica de su argumentación, a la hora de especificar las razones por las que el capital social despliega sus funciones benéficas (o negativas: véase *infra*).

En este sentido, creo que los usos que he denominado *economicistas* vienen a condensar la definición del capital social en torno a la propensión a iniciar interacciones de modo cooperativo, en el sentido de la teoría de juegos iterados. Para ser más precisos, se trata para estos autores⁷⁶ de “un conjunto de expectativas institucionalizadas en el sentido de que otros actores responderán de forma cooperativa a iniciativas cooperativas” (Boix y Posner, 1998). De acuerdo con la extensión que cobren este

maorías), trasluce aquí una versión “rat-choice” de la *economía del don* de Marcel Mauss.

⁷⁵ No se trata de negar la legitimidad de los estudios de análisis de redes para analizar temáticas políticas relacionadas con el capital social, haciendo de ellos, *pace* Burt, un “punto de no-paso obligado”. Antes al contrario: estos trabajos son probablemente *más* interesantes que algunos de los que revisaremos. Lo que me parece es que cuanto mejor articulan la noción de capital social, menos sentido le encuentra a esos “equilibrios viciosos y virtuosos” de Putnam, y más ambivalencia encontramos en la “vida real” de las redes. Una aportación reciente que considero ejemplar es Öberg y Svensson (2002).

⁷⁶ No estoy de acuerdo con Herreros (2000) en que “todas las definiciones” presentes en la literatura actual coincidan en esta formulación básica, que cobra sentido tan sólo en un determinado marco teórico.

conjunto de expectativas, nos encontraremos en sociedades de alta y baja confianza. Para los localistas “neo-tocquevillianos”, que dicen recoger del autor de la *Democracia en América* con especial énfasis la capacidad de las asociaciones civiles para actuar como lugares donde se aprende el arte de la cooperación y la virtud de la confianza, son estos *hábitos del corazón* (Bellah *et al.*, 1986), los que articulan crucialmente el capital social. Para los autores que he agrupado bajo la etiqueta de *críticos*, la cuestión se hace algo más complicada, pues como señalábamos con la cita de Michael Edwards que encabeza este capítulo, existe un comprensible escepticismo⁷⁷ en torno a la noción de capital social, y una consiguiente pluralidad más o menos cercana al rechazo sin paliativos. En todo caso, puede destilarse en su empleo del capital social la importancia de los lazos que conectan tipos *heterogéneos* de actores, que va más allá de los lazos interpersonales, incluyendo actores institucionales, agencias públicas y semi-públicas, etcétera.

Frente a la horizontalidad prevalente en las relaciones de la visión localista (apenas corregida por su llamada a las relaciones de “puente” [*bridging*]), parece enfatizarse en estos casos la conexión entre agentes desiguales; pero no sólo se trata de incorporar las relaciones verticales al cuadro de relaciones, sino de destacar lo que podríamos denominar la importancia de las relaciones *diagonales*, que estructuran y soportan la cooperación y la cohesión entre asociaciones civiles, de género, partidos políticos, sindicatos, empresarios, municipios, agencias gubernamentales nacionales e internacionales, y un cuanto más largo mejor etcétera. La relevancia de los agentes públicos en esta red plural, y la capacidad (y responsabilidad) de éstos a la hora de construir capital social, me han llevado a calificar su noción básica como “capital sociopolítico”, en el

⁷⁷ Que llega a tomar categoría de reparo éticamente fundado sobre el rechazo a situar en el terreno semántico del “capital” (con su calculabilidad e instrumentalidad asociadas) cosas hermosas y frágiles como las relaciones de amistad y familiares, o las normas de reciprocidad y justicia en las que individuos y comunidades creen. El autor comparte en cierta medida este rechazo primero a este concepto, pero entiende que eso mismo obliga a entrar en el debate sobre estas teorías y nociones sociológicas, con el fin de contribuir en alguna medida a su reconstrucción; en la terminología de Edwards, eso es la zona *táctica*.

marco de las “sinergias” exploradas en Evans (1997) -véase también Woolcock y Narayan (2000)-.

Tabla 4: Esquema de las versiones del capital social

	Economicistas	Localistas (“neo-tocquevillianos”)	Críticos
Componente fundamental	Confianza generalizada (<i>trust</i>): reducción de los costes de transacción	<i>Hábitos del corazón</i> , confianza	Capital socio-político: <i>linking social capital</i>
Marco teórico más frecuente	Elección racional, economía neoclásica	Neo-institucionalismo (elección racional+“path dependency”)	Institucionalismo, neo-marxismo, teorías críticas (estudios de género, etc.)
Formas de creación de CS	Evolución espontánea, formas a-rationales	Socialización cara a cara en asociaciones no políticas	Papel central de lo político, movimientos sociales
Relación entre sociedad civil y Estado	Mutuamente excluyente	La riqueza de la SC mejora la eficiencia gubernativa	Interpenetración, sinergia, co-evolución
Estrategias de producción	Indefinidas (¿imposibles?)	Muy difícil (equilibrios sociohistóricos), “reformismo blando”	Reformas institucionales participativas, movilización
Capacidad de asunción del conflicto	Nula	Mínima (imagen armnicista)	Máxima (conflicto con voz como fuente de cohesión)
Naturaleza de la cultura	Robótica	Matriz parsoniana “cristalizada” (normas y actitudes)	Repertorio, interpretativa
Metodología	Modelos “econométricos”, análisis multivariado	Análisis multivariado, regresiones logísticas, ecuaciones estructurales	Múltiple (promiscuidad cuantitativa-cualitativa), ciencia reflexiva
Enfoques empíricos típicos	Relación niveles de confianza y crecimiento económico	Relación densidad asociativa con “confianza” y eficiencia gubernativa	Estudios de caso: coproducción, clientelismo a cooperación
Especimen	Fukuyama (1995)	Stolle y Rochon (1998)	Fox (1997)

En consonancia con estas definiciones básicas de los componentes del capital social, los marcos teóricos en los que se inscriben con mayor frecuencia los economicistas corresponden a la elección racional y la economía neo-clásica; los localistas tienden a ocupar un espacio intermedio en el que los factores culturales e históricos tienen importancia, pero se ven volcados en un molde de incentivos y sanciones derivado de la *rational choice* (por ejemplo, el modo en que conciben las instituciones

con las herramientas teóricas del neo-institucionalismo *económico* [North, 1990]). Por su parte, la heterogeneidad de las relaciones entre actores que los críticos ven como característica central parece reflejada también en sus afiliaciones teóricas, en las que se pueden distinguir teorías críticas desde el pensamiento feminista hasta enfoques neo-marxistas, pasando por un institucionalismo de corte más sociológico o anclado en la tradición webleniana.

La forma en que una comunidad genera capacidades de acción coordinada (una especie de definición “cajón de sastre” del capital social) encuentra en cada uno de estos enfoques formulaciones muy distintas. Para autores como Fukuyama, son las formas a-rationales las que realmente subyacen a la posibilidad de la acción en común, de forma más acusada la religión. En cuanto a los localistas, podría decirse que el modo privilegiado de producción de capital social es una especie de subproducto cultural -los *hábitos del corazón*- de interacciones sociales (que a su vez resultan de movilizar capital social en mayor o menor medida), particularmente en el seno de asociaciones de todo tipo (pero preferentemente no políticas). Los críticos, por su parte, amplían el elenco de actores y espacios que generan capital social, como los movimientos sociales y las zonas híbridas público-privado. Debra Minkoff, por ejemplo, nos recuerda que el presunto declive del capital social ha venido acompañado por el auge de movimientos de contestación de base muy amplia, que sin embargo no se ven incluidos en muchas de las versiones del capital social y la sociedad civil “porque es menos probable que estas organizaciones impliquen relaciones sociales cara a cara y es más probable que generen conflictos que consensos sociales”, si bien podrían “reflejar un cambio significativo en el modo en el que se construyen las identidades colectivas y se pone en práctica la acción colectiva” (1997, p. 606). Es decir, podrían conformar fuentes de capital social ignoradas por economicistas y localistas.

Puesto que el capital social se ha venido concibiendo, en casi todas sus versiones, como un mediador entre el borroso y ambivalente concepto de “sociedad civil” y la vida política y económica, la manera de definir e imaginar la relación entre el estado y esa “otra” esfera es un síntoma claro del paradigma epistemológico-político en el que opera, y el sentido en el que se emplea tal noción. Entre los economicistas, esta relación podría definirse como de *expulsión* (el famoso *crowding out*): cuando el estado asume funciones que históricamente ha cumplido alguna instancia, grupo o forma disociada de las instancias públicas, la sociedad civil se vería amputada, debilitada, y se reforzaría su situación de dependencia e impotencia aprendida⁷⁸. En palabras de Evans (1997b, p. 3), “[d]e acuerdo con muchos teóricos del capital social, la expansión de la organización formal burocrática del estado ‘expulsa’ las redes informales sin proporcionar el mismo tipo de valor y funciones, empeorando la situación de las comunidades. Coleman, por ejemplo sugiere esta relación de ‘suma cero’ entre actividades patrocinadas por el Estado y el capital social, en la cual la implicación del gobierno conduce a la atrofia de las redes informales, disminuyendo el capital social”.

Por parte de los localistas, parecería que la misma conformación del paradigma -desde el mismo corazón de la obra de Putnam- pone en relación la riqueza de una sociedad civil vibrante con el eficiente rendimiento de las instituciones de gobierno. Sin embargo, este enfoque, que en principio parece considerar esta relación como *interrelación* (es decir, concediendo a las instituciones públicas la capacidad de ser constructoras al menos en la misma medida que puedan ser destructoras de capital social), termina desplazándose con cierta asiduidad a la denuncia de incompatibilidad entre las esferas de *sociabilidad espontánea* y *sociabilidad forzada*.

⁷⁸ La reacción thatcherista y reaganista de los ochenta cimentó esta forma de crítica del “Estado nodriza” (*nanny State*), construida por multitud de *think-tanks* conservadores alimentados por las contribuciones de las grandes corporaciones. No tengo aquí espacio para

Por último, los autores agrupados en la columna de “críticos” plantean la necesidad de considerar los ámbitos de la sociedad civil y el estado como aspectos indisolubles de un mismo proceso de evolución histórica, en los que a menudo uno ha sido condición de posibilidad del otro. Por tanto, podría darse un modelo sinérgico, que implicaría que “el compromiso cívico refuerza las instituciones estatales, e instituciones estatales efectivas crean un medio en el que el compromiso cívico tiene mayores probabilidad de florecer. Las acciones de las agencias públicas facilitan que se forjen normas de confianza y redes de compromiso cívico entre ciudadanos ordinarios, lo cual permite emplear estas normas y redes para fines de desarrollo. Los ciudadanos comprometidos son una fuente de disciplina e información para las agencias públicas, así como de asistencia en el terreno para la implementación de proyectos públicos” (Evans, *op. cit.*; p. 3). Autores como Nugent (1993) refuerzan este argumento, según el cual existiría “evidencia empírica de que la existencia del estado, y las reglas que establece y hace efectivas [*enforces*], pueden reforzar e incrementar la eficiencia de organizaciones e instituciones locales” (p. 629).

En directa correspondencia con los puntos anteriores, es difícil imaginar cómo podría pretender *crearse* capital social en el marco economicista, qué estrategias de producción podrían diseñarse. La espontaneidad de la articulación social previa a toda institución imposibilita en la práctica plantearse siquiera este tipo de cuestiones. En cuanto a los que he denominado localistas neo-tocquevillianos, empezando por el propio Putnam⁷⁹, y como he apuntado más arriba, parecen tener problemas para manejar una única escala temporal en su análisis del capital social, lo cual les lleva a sugerir (a veces,

dar cuenta de esta “guerra de ideas”, como la denominó Susan George (1997) en la mejor tradición gramsciana. Véase Stefancic y Delgado (1996).

⁷⁹ Por ejemplo, acaba *Making democracy work* afirmando que “[d]os décadas son tiempo suficiente para detectar el impacto de la reforma institucional en el comportamiento político, pero no para trazar sus efectos en pautas más profundas de cultura y estructura social” (p. 185). En cambio, parece que en Estados Unidos las cosas van algo más rápido, por lo que argumenta en *Bowling alone*.

simultáneamente) equilibrios sociohistóricos -medidos en siglos- junto a otros procesos muy rápidos de descapitalización social -contabilizados en años-. De nuevo más cerca de los economicistas que de la alternativa crítica, los localistas tienden a ver en la sociabilidad no política la fuente privilegiada del capital social, lo cual deja también en la sombra las posibilidades de su formación deliberada. Lo más correcto sería decir que esta perspectiva tendería a plantear este asunto en términos de un “principio de precaución” social, algo así como una evaluación previa del impacto en el capital social para toda iniciativa política. No toda acción política debilitaría por principio el nivel de capital social existente, pero el potencial es claramente más negativo que positivo.

Es evidente que el campo crítico iba a ver las cosas de diferente manera. Sin depositar esperanzas excesivas y sin bajar la guardia en cuanto a tener en cuenta este potencial negativo (por ejemplo, como agente represivo), encontramos en muchas de las contribuciones de este tipo una perspectiva de “constructibilidad”, que enfatiza la “posibilidad de construir relaciones sinérgicas [*estado-sociedad civil*] en un horizonte temporal relativamente corto. Parte de considerar que las distribuciones previas de capacidades sociopolíticas no son la restricción principal. En su lugar, la aplicación imaginativa de las ‘tecnologías blandas’ de la construcción institucional y el cambio organizacional pueden producir relaciones sinérgicas, incluso en circunstancias poco propicias⁸⁰” (Evans, 1997b, p. 8).

Como discutiré más en detalle más abajo, la distinta estructura epistemológico-política de los enfoques considerados tiene entre sus efectos una capacidad muy distinta de asumir el conflicto como hecho constitutivo de las sociedades contemporáneas, y atender no a sus soluciones sino a su canalización (siempre provisional e incompleta) como una de las fuentes más importantes de cohesión social, de manera algo

⁸⁰ Presentaré en el capítulo final alguna idea al respecto del conocido “experimento Portoalegre” en este sentido.

paradójica. Anclados en una visión “arcádica” de la sociedad civil pre- y extra-política, los economicistas consideran el conflicto como algo extraño a ese espacio de armonización de intereses individuales, vía mano invisible -esto es, los procesos de acomodación automática de agentes enfrentados en condiciones de interdependencia-, como la irrupción de luchas de poder y mecanismos de dominación extraños a la sociedad civil (compuesta en gran medida por el Mercado, del que se evacua poder y dominación en su misma definición). Los localistas admiten en alguna medida la cualidad conflictiva intrínseca de las relaciones sociales, pero plantean el capital social como fuente y resultado de comunidades armónicas, virtuosas (solidarias, honradas, confiadas). Su punto de llegada, el horizonte del incremento del capital social, es sustituir conflicto por cooperación. Los críticos, por último, entre otras cosas por herencia parcial de la tradición marxista, pero también por un mayor pragmatismo en su concepción de las sociedades actuales, no ven necesariamente en el conflicto un corrosivo agente destructor de la cooperación; antes bien, las formas reguladas del conflicto, la conformación de espacios legítimos de interacción y representación de visiones contrapuestas en condiciones de igualdad, serían en sí mismas buenos ejemplos de “capital social de alta calidad”.

La naturaleza de la cultura en el capital social, es decir, la teoría de la cultura que subyace a cada una de las perspectivas, es un factor clave en su conceptualización. Quisiera distinguir aquí entre una imagen que denominaré “robótica” y que asignaría a la primera perspectiva; en segundo lugar, la versión localista, que oscilaría entre la cristalización de la cooperación y una matriz parsoniana similar a la de la “cultura cívica” de Almond y Verba; por último, la de “repertorio interpretativo” que podría valer para designar los usos críticos. De la primera tendré ocasión de hablar inmediatamente; la última tiene evidentes deudas con Swidler (1986).

Para ilustrar cada una de estas posiciones, sintetizadas a partir de contribuciones diversas, pero que pienso presentan suficiente coherencia como para caracterizarlas adecuadamente, se examinan a continuación más en profundidad tres “especímenes”. Estos artículos, cuyos autores son Jonathan Fox, Francis Fukuyama, y Dietlind Stolle y Thomas Rochon, son sobre todo representativos del “programa de investigación” asociado a cada una de las perspectivas, desde la relación entre poder político y comunidades en el México rural estudiado por Fox, a una visión que asocia la preeminencia económica a las tradiciones religiosas en el caso de Fukuyama, y la asociación entre pertenencia asociativa y confianza social analizada por Stolle y Rochon.

II.4.1. ECONOMICISTAS: FRANCIS FUKUYAMA O LA CULTURA COMO PROGRAMA A-RACIONAL DE LA ECONOMÍA

El texto que he escogido para ilustrar la posición que he denominado “economicista” (Fukuyama, 1999)⁸¹ forma parte, de manera significativa en lo que atañe a su papel en el proceso de *policy-making*, de una conferencia del Fondo Monetario Internacional celebrada en su sede central de Washington el 8 y 9 de noviembre de 1999, bajo el lema común de “Las reformas de segunda generación”. El estrepitoso fracaso de las estrategias de choque en la transición a una economía de mercado y las políticas de austeridad en gran parte del Este de Europa y América Latina, junto con el inesperado derrumbe de las anteriormente pujantes economías del Sudeste asiático⁸², forzaron al FMI a reconsiderar las formas de desarrollo histórico de los mercados en el marco de sociedades equilibradas y con mecanismos institucionales “adecuados”. El candidato

⁸¹ La paginación, como en tantos casos en los que mi acceso a los documentos ha sido a través de Internet, ha sido un verdadero problema. En esta caso, señalaré las páginas a partir de la captura del PDF generado por Acrobat 5.0. De todos modos, la posibilidad de búsqueda en la página HTML hace menos complicada la localización del pasaje correspondiente (salvo la cuestión del idioma, claro).

⁸² Data también de esta época el interés -un tanto repentino- de estas instituciones por la corrupción política y sus deletéreos efectos económicos, que hasta ese momento había sido vista con cierta benevolencia. Véase una revisión sobre el tema en Espinel (2002).

más aceptable, dentro del estrecho margen del pensamiento económico del *mainstream* norteamericano, era el nuevo institucionalismo del premio “Nobel” Douglass North. En el emergente “nuevo consenso de Washington”, se aceptaba reticentemente que “pocos disputarían ahora que instituciones sociales, políticas y económicas adecuadas son una condición necesaria, si no suficiente para la implementación sostenida de políticas macroeconómicas sensatas” (así lo señalaba el entonces director ejecutivo del Fondo, Michel Camdessus, en sus comentarios inaugurales).

El hilo común de las intervenciones de la conferencia era efectivamente el de los marcos institucionales, admitiéndose explícitamente que se había prestado demasiada atención a la operación de los mercados frente a su desarrollo. La teoría económica más matematizada, y la elaboración de políticas basadas en ella, dejan fuera de su reflexión el tiempo histórico y las instituciones, condensación de esa historia olvidada. Pero tanto North como, en su luminosa estela, los economistas del FMI, descubrían que las instituciones no eran entes caros y prescindibles, sino que incluyen la estructura social, jurídica y política en la que operan los mercados, “sean formales -constituciones, leyes, reglas- o informales, tales como normas de comportamiento, convenciones y códigos de conducta”, como aclara Camdessus de nuevo. Parece que se imponía en los cuarteles neoliberales, por fin, tener en cuenta la *embeddedness* de la esfera económica.

Fukuyama, siempre atento a la dirección del viento en la zona de intersección entre reflexión y política, se apunta a esta nueva consideración del papel de las instituciones en el funcionamiento de la economía. Sin embargo, lo hace partiendo de una ilustrativa combinación⁸³ de lo que Granovetter (1985) denominaba modelos “hipersocializado” y “infrasocializado” de la acción humana. El capital social sería para él “la instancia concreta de una norma informal que

promueve la cooperación entre dos o más individuos” (p. 1), una definición muy próxima a la que nos ofrecían más arriba Boix y Posner, y que refuerza el “aire de familia” compartido efectivamente por los autores incluidos en esta categoría. La función básica de esta definición basada en normas del capital social sería, por supuesto, “reducir los costes de transacción asociados con los mecanismos de coordinación formal como los contratos, jerarquías, reglas burocráticas, y similares” (p. 3). El problema de los costes de transacción se asocia a la teoría de los contratos incompletos y la acción colectiva: “es por supuesto posible conseguir la acción coordinada entre personas que no poseen capital social, pero esto *presumiblemente* implicaría costes adicionales de transacción en forma de seguimiento, negociación, litigios y puesta en práctica [*enforcement*] de los acuerdos formales” (p. 4; cursiva añadida).

Fukuyama está respondiendo a un horizonte teórico cerrado: desde dentro del corsé de la elección racional, la acción colectiva es –como mínimo- muy difícil⁸⁴. Pero antes que renunciar al axioma de que la racionalidad instrumental maximizadora (los “tontos racionales” de Amartya Sen) sea el mejor descriptor de la acción de los individuos, Fukuyama los transforma⁸⁵ parcialmente en robots culturales, que actúan como suplemento de los robots calculadores del *homo œconomicus*. Así, “el capital social proviene, en la mayoría de los casos, de fuentes jerárquicas de autoridad, que establecen normas y demandan obediencia a las mismas por razones totalmente a-rationales” (p. 9). Las grandes religiones serían, para este autor, las fuentes decisivas de estas normas que sostendrían la cooperación más allá de la capacidad de decisión de

⁸³ En su libro *Trust*, habla sin embozo de un reparto “80-20”: un ochenta por ciento de la acción humana quedaría perfectamente explicado por la teoría económica de la maximización racional del interés, pero sería necesario añadir la cultura para explicar el veinte por ciento restante.

⁸⁴ Por no ir más lejos, la “paradoja del voto” debería ser razón suficiente para cuestionar la hegemonía de la elección racional en determinados círculos académicos y políticos. Cuesta entender cómo ha podido erigirse en referencia central de cierta sociología política de las democracias una teoría desde la cual el acto de votar (para ser más preciso, el de informarse bien para votar bien), el cimiento mismo de los sistemas representativos, es un simple error de cálculo.

los sujetos, precisamente allí donde las formas racionales de elección bloquearían la acción colectiva: “Las grandes religiones mundiales como el budismo, el hinduismo, la Cristiandad [sic] o el Islam, o grandes sistemas culturales como el confucianismo, son ejemplos. Las normas que provienen de tales fuentes no sólo no emergen a través de la negociación descentralizada; son transmitidas de generación en generación a través de un proceso de socialización que implica mucho más los hábitos que la razón” (p. 9).

Aparte del regusto a *deus ex machina* teórico de la “solución” de Fukuyama, las contradicciones de la posición economicista se hacen evidentes en muchos otros puntos. Por ejemplo, al verse obligado a considerar a las asociaciones civiles (en la distorsionada versión de Tocqueville característica de estos autores) como fuente de capital social en las democracias modernas, Fukuyama nos muestra su adscripción básica a la escuela económica de la *public choice*, y el rechazo latente a la vida democrática, al advertirnos que es posible tener “demasiado capital social”. “Lo que es compromiso cívico para unos pueda ser captura de rentas públicas para otro [*rent-seeking*]; gran parte de lo que constituye la sociedad civil puede describirse como grupos de interés que intentan desviar los recursos públicos a las causas que favorecen, ya sea el cultivo de la remolacha, el cuidado de la salud de las mujeres, o la protección de la biodiversidad... No hay garantía de que organizaciones no gubernamentales autodenominadas de interés público representen intereses públicos reales. Es enteramente posible que *un sector asociativo demasiado activo represente una excesiva politización de la vida pública*, que puede tanto distorsionar la política pública como conducir al bloqueo” (p. 5; cursiva añadida). ¿Cuánto es *demasiado activo*? Fukuyama se sitúa así en una larga tradición de académicos

⁸⁵ La organización conceptual de Fukuyama, y en particular el reparto de papeles entre los “niveles” de análisis que emplea (de menor a mayor “profundidad” ideología, instituciones, sociedad civil y cultura) puede seguirse en su artículo sobre la “primacía de la cultura” (1995).

norteamericanos que han visto siempre un peligro mayor en una dosis “excesiva”⁸⁶ de democracia que en su contrario.

En definitiva, para Fukuyama -en un remedo de la “tesis weberiana” que liga protestantismo y capitalismo- sólo la tradición y la socialización entendida en el sentido más prístinamente parsoniano puede sostener la cooperación de los actores (como suplemento o soporte, claro está, a la que tiene lugar en el marco del mercado), que, en su versión poco razonable de racionalidad, descubren que no pueden superar los dilemas sociales⁸⁷. Estas normas culturales, que se conciben como un *software* de actores programables, contribuyen al bienestar porque reducen los costes de transacción en la esfera económica y reducen la dependencia del estado. La cara oscura del capital social estaría en el peligro de que una sociedad civil y una ciudadanía *demasiado* activa pudiera distorsionar la relación sociedad-estado, elevando los presupuestos estatales.

II.4.2. LOCALISTAS (SUPUESTAMENTE) NEO-TOCQUEVILLIANOS: STOLLE&ROCHON Y LA EVACUACIÓN DE LA POLÍTICA

El artículo de Dietlind Stolle y Thomas Rochon (1998) sobre asociaciones y capital social condensa una serie de rasgos típicos de la literatura “putnamiana”, que aquí denominamos *localistas*. Me concentraré en este epígrafe en la crítica de los tres siguientes: los que hacen referencia a la desinformada representación de los argumentos de Tocqueville y la evidencia efectivamente presentada por Putnam en *Making democracy work*; la extraña desaparición de la dimensión política a favor de consideraciones menos relevantes *a la luz de los propios datos*

⁸⁶ Ana Inés López-Accotto lo define con precisión como la doctrina del “participar... pero poquito”.

⁸⁷ Los economistas de la teoría de juegos evolutivos consideran que pueden surgir pautas de cooperación únicamente a partir de interacciones reiteradas tipo dilema del prisionero (Axelrod, 1984; Kandori, 1992; ambas como muestra de un pobladísimo continente de “ludoteóricos”). En realidad, estos argumentos han sido adoptados más bien por los localistas, siguiendo la estela de Putnam; por eso creo que Fukuyama representa mejor a los *economicistas* que a los economistas. Presentaré alguna idea al respecto en el capítulo siguiente.

aportados por los investigadores, y el contradictorio papel que la noción de confianza juega en el esquema localista “neo-tocquevilliano”. Lo que sí parece claro es que Stolle y Rochon se ajustan a la ortodoxia localista, en el sentido de seguir obedientemente el programa de investigación marcado desde *Making democracy work*, a saber, mostrar que la participación en asociaciones corales, ligas de bolos, etcétera, incrementa la confianza generalizada y de ahí el crecimiento económico y el rendimiento institucional, entre otras cosas: “[l]a cuestión más importante planteada por la perspectiva del capital social es si la operación de tales grupos y asociaciones contribuye también a la construcción de una sociedad en la que la cooperación para todo tipo de propósitos -no sólo dentro de los grupos mismos- se vea facilitada” (p. 48).

Empecemos por señalar la errónea representación de la obra de Tocqueville, que de acuerdo con Stolle y Rochon abogarían nada menos que por la equiparación entre todas las asociaciones a la hora de generar “capital social” o lo que consideran su equivalente, el “arte de la combinación”. Parte de la respuesta al porqué de esta poco ajustada versión viene dada por el hecho de que las citas presentes en el artículo analizado del clásico francés, están *siempre* tomadas de las distribuidas estratégicamente por Putnam en su obra sobre Italia. Se trata, en definitiva de ideas recibidas y de segunda o tercera mano, no de lecturas directas. De la evidencia presentada por Putnam, por otro lado, se dice que “en su libro sobre la importancia de la vida cívica en distintas regiones en Italia, ha mostrado convincentemente que la prevalencia de asociaciones horizontales crea la base de un gobierno efectivo, presumiblemente a causa del capital social construido por la participación en dichas asociaciones” (*op. cit.*, p. 54). Como ya hemos visto más arriba, los componentes del indicador de “comunidad cívica” que Putnam aporta son de tipo claramente político: voto preferencial y voto en referenda, junto con el índice de lectura de periódicos. Sólo en cuarto lugar, con el menor peso estadístico y más débil fundamentación empírica y teórica, aparece la densidad asociativa cuidadosamente despolitizada. Pero como

es característico de esta categoría de estudios sobre el capital social, la evidencia *política* de Putnam queda suplantada por una excelentemente bien escrita teorización que se reclama tocquevilliana, sin fundamentación empírica inequívoca, y que pierde de vista los claros resultados cuantitativos de la primera parte del libro⁸⁸.

Tan es así que, como plantearé en el capítulo siguiente, no es razonable pensar como trivial o azaroso el permanente rechazo, justificado apenas, a tomar en consideración toda aquella evidencia que vincule el capital social a los procesos y estructuras políticas de la “comunidad cívica”. En el artículo de Stolle y Rochon, por ejemplo, la extraordinaria conexión entre la participación en asociaciones y toda una serie de indicadores políticos se ve soslayada en favor de lo que se va insinuando, con cada vez mayor claridad, como dimensión central del capital social, compartido con los economicistas: la “confianza generalizada”. Si bien será objeto de un análisis más detenido más adelante, señalaré por ahora que el “impacto” de la vida asociativa en diversos indicadores de capital social muestran de manera bien nítida que son las variables políticas las más destacadas en el estudio comparativo entre Suecia, Alemania y los Estados Unidos *de los propios Stolle y Rochon*. En la Tabla 5, puede comprobarse cómo los efectos más acusados de la participación en *cualquier* tipo de asociación, política o no, se dan en el incremento de las redes de contactos, las competencias y la actividad participativa en el terreno político, tanto en sus canales electorales como en otros no directamente relacionados con la política de partidos.

⁸⁸ Volveremos sobre esta incoherencia fundamental en la argumentación de Putnam en el capítulo siguiente.

Tabla 5. Impacto de la participación en asociaciones en los indicadores de capital social (adaptado de Stolle y Rochon, 1998; p. 53), con respecto a no participantes

	Número de asociaciones con diferencias significativas / número de asociaciones observadas	Porcentaje total
Contactos políticos	23/28	82.1
Participación política	35/45	77.8
Participación comunitaria y social	20/28	71.4
Participación política fuera de campañas	60/87	69.0
Crédito comunitario	19/43	44.2
Confianza generalizada	31/74	41.9
Eficacia política	15/43	34.9
Confianza en funcionarios e instituciones públicas	18/57	31.6
Optimismo generalizado	3/14	21.4
Tolerancia de marginados	8/45	17.8
Tolerancia de extraños	7/45	15.5
Desaprobación del "free riding"	7/45	15.5

Podemos observar esta asociación con mayor claridad si cabe en la Tabla 6, en la que se comparan el porcentaje de asociaciones cuyos miembros son significativamente distintos de los no-miembros, una vez controladas las variables clásicas de edad, tamaño de la población, sexo, renta, raza y nivel educativo. Vemos que así que *todos* los tipos de asociación se hallan vinculadas de manera más estrecha con los indicadores de acción política. Tomemos como ejemplo la primera columna, que indica el porcentaje del tipo de asociación considerada cuyos miembros se muestran activos políticamente de modo significativamente más probable que sus equivalentes en la población general, controlando para edad, educación, sexo, tamaño de la comunidad y raza (en Estados Unidos). Podríamos esperar ese contundente 100 por cien de las asociaciones políticas, pero vemos que la *media* es superior al 70 por cien. Por ejemplo, el 60 por cien de las asociaciones de tipo *social* cuenta con miembros significativamente más

políticamente activos que el segmento equivalente de la población general. ¿Y la confianza generalizada? Pues siguiendo con el ejemplo de las asociaciones sociales, *no hay diferencia* entre la población general y los miembros de asociaciones en lo que atañe a los niveles de confianza social y a lo que los autores denominan, siguiendo a Coleman, créditos comunitarios (*community credit slips*), medida por las respuestas a preguntas sobre “préstamos a vecinos”. Otros indicadores, como los de tolerancia y rechazo al oportunismo (*free rider*) se muestran aún menos significativos.

Tabla 6. Impacto de la participación en asociaciones sobre los indicadores de capital social, por categorías de sector asociativo (adaptado de Stolle y Rochon, *op. cit.*, p. 58).

	Activismo político	Confianza generalizada, “créditos comunitarios”	Confianza y eficacia políticas	Optimismo, tolerancia, rechazo al oportunismo
Políticas	100.0	30.0	15.4	18.9
Económicas	72.2	40.9	39.1	19.0
Derechos de grupo	48.0	7.7	27.3	0.0
Comunitarias	75.0	52.6	28.6	10.3
Culturales	69.6	76.5	50.0	35.0
Intereses personales	63.0	57.9	41.2	9.5
Sociales	60.0	0.0	25.0	50.0
TOTAL	73.4	42.7	34.0	16.1

Sin embargo, los autores consideran -sorprendentemente- que esto no es relevante: “[l]a proporción de relaciones significativas entre la participación en asociaciones y la confianza generalizada y la reciprocidad comunitaria es más baja que la proporción de relaciones significativas con la participación política y en la comunidad. *Esto era esperable*. Las personas inclinadas a la actividad política se ven atraídas a la vida asociativa, y muchos tipos de asociación exigen que sus miembros participen políticamente. Ninguno, sin embargo, pedirá probablemente de manera explícita que intercambien favores con sus vecinos o que confíen en otros miembros de la sociedad” (*op. cit.*, p. 54; cursiva añadida). Es difícil coincidir con los autores en estas afirmaciones. En primer lugar, no parece existir una razón convincente para aplicar la relación causal entre

la participación asociativa y el capital social (en su forma más despolitizada posible, es decir, como “confianza”), y descartar este mecanismo a la hora de analizar el papel de la vida asociativa en la activación política y ciudadana. Por otro lado, este efecto de autoselección podría aplicarse, con mayor fuerza seguramente (Uslaner, 2002; la propia Stolle, 2000) a las personas con niveles altos de confianza.

Pero tampoco esta resbaladiza noción “cultural” de confianza generalizada, que se sitúa teóricamente en el terreno parsoniano de las orientaciones y los valores, parece muy fiable para explicar algunos de los efectos asignados al capital social. Así, la participación en asociaciones de tipo político apenas aumenta la confianza en las estructuras políticas. Lo esperado por Stolle y Rochon eran “niveles más altos de confianza y eficacia [*efficacy*] políticas entre los miembros de asociaciones políticas y económicas” (p. 55), lo cual explicaría el buen rendimiento de las instituciones de gobierno. Pero, ¿no es más verosímil que el conocimiento cercano⁸⁹ de los laberintos políticos haga *menos* confiados, pero más *capaces*, a los ciudadanos? El hecho mismo de que la relación esperada fuera de “confianza”, sin embargo, delata que el papel asignado a los ciudadanos es pasivo y concebido más en términos de aceptación de la regulación y el control desde el poder que como responsabilización [*accountability*] y modificación activa del mismo. En todo caso, fuera lo que fuera lo que adquirieron los participantes en asociaciones de manera tan significativa, parece que no fue tanto esa un poco bobalicona versión de “confianza generalizada” como alguna otra cosa, que -para avanzar mi posición unos cuantos capítulos *avant la lettre*- podría ser del orden de la competencia crítica y las “herramientas” o repertorios para el reconocimiento de la pluralidad, el debate y el compromiso: capacidades públicas.

⁸⁹ Como le encanta decir a Bo Rothstein, hay dos cosas que uno está mejor sin saber cómo se hacen: las salchichas y la política.

II.4.3. CRÍTICOS: JONATHAN FOX Y LA CONSTRUCCIÓN DEL CAPITAL SOCIAL EN EL MÉJICO RURAL

El trabajo del profesor de la universidad de California en Santa Cruz Jonathan Fox⁹⁰ (1997) en el campo del capital social me permite ilustrar lo que he denominado la posición “crítica”. Para empezar, existe un cambio en el escenario mismo del análisis: Fox se propone trasladar el estudio de las formas sociales que posibilitan la acción colectiva al área dudosamente democrática del Méjico rural. Pero de manera más decisiva, Fox cambia el programa de investigación: se propone señalar qué tipo de *vínculos* entre actores estatales y asociaciones campesinas pueden ser más efectivas para capacitar a los habitantes del medio rural mejicano para desarrollar la acción colectiva en un contexto de *represión* de la misma. El poder en negativo, como capacidad de *desactivación* de la acción concertada de actores marginales o desfavorecidos en la estructura socioeconómica, aparece pues de manera nítida en este análisis (frente a su olvido sistemático en las otras categorías). En general, esta línea de trabajo trata de responder a “[u]no de los desafíos a los que se enfrenta la literatura emergente sobre el capital social [que] es cómo incluir el papel que el conflicto político juega en la configuración de las relaciones del Estado con los ‘capitalistas sociales’” (*op. cit.*: p. 120).

Uno de los rasgos más importantes del estudio de Fox radica en comenzar a distinguir entre *calidades*⁹¹ del capital social generado por determinadas organizaciones. Las concepciones localistas del capital social, muy en la línea de Robert Putnam, agrupan de manera casi

⁹⁰ Biografías y posiciones intelectuales suelen ser coherentes: Fox forma parte de diversas asociaciones, entre ellas algunas implicadas directamente en la construcción de un tipo muy particular de capital social, el transnacional entre inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos y sus comunidades de origen; otras de control del Banco Mundial, etcétera. Algunas de estas asociaciones son las siguientes: Frente Indígena Oaxaqueño Binacional [California/Oaxaca], Transparencia [Oaxaca, Mexico], Pesticide Action Network, Bank Information Center, Inter-Hemispheric Resource Center.

⁹¹ Como veremos en el capítulo siguiente y en general en toda esta tesis doctoral, la posibilidad misma de realizar esta diferenciación tiende a obligarnos al paso previo de “tomar partido” por un tipo determinado de relación entre sociedad civil y Estado.

indiferenciada todo tipo de relaciones, haciendo equivalente un coro religioso, un grupo de hinchas de fútbol y una asociación creada para la mejora de las condiciones educativas de una zona determinada.

Frente a ello, Fox señala que “los legados históricos de organización horizontal son necesarios pero no suficientes para la acumulación de capital social. La escala de la organización horizontal también es importante, y ésta a su vez está en gran medida condicionada por la estructura de oportunidades políticas (que determina la disponibilidad de aliados externos que proporcionen apoyo y alejen la amenaza de la represión)” (*op. cit.*: 125). Así, otra característica decisiva de este tipo de trabajos consiste en el intento de superar los enfoques que, tanto si se centran en el estado como si lo hacen en la sociedad civil, tienden a tratar el “otro” campo como una “caja negra”. La apertura de la posibilidad de encontrar “pautas de apoyo mutuo constructivo entre actores sociales y estatales [...] desafían los enfoques unidireccionales sobre las relaciones sociedad-estado” (*op. cit.*, p. 120).

La Tabla 7 resume los resultados del análisis de Fox, que pone en relación la capacidad represiva de las élites estatales con las formas del capital social en las comunidades campesinas. Una de las conclusiones sería que si éstas se encuentra divididas, se hace posible encontrar en ellas aliados potenciales para la ampliación de escalas (*scaling-up*) del capital social de las comunidades, vinculando así con el nivel de existencia de *stocks* de redes de solidaridad comunitaria con su extensión e incremento resultante de sus capacidades públicas efectivas.

Tabla 7. Represión y capital social en el México rural (adaptado de Fox, 1997)

	Nivel de represión a nivel regional	
Nivel de capital social	Bajo	Alto
Alto	Enclaves pluralistas (resultado de movilizaciones exitosas anteriores contra el gobierno autoritario)	Movilización contra el gobierno autoritario, potencial sin resolución (situación potencial de “poder político dual”)
Medio	Competición semi-clientelista entre el Estado y la sociedad civil (el control estatal se ejerce más con incentivos que coercitivamente)	Desafío social creciente al gobierno autoritario (la coerción tiene efectos contradictorios, alentando y desalentando a la vez las protestas)
Bajo	El gobierno autoritario se ve desafiado en raras ocasiones	Desmovilización forzada (estado posterior a un desafío bloqueado al gobierno autoritario)

Podemos intuir en este cuadro de relaciones la formulación de las “rutas posibles de acumulación de capital social” cuando se toma en cuenta la interacción sociedad civil-estado de modo central. Tendríamos, por un lado, los casos de convergencia entre actores privados y públicos, en los que se darían procesos de coproducción entre elites reformistas situadas en la administración junto con grupos sociales locales, cuya interconexión alentarían (Fox denomina este caso como de “colaboración sinérgica”). Por otro, los casos de colaboración entre actores locales y aliados externos, donde la coproducción interesaría a agencias religiosas, de desarrollo, ecologistas, cívicas ajenas a la región, pero que estabilizarían y potenciarían los *puentes* entre actores locales. El último caso que considera Fox sería el de la “ampliación de escala” del capital social de manera independiente desde la base, a través de vínculos entre iniciativas autónomas en ausencia de apoyos externos. Esta mínima taxonomía le permite a nuestro ejemplo *crítico* trazar un mapa de las diversas regiones mexicanas en términos de la existencia o no de

sinergias entre actores locales y elites políticas como estructurantes de tipos diversos de capital social.

Para concluir con este bosquejo descriptivo de la posición “crítica”, es interesante destacar que el programa de investigación anclado en esta perspectiva no queda en absoluto cerrado o hace insostenible su propia continuidad (lo cual es a menudo el resultado de posiciones “hipercríticas” en muchos campos de las ciencias sociales). El propio Fox proporciona dos excelentes ejemplos (Fox, 2000; Fox and Gershman, 2000), siendo particularmente relevante el modo en el que el segundo de estos trabajos analiza de manera comparativa (a través de proyectos en Méjico y las Filipinas) las acciones del Banco Mundial, en su traducción política del concepto del capital social. Fox parte de considerar la capacidad del Banco Mundial, a través de sus intervenciones en forma de financiación de proyectos y programas de desarrollo, de alterar el entorno institucional, que puede ser “capacitante” o “inhibidor” del tipo de capital social de alta calidad, que se desarrolla en los intersticios entre los actores públicos y sociales. Sus contribuciones han sido recogidas por determinados investigadores del Banco Mundial, en particular Michael Woolcock y Deepa Narayan⁹², en lo que denominan la perspectiva sinérgica, la más prometedora en su opinión para la “desarrollología”:

La perspectiva sinérgica señala tres tareas centrales para los teóricos, investigadores y políticos: identificar la naturaleza y extensión de las relaciones sociales de una comunidad y las instituciones formales, y su interacción: desarrollar estrategias institucionales basadas en estas relaciones sociales, en particular la extensión de capital social intragrupal [*bonding*] e intergrupala [*bridging*]; y determinar de qué modo las manifestaciones positivas del capital social -cooperación, confianza y eficiencia institucional- pueden contrarrestar el sectarismo, el aislacionismo y la corrupción. Dicho de otro

modo, el reto es transformar situaciones en la que el capital social comunitario sustituye a instituciones formales débiles, hostiles, o indiferentes, en otras en las que ambos ámbitos se complementen (Woolcock y Narayan, 2000, p. 238).

Hasta aquí llega lo que podríamos denominar la presentación descriptiva del capital social. El mapa empírico nos ha permitido identificar sus conceptos principales puestos en juego y sus interrelaciones, y en especial una región específica, asociada a la relación entre democracia, confianza e instituciones, que muestra una fuerte influencia de la obra de Putnam. Se ha expuesto a grandes rasgos el primero de los dos grandes “éxitos político-académicos” de este autor, y las raíces conceptuales en la teoría de la elección racional a partir de la obra de James Coleman. La clasificación propuesta entre *economicistas*, *localistas* y *críticos*, y la exposición de alguno de sus ejemplos, ha dejado ver también algunas de las líneas de análisis crítico que desplegaré en el siguiente capítulo.

⁹² Woolcock compatibiliza su profesorado en Harvard con el Grupo de Investigación para el Desarrollo del Banco Mundial; Deepa Narayan es la principal especialista de desarrollo social en el Poverty Group del Banco Mundial.

CAPÍTULO III: LOS LÍMITES DEL CAPITAL SOCIAL

“Putnam ha lanzado lo que denomina una ‘gran cruzada’ para invertir el flujo de la alienación social y política de los ciudadanos haciendo que los ciudadanos americanos... se unan a los grupos voluntarios, familiares y comunitarios que él prefiere. Sin embargo... que más gente vaya a los picnics... no tendrá mucha relevancia política en ningún sentido, puesto que la recuperación de la vida política depende de una visión o proyecto compartido que intenta transformar o al menos influir de manera significativa en el mundo en su sentido más amplio” (Boggs, 2001: p. 296).

“[...] la crítica de la explicación de Putnam no comienza con un diagnóstico de sobredosis de asociacionismo espontáneo y Democracia en América, sino con la comprensión de que el reclamo de la herencia republicana por parte de Putnam [...] se basa en una lectura equivocada de dicha tradición. En particular, su imagen implícita de la sociedad civil no consigue capturar la manera en que la construcción republicana de este concepto en los grandes debates de la Ilustración era política, centrada en el estado, y asumía el conflicto [...]” (Mouritsen, 2001, p. 2).

III.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo trata de poner en claro algunos de los puntos en los que parece quebrarse el proyecto de vinculación de la calidad del gobierno con los rasgos cívicos de la comunidad en las que éste tiene sus raíces. Reitero que el valor del trabajo empírico de sociología política de Putnam, en conjunto, es indudable, y que es precisamente la voluntad de no perder de vista esta contribución la que me lleva a problematizar su teorización subsiguiente. Estos puntos de ruptura, que no son exhaustivos pero sí me parecen cruciales, comienzan por la propia estructura de la argumentación de Putnam y su relación con la evidencia empírica presentada en *Making democracy work* (MDW), en la que detectamos inmediatamente una cesura lógica difícilmente aceptable y en mi opinión

flagrante, pero que ha sido obviada en la celebración colectiva de casi una década de entusiastas reseñas y elogios en su mayoría nada críticos⁹³. Cuestionaré en alguna medida la “cocina” estadística de ésta y otras obras más recientes de Putnam, la selección de indicadores y el procesamiento estadístico que el aparentemente irreprochable aparato empírico despliega ante nuestros deslumbrados ojos. Si bien supera mis posibilidades una revisión sistemática de los indicadores de capital social propuestos por el politólogo de Harvard, veremos que algunos de ellos apuntan en una dirección distinta de la lectura “comunitarista” del capital social por él sostenida.

Haré después referencia a la naturaleza constitutivamente ambivalente y conceptualmente debilitada del capital social tal y como es heredado de la escuela de la *rational choice*: por un lado, existen capitales sociales “buenos” y “malos”, y no podemos de antemano establecer cuál de estos tipos es el que las organizaciones y redes estarían generando; por otro, el uso metodológicamente incoherente de la noción de “capital”, que presenta demandas soslayadas por algunos de sus usuarios si ha de ser clave de bóveda de una descripción en términos de mecanismos. A menudo éstos operan en un espacio deliberadamente confuso, en el que el despliegue del capital social como “metáfora” se ve ligado de manera nada clara con la explicación más estricta, vínculo que sólo hace verosímil en muchos casos una hábil retórica científica, en la que la evidencia y el argumento están en relación problemática.

La indagación en las razones por las que las teorizaciones más extendidas del capital social se caracterizan por una sistemática, y a menudo paradójica, despolitización ocupa el punto siguiente de este capítulo. Planteo en este sentido, a partir de la obra de Albert Hirschman entre otros, una noción alternativa de cohesión que no rehúye las dificultades que genera el reconocimiento del conflicto como hecho

⁹³ Robert D. Putnam sería, de acuerdo con algunos indicadores, el científico social más citado de los años 90.

consustancial a las sociedades modernas. A continuación, expongo algunas de las constantes que han caracterizado este trabajo conceptual, y las nociones y formas de representación que ha movilizado. Así, revisaré muy sumariamente el uso del concepto de sociedad civil, y expondré el argumento, tomado de Margaret Somers, sobre el origen de estos desplazamientos y discontinuidades, que en último término parecen abocados a despolitizar y alejar los ámbitos cruciales de la vida política de la política misma. Como se detalla más abajo, podemos comprender mejor esta serie de desplazamientos como efecto de la *teoría angloamericana de la ciudadanía*, que de acuerdo con Somers estaría constituida por una “historia maniquea”, articulada desde Locke y los moralistas escoceses, y según la cual “el espectro íntegro de las posibilidades categóricas en la organización social está limitado a la gran dicotomía entre un envilecido y peligroso reino público del Estado (siempre escondido tras el domesticado gobierno del pueblo) frente a un reino no coercitivo, voluntario y prepolítico (y por lo tanto privado) de la sociedad (civil)” (Somers, 1997a: p. 262-3). La hipótesis, perfectamente aplicable al caso del capital social, sería que cualquier forma de análisis sociopolítico, si está construida sobre el armazón de la *Weltanschauung* liberal, no puede sino terminar por pensar las nociones polarizadas de comunidad/sociedad civil y sociedad política/estado sobre la base de su asimetría y jerarquización (a favor del primer polo), y su desvinculación lógica e histórica. Este efecto se refuerza precisamente al poner en juego las versiones así determinadas de la sociedad civil o al aplicar narrativas analíticas como la teoría de juegos como estructuras básicas de representación.

En esta misma línea de crítica teórica presentaré una lectura crítica de la teoría de juegos como instrumento no cuestionado de descripción de la acción social. Como ejemplo de la deriva antipolítica de la teoría del capital social utilizaré en el siguiente epígrafe la versión de la obra de Tocqueville que se hace explícita en gran parte de los que denominé, en el capítulo anterior, *localistas*. Frente a los argumentos que pueden leerse

en la obra más citada en este debate de Alexis de Tocqueville, la *Democracia en América* (y aquí “leer” se emplea menos en un sentido hermenéutico o siquiera especializado, que en su sentido de reunir letras en palabras y éstas en frases), el recorrido del argumento de Putnam y los localistas termina por debilitarlo e incluso distorsionarlo de manera a veces sutil pero siempre decisiva.

En cuarto y último lugar, ilustraré brevemente, mediante el ejemplo del supuesto efecto en la salud pública de las relaciones sociales, la importancia de una versión estructural del capital social en el que las desigualdades y las diferencias de clase desempeñen un papel relevante. Me apoyaré en las aportaciones de autores como Theda Skocpol (1996) y Sidney Tarrow (1996) para situar teóricamente esta crítica socioestructural.

III.2. LA EXTRAÑA DESAPARICIÓN: HISTORIA DE UN RODEO INNECESARIO

Revisaré brevemente, para comenzar esta sección, la evidencia más robusta presentada por Putnam. Esta consistía en la correlación, sobre los casos de las regiones italianas, de dos variables: una que condensaba el *rendimiento institucional*, y otra que trataba de capturar los rasgos de una *comunidad cívica*. Dejemos por ahora de lado el primer indicador, y veamos con más detenimiento el segundo. Los componentes computados como factores en su construcción son, recordémoslo, los que se detallan en la Tabla 8.

Tabla 8. Componentes del Índice de Civismo Comunitario de Putnam

Componente	Peso del factor
Voto preferencial, 1953-1979	-.0947
Participación en referenda no electorales, 1974-1987	0.944
Índice de lectura de periódicos, 1975	0.893
Escasez de asociaciones culturales y deportivas, 1981	-0.891

Que este índice alcance una correlación de 0.92 con el de rendimiento institucional parecería tener una interpretación bastante clara, *y por este orden de importancia*: una comunidad que emplea los canales de la democracia representativa de forma adecuada (tanto cuantitativa -el segundo factor- como cualitativamente -los votos *no* clientelares del primero-), esto es, que *vota*, que *vota con sentido público*, y *está bien informada*, y que presenta una *alta densidad asociativa*, tiende a estar muy estrechamente asociada con instituciones políticas de ámbito regional de alto rendimiento comparativo. Que viene a ser, en román paladino, que allí donde lo público importa, y se usan los medios de acción y control políticos, la administración funciona. No es un inmenso descubrimiento, así contado, pero podría haber sido un argumento valioso en el debate por la recuperación de los espacios de ejercicio de la ciudadanía.

Pero no es ésta la lectura que se ha hecho de los trabajos de Putnam, y desde luego no es ésta la lectura que el propio Putnam trata de imponernos. El rodeo explicativo que los localistas hacen dar a sus argumentos les lleva a derivar de los hábitos instilados por la vida asociativa, en particular la confianza generada por la inclusión en densas redes sociales y la interacción reiterada con otros actores, la mejora de casi todas las dimensiones en que pueda medirse la calidad de vida de una unidad geográfica determinada. Estos hábitos del corazón (en términos del clásico trabajo ya citado del que bebe toda la sociología comunitarista norteamericana [Bellah *et al.*, 1985]), ponen el énfasis en

los aspectos *menos* relacionados con el aprendizaje y práctica de los derechos y deberes, de los “mapas” y modos de acción democráticos, con la ampliación de los repertorios de acción (Swidler, 1997). Todo esto, además, permanentemente desplazado hacia los ámbitos interpersonales, comunitarios en su sentido más limitado. Pero, ¿cuál es la evidencia con la que apoya Putnam este ruta causal, en el caso de su trabajo sobre las regiones italianas? Porque es a partir de aquí que la reflexión sigue un camino muy distinto al esperado, incluso de manera extrañamente indiferente a los datos ofrecidos por el propio autor. Por ejemplo, vemos en la página 112 de MDW una tabla (véase Tabla 9) llena de potenciales interpretaciones, que reproduzco a continuación, con los datos mencionados más abajo destacados tipográficamente con cursiva.

Tabla 9. Diferencias en algunos indicadores de cultura política respecto de los niveles de “civismo comunitario” regionales en Italia (adaptado de Putnam, 1993, p. 112)

	Índice de comunidad cívica			
	Alto	Medio-alto	Medio-bajo	Bajo
¿Qué describe mejor la política en esta región: “honrada” o “corrupta”? Porcentaje de líderes que responden “honrada”	<i>89</i>	<i>76</i>	<i>67</i>	<i>44</i>
Unos dicen que se puede confiar en las demás personas; otros que hay que desconfiar de ellas. ¿Qué piensa usted? Porcentaje de respuestas que eligen “confiar”	<i>33</i>	<i>32</i>	<i>28</i>	<i>17</i>
La gente de esta población obedecen estrictamente las leyes, incluso el código de la circulación. Porcentaje de respuestas positivas	<i>60</i>	<i>47</i>	<i>39</i>	<i>25</i>
Apoyo de ley y orden más estricto. Porcentaje de personas que lo apoyan	<i>37</i>	<i>46</i>	<i>49</i>	<i>60</i>

A la vista de esta tabla, podría parecer evidente que la dirección más prometedora en la que continuar el análisis sería la de considerar la valoración de los líderes políticos sobre la “honradez” política, puesto que es donde tanto el peso de los porcentajes (con un máximo de 89) y el de su diferencia entre comunidades más y menos cívicas (45 puntos) es más notable. En segundo lugar, el respeto a las normas institucionales es otro

buen candidato, en particular por la gran diferencia relativa entre regiones más y menos cívicas (de un 60 a 25 por ciento). El peor candidato, en términos objetivos, es el del índice referido a la “confianza”, con diferencias muy poco notables en los tres primeros casos (de 33 a 32 y a 28: un adarme; es decir, que no “varían de forma concomitante”, en el lenguaje de la lógica de la inferencia de Mill), y bajos porcentajes en general. Sin embargo, será ésta la ruta que la teorización del constructo *capital social* seguirá de manera más acusada, tanto en la obra de Putnam como en el resto de los “neo-tocquevillianos localistas”, terminando por distorsionar la interpretación de los resultados del análisis empírico. La descripción estándar de estos resultados sería como sigue: “[u]na de las contribuciones más influyentes en el estudio de la cultura política de los años 90 fue el libro de Robert D. Putnam sobre el efecto positivo que la confianza interpersonal tendría sobre el bienestar económico y la efectividad de las instituciones políticas en Italia. *Making Democracy Work* mostraba en correlaciones bivariadas que el progreso depende en gran medida del capital social existente en las regiones italianas” (Schneider *et al.*, 2000; p. 307). Han desaparecido, como se ve, los votos, los periódicos y en este caso incluso las asociaciones⁹⁴. Aparece sin embargo la confianza, que nunca entró en el índice de comunidad cívica, y que como acabamos de ver tampoco parecía especialmente atractiva a la vista de los datos.

Nos encontramos con el inicio de una ruptura creciente con el análisis desplegado en la primera parte del libro de Putnam. Frente a los indicadores de voto y lectura de periódicos, empieza a cobrar una importancia desmedida el correspondiente a la densidad asociativa. Y dentro de los efectos asignados a la experiencia cívica dentro de las mismas, se va centrando el análisis en la “confianza generalizada”. Las causas profundas de esta curiosa deriva serán exploradas más abajo,

⁹⁴ Que sí están presentes, por supuesto, en la obra de localistas como Stolle y Rochon, a costa también de la política: “en su libro sobre la importancia de la vida cívica en distintas regiones en Italia, ha mostrado convincentemente que la prevalencia de asociaciones horizontales crea la

pero puedo ya avanzar que, en mi opinión, nos remiten más a un plano epistemológico que a la “evidencia” sociológica. Lo curioso del caso es que hay una especie de filtro que va separando a Putnam y compañía de toda “contaminación” de lo político -en su versión menos diluida- en su teorización.

En algunos casos, este “punto ciego” termina por ser chocante. Cuando Putnam se enfrenta al hecho de que sus comunidades cívicas están estrechísimamente relacionadas con el enraizamiento del Partido Comunista Italiano⁹⁵ en las mismas⁹⁶, en un par de páginas con tipografía un punto menor, plantea tres argumentos de dudosa calidad. En primer lugar, señala que el PCI “sólo” pretendía diferenciarse de los demás partidos mostrando su capacidad de gobierno regional y local, en lo que no sería más que un simple “cálculo racional competitivo”⁹⁷ por su parte. Peor aún, en segundo lugar, el PCI podría no haber caído en la corrupción pura y simplemente por falta de oportunidades. Por fin apunta, de manera bastante contrafáctica y sorprendente, que sólo si llegara al poder en una de las regiones menos cívicas y la transformara en una nueva Emilia-Romagna podríamos considerar como verdaderamente relevante el papel de esta organización en el análisis.

No estamos solos en esta insatisfacción ante el escamoteo de los factores políticos más “convencionales”, si se quiere, en la argumentación de Putnam. Un analista de la política italiana de la talla de Gianfranco Pasquino señala que “[e]n definitiva, es esto mismo, la política, el elemento que me parece dramáticamente ausente del análisis de Putnam [...] preferiría que este autor acometiese la verificación de la hipótesis de

base de un gobierno efectivo, presumiblemente a causa del capital social construido por la participación en dichas asociaciones” (1998, p.)

⁹⁵ Por esas fechas “refundado” por un lado y “democratizado” por otro.

⁹⁶ “Ciertamente en sentido descriptivo, nuestra evidencia es coherente con este juicio, ampliamente sostenido por encima de las divisiones de partido en Italia, que las regiones comunistas están mejor gobernadas que otras” (p. 119).

⁹⁷ De nuevo ese significativo rechazo latente al juego electoral: la competencia electoral, y la diferenciación del “producto” en términos de calidad de gobierno, es -como dirían en Hollywood- *the name of the game*, no su perversión.

que el buen gobierno es, por un lado, el subproducto de las organizaciones de contenido político substancial (ligas, sindicatos, partidos) y, por otro, el producto de luchas y conflictos, de tensiones y enfrentamientos que, en su misma manifestación y despliegue, crean, plasman, redefinen las tradiciones cívicas” (Pasquino, 1994: p. 312-3).

III.2.1. LO DICHO O LO MEDIDO

Las debilidades metodológicas del trabajo de Putnam ocuparán este punto, aunque el tenor de mi crítica, como se irá viendo, se dirige más a la relación entre su estructura conceptual y su presentación de “datos”. Entre las objeciones mejor argumentadas en este campo encontramos la de Goldberg (1996), que denuncia un posible artefacto estadístico que “inflaría” las correlaciones entre los indicadores escogidos por Putnam, a causa de la extraordinariamente nítida diferencia entre el Norte y Sur de Italia. Recordemos que el propio Putnam señalaba que la prueba empírica de sus argumentos se apoyaba en su capacidad para dar cuenta de las variaciones *dentro* del abanico de estas regiones, divididas claramente en dos grupos, más que *entre* estos grupos. De otro modo, “casi cualquier cosa puede aducirse para explicar variaciones a lo largo de toda Italia sin que realmente lo haga, debido a que las diferencias entre los grupos son tan grandes” (Goldberg, 1996: p. 8). A partir del caso concreto de la relación entre “clericalismo” y “comunidad cívica”, Goldberg no encuentra correlación alguna dentro de los dos grupos de regiones, de modo que “[s]ólo cuando dos conjuntos de datos que no exhiben una fuerte correlación interna son fusionados aparece una mayor y más convincente correlación” (*op. cit.*: p. 9). Goldberg encuentra este problema en muchas de las correlaciones de Putnam.

Anotaré sólo otro problema más -pero en mi opinión de gran importancia- de este tipo de disociación entre números y discurso en

MDW. Putnam dedica los capítulos finales de su libro a defender el argumento de que las tradiciones cívicas, que estarían tras el rendimiento institucional y muchas otras cosas estupendas, vienen de muy lejos en el tiempo (al menos desde la entrada del segundo milenio⁹⁸). Los datos que aporta, sin embargo, se refieren a la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX; y hay que decir que de nuevo las correlaciones con múltiples series de datos políticos y económicos (para empezar las propias de Putnam sobre “comunidad cívica” y “rendimiento institucional”) van mucho más allá de lo esperable en ciencias sociales. Pero de nuevo tropezamos en la misma piedra de la injustificada despolitización. En la Tabla 10 puede comprobar el lector que estas tradiciones de participación *cívica* son evidentemente políticas y de solidaridad obrera. Cívico, aquí, está por político. Teniendo en cuenta las fechas de las que hablamos (1919-1921), además, este indicador nos traduce la implantación del Partido Socialista, la intensidad de la respuesta de los partidos cristianos⁹⁹, y el despertar del fascismo. Sólo en último lugar aparecen las asociaciones culturales locales, que por un lado, aunque Putnam se empeñe en considerarlas no políticas¹⁰⁰, podían ser en muchos casos ateneos obreros¹⁰¹, por poner un ejemplo, y por otro muestran un peso estadístico mucho menor, sin que ningún argumento convincente pudiera sostenerse en este dato.

Pues no: el lector ya habrá adivinado que la historia política¹⁰² desaparece en la narración de Putnam, nada menos que la turbulenta historia del *bieno rosso*, del que precisamente están tomados los datos. La crisis de la primera posguerra, el enorme crecimiento de un Partido Socialista con un programa *massimalista* de instauración de una dictadura

⁹⁸ Aunque es difícil no ver el peligro de una recursividad infinita, o al menos etrusca, en este argumento de las sendas dependientes.

⁹⁹ El Partito Popolare Italiano se forma en enero de 1919, siendo su primer secretario Luigi Sturzo.

¹⁰⁰ Ver nota 129, p. 235.

¹⁰¹ “Tanto el partido comunista como los católicos echaron raíces en esta tierra en una estrategia deliberada de crear justamente el tipo de asociaciones secundarias que conforman las medidas de capacidad cívica de Putnam” (Tarrow, 1996, p. 394)

¹⁰² Agradezco a la historiadora Inés Valle las fuentes de esta descripción del momento histórico vivido por Italia entre 1919 y 1921.

del proletariado (tan cerca de la Revolución de Octubre), el nacimiento del fascismo¹⁰³, las ocupaciones de fábricas por 400.000 obreros del metal... todo esto queda anegado por la “agenda oculta” que viajaba en la polisemia de lo que se entienda por *cívico*. El Diccionario de la Real Academia nos dice que este término significa, en primer lugar, lo relativo a los ciudadanos y la ciudadanía. Pero si uno busca *civismo*, descubre que este término, derivado del francés *civisme*, hace referencia al “celo por las instituciones e intereses de la patria”, por un lado, y al “comportamiento respetuoso del ciudadano con las normas de convivencia pública”. Parece que esta segunda acepción va atrayendo en el discurso de Putnam, como un agujero negro, el sentido al que los datos parecían apuntar, es decir, que *el proceso, atravesado de conflictos, de construcción de la ciudadanía política en Italia es la clave de su desarrollo institucional y económico*.

Tabla 10. Componentes del indicador de “tradiciones de participación cívica de 1860 a 1920” en las regiones italianas (adaptado de Putnam, 1993a, p. 149)

Componente	Peso
Fuerza de los partidos de masas, 1919-1921	0.97
Incidencia de las cooperativas, 1889-1915	0.93
Participación en sociedades de ayuda mutua, 1873-1904	0.91
Participación electoral, 1919-1921	0.78
Asociaciones locales fundadas antes de 1860	0.56

En vista de la situación política italiana en el momento en el que están tomados estos indicadores, es más que sorprendente que Putnam cierre su libro explicándonos que “[l]as armonías de una sociedad coral ilustran el modo en que la colaboración voluntaria puede crear valor” (p. 183). En realidad, parece más convincente la lectura de Sidney Tarrow, en el sentido de que “la evidencia histórica puede interpretarse como apoyo de la idea de que la política popular decimonónica del norte y centro de Italia

¹⁰³ Mussolini funda los “Fasci di combattimento” en marzo de 1919 en Milán.

son en sí mismas la fuente tanto de la comunidad cívica como de los positivos rendimientos políticos de sus gobiernos regionales” (1996, p. 394).

Pero estas inconsistencias vienen de lejos¹⁰⁴, y continúan en la obra más reciente del exitoso politólogo, como su *Solo en la bolera*. La Tabla 11 muestra la construcción interna del factor resultante de un análisis de componentes principales que, de acuerdo con Putnam, describiría lo que denomina indistintamente “comunidad”, “vínculos sociales” o “cívicos”, en la Norteamericana contemporánea. No disponemos aquí del tiempo ni los recursos necesarios para evaluar críticamente cada uno de los factores que componen este índice compuesto; pero vale la pena que nos detengamos en alguno de ellos, para tener una muestra de la “cocina” cuantitativa aplicada en este caso. He escogido este indicador de entre los dos conjuntos de medidas que estarían algo menos en línea con el concepto de las “capacidades públicas” que propondré más adelante: las de voluntariado comunitario y sociabilidad informal. Considero que las relacionadas con ésta última nos parecen algo arbitrarias, puesto que podrían estar describiendo prácticas culturales idiosincráticas de determinadas zonas de los Estados Unidos, o tener también un acusado componente de clase. Hemos visto ya, en todo caso, que no parecen tener una asociación clara con el componente de confianza generalizada, y sus coeficientes de correlación con el “índice integral” son los más bajos de la tabla. Pero pasemos a considerar más detenidamente el otro grupo de medidas.

¹⁰⁴ En su primer artículo de 1966, Putnam eliminaba alegremente los estados sureños en la sección estadística de su estudio de la cultura política local norteamericana, por la extraordinaria razón de que no parecían funcionar del mismo modo que los del Norte. Esta práctica de escoger y muestra, indicador e interpretación para que encajen entre sí no parece haber cambiado con los años.

**Tabla 11. La estructura del índice de capital social empleado por Putnam
(adaptado de *Bowling Alone*, p. 291)**

Componentes del Índice Integral [comprehensive] de Capital Social	Correlación con el Índice
<i>Medidas de la vida organizativa comunitaria</i>	
Participó en el comité de una organización local el año anterior (porcentaje)	0.88
Participó como responsable de algún club y organización el pasado año (porcentaje)	0.83
Organizaciones cívicas y sociales por cada 1,000 habitantes	0.78
Número medio de reuniones de reuniones de clubes a las que asistió el año anterior	0.78
Número medio de membresías ¹⁰⁵ [memberships]	0.74
<i>Medidas de implicación en asuntos públicos</i>	
Porcentaje de electores que votaron en las elecciones presidenciales de 1988 y 1992	0.84
Asistió a una reunión sobre asuntos escolares o municipales el año anterior	0.77
<i>Medidas de voluntariado comunitario</i>	
Número de organizaciones sin ánimo de lucro (501[c]3 por cada 1000 habitantes)	0.82
Número medio ¹⁰⁶ de veces que trabajó en un proyecto comunitario el año anterior	0.65
Media de veces que hizo trabajo voluntario el año anterior	0.66
<i>Medidas de sociabilidad informal</i>	
Está de acuerdo con “Paso mucho tiempo visitando amigos”	0.73
Media de veces que invitó a gente a casa el año anterior	0.67
<i>Medidas de confianza social</i>	
Está de acuerdo con que “Se puede confiar en la mayoría de la gente”	0.92
Está de acuerdo con “La mayoría de la gente es honrada”	0.84

Fíjese el lector en que, de los factores de “voluntariado comunitario”, el principal y de mayor peso es el número de organizaciones sin ánimo de lucro (*non-profit*) por cada mil habitantes. El indicador distingue las organizaciones regidas por la norma de exención tributaria 501(c)3 del IRS (*Internal Revenue Service*). Claro es que cuando uno piensa en

¹⁰⁵ He escogido emplear este americanismo (para ser más precisos y nada correctos, “centroamericanismo”) aceptado por la RAE para evitar las contorsiones lingüísticas a las que obligaba de otro modo el término inglés *membership*.

¹⁰⁶ El término “mean” podría indicar una ambigüedad estadística muy importante. Si se trata de la “mediana” (mean) y no de la “media” (*average*, como luego se dice en el texto), este indicador sería más alto en aquellos estados en los que la distribución de membresía es menos

organizaciones “sin ánimo de lucro”, conjura imágenes de clubes culturales, asociaciones de tiempo libre y quizá alguna fundación dedicada a patrocinar el arte local.

Pues bien, una de las más conocidas de estas “organizaciones 501(c)3”, acogida a la categoría de *public charities*, es nada menos que la Universidad de Harvard¹⁰⁷. Las categorías fiscales que parecerían idóneas para medir este presunto “voluntariado comunitario” serían *todas las demás* del epígrafe 501(c), que incluyen clubes sociales, grupos de veteranos y cámaras de comercio (este conjunto configura sin duda el paradigma de la vida asociativa de los localistas). La gran mayoría de las organizaciones sujetas a la normativa fiscal 501(c)3 son en realidad grandes mutuas de salud, fundaciones hospitalarias o fondos de pensión asociadas a universidades. Un dato importante a tener en cuenta es que entre las organizaciones exentas de presentar sus resultados al IRS se encuentran las múltiples iglesias (*denominations*) y organizaciones auxiliares que hacen de Estados Unidos (y de largo) el país más religioso de Occidente. Tampoco se incluyen en los datos que maneja Putnam las organizaciones cuyos presupuestos están por debajo de los 25.000 dólares. De nuevo, las más cercanas al ideal de “voluntariado comunitario” que el indicador asegura representar.

Este dato es muy interesante, puesto que muestra una vez más que lo que está midiendo Putnam podría ser otra cosa que lo que dice estar midiendo. De hecho, el reanálisis de Lerner y Nagai (2002) confirma que el voluntariado, por un lado, y la actividad de las organizaciones sin ánimo de lucro recogidas por el “indicador 501(c)3”, por otro, “pertenecen a mundos sociales distintos”. Lerner y Nagai distinguen *dos* pautas diferentes: por un lado, la que conecta la acción pública, medida por el

desigual, lo que estaría aún más en línea con mi argumento general. Ni las notas ni el resto del libro me aclaran este punto.

¹⁰⁷ El informe de Lerner y Nagai especifica los siguientes tipos dentro de la categoría 501(c)3: a) fundaciones privadas, como la Ford o la Rockefeller, y b) las *public charities*, con tres subtipos: de beneficio mutuo (los poderosísimos fondos de pensiones, por ejemplo), de apoyo (como United Way), y las “operativas” (*operating*), como por ejemplo la PBS.

número de empleados públicos y el gasto público total y específicamente el dedicado a políticas sociales con el índice de capital social empleado por Putnam y las organizaciones 501(c)3, que podríamos llamar de “solidaridad políticamente organizada”; por otro, tendríamos una pauta que conecta altos índices de asistencia a servicios religiosos, donaciones voluntarias y voluntariado; esto es, la “solidaridad religiosa y localmente organizada”¹⁰⁸.

Nos encontramos ante un síntoma que va más allá de una simple elección de indicadores, sino a la permanente tensión entre un discurso teórico de individuos en redes y normas que operan a este nivel (la cohesión social como *connectedness*), y una base empírica construida a partir de datos agregados y sistémicos (la versión estructural de la cohesión). Rose-Ackerman, por ejemplo, cae en la trampa de la contradicción entre lo dicho y lo medido que abunda en la obra de Putnam, cuando señala que éste “no comete el error” de confundir sector solidario con sociedad civil o capital social. “[E]n su discusión sobre el capital social en Estados Unidos se aleja de esta confusión y deja claro que no está interesado en el sector solidario que se sostiene por donaciones en dinero o por subvenciones públicas y que dependen de empleados con sueldo. El está interesado en el voluntariado y en los procesos de autogobierno y de interacción entre las personas que, para él, son los generadores de capital social” (Rose-Ackerman, 2002, p. 174). Pero el principal *indicador* de Putnam computa de hecho precisamente aquellas organizaciones de mayor presupuesto, en muchos casos empresas de servicios médicos o grandes entidades educativas, menos parecidas a esos espacios de autogobierno y red social comunitaria que luego describe y sobre los que se apoya en sus explicaciones.

¹⁰⁸ Veremos en capítulos posteriores si podemos dibujar una teoría en la que el primer tipo de solidaridad tenga acomodo en su conexión con la confianza generalizada, pero habrá de ser por otra ruta.

III.2.2. COMUNIDAD, IGUALDAD, SOLIDARIDAD

Se podría diagnosticar de manera resumida el sesgo localista, sutil a veces pero desde luego sistemático, y también de paso mi apuesta interpretativa, diciendo que en el binomio “comunidad cívica” los putnamianos tienen más en mente lo comunitario¹⁰⁹ en su sentido local, más cercano a lo *Gemeinschaftliche* en el sentido clásico cristalizado en la obra de Tönnies (véase Brint, 2001), mientras que aquí se plantea que la conformación “cívica” de una comunidad ampliada nos sitúa ante otro tipo de vínculos, cruciales además en la articulación de las democracias contemporáneas. Más aún, creo que allí donde los localistas, con Putnam a la cabeza, postulan una conexión causal normalmente implícita entre niveles de capital social e inacabables listas de efectos socialmente positivos, la variable latente es la capacidad de integración política y la económica, operando en estrecha asociación histórica. El análisis un poco más detallado de una de las secciones de *Bowling alone* nos permitirá aclarar este diagnóstico, y también comenzar a poner de manifiesto algunos de estos otros factores de este esquema alternativo, como la (des)igualdad económica.

Putnam comienza el capítulo 22, “El lado oscuro del capital social”, evocando -como verá el lector también en varios puntos de esta tesis- la película *Pleasantville* para ilustrar la posible oposición entre tolerancia y “comunidad”, término que emplea a lo largo de todo el libro de manera indistinta cuando se refiere al capital social. Frente a estas objeciones, Putnam responde como más le gusta hacerlo: mostrando en un gráfico cómo los Estados norteamericanos más tolerantes (de acuerdo con una irreprochable medida que condensa tolerancia racial, política, hacia el feminismo [*sic*] y sexual) se ordenan de manera perceptiblemente nítida

¹⁰⁹ El comentario de Stinchcombe me parece aún muy atinado: “Desafortunadamente... los contrastes entre las relaciones íntimas y las relaciones formales entre personas [se convirtieron] en un modo fundamental de caracterizar las sociedades y los grupos en la teoría sociológica. La idea es que cuantas más relaciones sociales formales, impersonales, técnicas se dan en un grupo, menos probable es que haya intimidad, filantropía y confianza mutua. No

de acuerdo con su nivel de capital social. Dejemos esto a un lado, y vayamos a la segunda parte del capítulo, que se pregunta “¿está el capital social en guerra con la igualdad?”. Frente a las críticas de “liberales e igualitaristas” a formas de capital social como “los gremios medievales”, Putnam responde contundentemente: “[*l*]a comunidad y la igualdad no son incompatibles, sino que se refuerzan mutuamente” (Putnam, 2001: p. 358; cursiva en el original); de nuevo nos regala un par de elegantes gráficos que de nuevo saltan a la vista: la comunidad, dice Putnam (índice integral de capital social de los Estados, en la práctica) está asociada con la igualdad económica (índice de Gini de los Estados) y política (tomando como indicador la razón entre actividades electorales y públicas entre los quintiles superior e inferior); de nuevo, por fin, encontramos esas sorprendentes correlaciones que Putnam despliegue con evidente placer.

Pero aquí hay tres cosas: una cuasi-tautología, una inexactitud, y la pérdida de una excelente oportunidad para destacar lo verdaderamente interesante: *la asociación histórica entre igualdad socioeconómica e igualdad política*, que la misma transitividad de las asociaciones estadísticas nos hace detectar. Vayamos por partes. Recordemos en primer lugar que lo que miden los “índices integrales de capital social” (véase el siguiente punto) son esencialmente *las capacidades públicas* (electorales y organizativas) y *la confianza extendida*. Pues bien, de acuerdo con la fuente que Putnam cita para su gráfico (Kawachi *et al.*, 1997), la correlación entre confianza generalizada e igualdad socioeconómica (medida a través del “Índice Robin Hood”¹¹⁰) es nada menos que de 0.73, con una significatividad estadística de 0.001. Ante una correlación tan alta, y teniendo en cuenta la saturación que la variable “confianza generalizada” tiene (un 0.92) en el índice de Putnam, comenzamos a sospechar si esa supuesta medida de “fraternidad” no

hay... un adarme de evidencia a favor de este argumento, y sí mucha en su contra” (Stinchcombe, 1965, p. 185; citado en Silver, 1990, p. 1475).

¹¹⁰ La definición de este índice es como sigue: “la proporción de renta agregada que ha de ser redistribuida desde los hogares por encima de la media y redistribuida a los que están por debajo de la media con objeto de alcanzar la igualdad perfecta en la distribución de la renta por hogares” (Kawachi *et al.*, 1997, p. 1491).

será en realidad una función muy aproximada de la *solidaridad organizada políticamente* y su resultado histórico más visible, una *distribución socioeconómica igualitaria*. No es de extrañar, así, que capital social e igualdad económica y política estén estrechamente asociados: *serían dos versiones de la misma cosa*, o al menos aspectos de un mismo síndrome. Y la “cosa” y el síndrome son, defenderé aquí, un conjunto de dimensiones asociadas históricamente que conectan el desarrollo de capacidades públicas en la ciudadanía con políticas públicas igualitarias, a través de la institucionalización de formas públicas de legitimidad y justicia.

III.2.2.1. Digresión (en cierta medida): ¿Durkheim contra Durkheim?

Las dos únicas veces que Putnam cita a Émile Durkheim, hasta donde este investigador sabe, lo hace de pasada y sin discusión teórica alguna (*vid.* Putnam, 2001, pp. 326 y 380). Como era de esperar, la primera de ellas menciona los estudios sobre el suicidio para mostrar los bienes (males) de una comunidad bien (mal) integrada. La segunda pone a Durkheim en las mismas coordenadas teóricas que otros diversos grandes de la sociología, como Simmel o Tönnies, como críticos del modo en que los “lazos impersonales y atenuados del mercado reemplazaban los vínculos más robustos de la familia, la amistad, y la solidaridad de las aldeas”. Por lo tanto, no es legítimo analizar a los localistas como Putnam como continuadores directos de la obra del autor de las *Formas elementales de la vida religiosa*. Lo que quiero aquí es mostrar brevemente cómo se (re)produce, en el centro de la teoría del capital social, una vieja falla que de hecho configura, en mi opinión, la propia disciplina sociológica; una tensión que recorre también la obra de sus fundadores. Lo que pretendo, en definitiva, es enmarcar el debate sobre el capital social en este ya plurisecular *Weltanschauungstreit* disciplinar a través de la referencia durkheimiana, del mismo modo que situaré un

poco más abajo la forma de concebir el capital social en el marco epistemológico-político de la visión liberal del mundo.

La sociología se funda sobre una mezcla de nostalgia y expectación, de melancolía y promesa. La obra de Durkheim alberga también estas *zwei Seele*, las dos almas del Fausto de Goethe¹¹¹. De un lado, una nostalgia en forma de ley de integración sociocultural (y su reverso, la desintegración), que en la reconstrucción de Jonathan Turner sería como sigue: “el grado de integración sociocultural entre los miembros de una población es una función inversa del grado de diferenciación estructural y una función positiva y multiplicativa de a) el grado de consenso sobre las orientaciones cognitivas y los códigos reguladores entre los miembros de esta población, b) la tasa de interacción entre miembros de esta población, c) la tasa de participación en rituales entre los miembros de esta población, d) el nivel de interdependencia entre los miembros de esta población, y e) la densidad de relaciones de grupo/subgrupo o redes entre los miembros de esta población” (Turner, 1990, p. 1100). Este es el Durkheim de el *Suicidio*, y éste es el Durkheim que llama a filas Putnam para defender los lazos de la “comunidad”. De hecho, esta concepción durkheimiana de la integración social podría servir perfectamente para definir el capital social, en particular los puntos *a*, *b* y *e*.

Pero existe otro Durkheim, quizá menos influyente y menos estudiado, que en la *División del trabajo social* pasa de imaginar “la regulación rígida a través de la religión tradicional a la regulación abierta a través del orden institucional. Se desarrolla una nueva distribución de competencias morales por las distintas instituciones sociales... Lejos de conducir a una pérdida de moralidad, por lo tanto, la diferenciación funcional y la secularización llevan en la perspectiva del Durkheim tardío a la descentralización moral de la vida social y a una regulación intensiva de

¹¹¹ La cita completa es “dos almas ¡ay de mí!, imperan en mi pecho y cada una de la otra anhela desprenderse. Una, con apasionado amor que nunca se fatiga, como con garras de acero a lo terreno se aferra; la otra a trascender las nieblas terrestres aspira, buscando reinos afines y de más alta estirpe”.

las instituciones diferenciadas por morales específicas” (Müller, 1989, p. 144; citado en Cotterrell, 1991, p. 936; cursiva ya en el original). Las formas de solidaridad social pasan a estar radicadas en una estructura compleja, y en el *trade-off* entre certidumbre y complejidad evolutiva, aparece una concepción más clara de individuos ligados por su adhesión reflexiva a una comunidad moral ampliada (Cotterrell, p. 937). Las condiciones para este tipo avanzado de solidaridad social serían, de acuerdo con este Durkheim, un conjunto de organizaciones profesionales, instituciones de apoyo social y una estructura democrática de control y equilibrio.

En lo que hace a las formas de construir la ciudadanía, Jean Leca nos muestra más claramente este “otro” Durkheim, al citarlo en relación con el vínculo entre individualismo y ciudadanía. “Debe existir por encima de estas autoridades locales, domésticas -en una palabra, secundarias-, una autoridad superior que genere la ley para todas... El único medio de evitar este particularismo colectivo y todo lo que ello supone para el individuo, es tener una agencia especial con el deber de representar a la colectividad en su conjunto, sus derechos e intereses frente a estas colectividades individuales. Estos derechos e intereses se funden con los del individuo. Veamos por qué y cómo la principal función del Estado es liberar las personalidades individuales: es únicamente a causa de que, al controlar sus sociedades constituyentes, les impide ejercer las influencias represivas que de otro modo ejercerían sobre el individuo. Así que no hay nada intrínsecamente tiránico en la intervención estatal en los distintos ámbitos de la vida colectiva; por el contrario, tiene como objetivo y efecto aliviar las tiranías que sí existen” (Durkheim, 1964, p. 345-50; citado en Leca, 1990, p. 168). En mi opinión, cabe aquí localizar parte de ese elemento ausente en la naturaleza “punto-a-punto” del capital social en su versión localista, que lo invalida para cumplir el trabajo encomendado de reconectar comunidad y política.

III.3. AMBIVALENCIAS SIN MECANISMOS

De manera ya casi ritual, los capítulos introductorios a los textos académicos sobre capital social incluyen un lamento sobre la debilidad conceptual del concepto, su confusión metodológica y su tendencia a abarcar objetos, teorías y métodos heterogéneos. Como hemos mostrado en el capítulo II mediante el mapa conceptual de la Ilustración 1, existen efectivamente usos diferenciados desde perspectivas difícilmente conciliables. Como todo concepto en disputa, su maleabilidad explica a la vez la amplitud de su utilización y las quejas sobre su hiperextensión (normalmente asociadas, como ya he señalado, al deseo más o menos explícito de controlar la legitimidad de unos y otros usos). Pocos dejarían de coincidir, por ejemplo, con Prakash y Selle (2001, p. 1) cuando señalan que “[m]ás de una década después de que el interés general en la idea de capital social empezara a intensificarse, continúa significando muchas cosas distintas para distinta gente [...] Una de las razones principales para este estado de cosas es una persistente falta de claridad sobre los que es el capital social, así como sobre lo que no es. A pesar de los esfuerzos iniciales del desaparecido James Coleman para identificar diversos aspectos de la estructura social como facilitadores de ciertas acciones de actores individuales o colectivos (Coleman, 1988, 1990), quedan algunas lagunas de tamaño considerable en la articulación conceptual de la idea del capital social”.

El problema reside en que estas lagunas no obedecen a otra cosa que a la propia renuncia por parte la tradición sociológica en la que la noción de capital social echa sus raíces, la elección racional, a considerar los fines de la acción como parte del objeto social analizable. Lo que los economistas neoclásicos han venido denominando “exogeneidad de las preferencias”, el conocimiento social edificado sobre el individualismo metodológico, termina por hacer imposible cualquier taxonomía de las formas de la acción desde un punto de vista moral, a no ser que se desconecten de ese mismo conocimiento (implícita o explícitamente). Por

decirlo de manera menos rimbombante: cualquier clasificación del capital social en “bueno” o “malo”, deseable o rechazable, incorpora un juicio que escapa a la definición estricta del capital social, es decir, aspectos de la estructura social que facilitan acciones¹¹². En términos weberianos, todo análisis racional será necesariamente de racionalidad en cuanto a medios (*Zweckrationalität*).

Una de las primeras formulaciones de la detección de esta ambivalencia constitutiva es la que Margaret Levi (1996: p. 52) apunta al señalar que “su desarrollo insuficiente del concepto de capital social, su visión romántica de la comunidad, y su enfoque decididamente sociocéntrico dificultan al Putnam de *Making Democracy Work* el reconocimiento de las formas, usos y fuentes alternativas del capital social. Putnam tiende a centrarse en el capital social que correlaciona con los resultados que busca”. Las desagradables aporías a las que este punto de partida aboca al capital social son en apariencia admitidas finalmente por nuestro autor: “El capital social, en suma, puede ser dirigido hacia propósitos malevolentes y antisociales, exactamente igual que cualquier otra forma de capital [...] Por lo tanto es importante preguntarse cómo pueden maximizarse las consecuencias positivas del capital social -el apoyo mutuo, la cooperación, la confianza, la efectividad institucional- y minimizadas las negativas -sectarismo, etnocentrismo, corrupción-” (Putnam, 2000: p. 22). Pero esto no ha hecho más que aplazar el problema, y si no se indaga demasiado, barrerlo debajo de la alfombra del consenso *mainstream*: porque, como se dice en inglés, esto pide la pregunta: no se trata, por ejemplo, de asumir que maximizar la cooperación sea invariablemente “positivo”, sino debatir la condiciones

¹¹² Podría argumentarse que la extendida aceptación de la versión vigente en la ciencia económica de esta incapacidad de distinguir entre formas “buenas” y “malas” de las formas del capital en la organización económica se asienta sobre la sustitución del principio o estándar que permite enjuiciar los actos y los seres por valores “técnicos” que apelan a la “eficiencia” (en particular el crecimiento del Producto Interior Bruto) y que pretenden situarse más allá del terreno de lo discutible. Sin embargo, también estos axiomas en la práctica de la ciencia económica han sido duramente criticados, por ejemplo, desde la economía medioambiental. Véase, entre otros muchos, Weizsäcker (1993), y el volumen editado por Paul Ekins y Manfred Max-Neef (1992).

que facilitan *qué tipo* de cooperación *entre qué* agentes y *con qué* objetivos¹¹³. Como el caso paradigmático de la Mafia¹¹⁴ deja demasiado claro, el capital social definido por su función puede ser letal, en configuraciones determinadas, para muchas sociedades.

En todo caso, lo que resulta cada vez más claro en el debate del capital social es que la misma “fluidez interpretativa” del término, que probablemente forme parte de las razones de su éxito político-académico-mediático, hace cada vez más insostenible trabajar indistintamente y sin el requerido trabajo de clarificación conceptual con teorías aparentemente de nivel “micro” que pasan luego por tests empíricos con datos agregados de unidades macro, y viceversa.

Veamos algo más en concreto el mismo concepto de “capital” incluido alegremente en el discurso generalizado. Como argumenta de modo bien razonado Lin, la definición de cualquier tipo de capital ha de aproximarse a la siguiente: “una inversión de recursos con una expectativa de rentabilidad en el mercado” (2001: p. 3). Por lo tanto, “[e]sta teoría, y su programa de investigación, exponen que la mejor manera de entender el capital social es mediante el examen de los mecanismos y procesos a través de los cuales recursos alojados [*embedded*] en las redes sociales son capturados como inversión”. Adjudicar esta capacidad de capturar o invertir bienes relacionales a entidades como un Estado o una comarca no

¹¹³ En palabras de Edwards y Foley, acerca precisamente del trabajo de Stolle y Rochon elegido por nosotros como ejemplo, “cuando operacionalizan su concepto del ‘capital social público’ como tolerancia y cooperación obligan a plantearse varias cuestiones fundamentales que siguen sin ser adecuadamente tratadas dentro de esta perspectiva de la ‘cultura cívica’. ¿Cooperar con qué tipos de grupo? ¿Tolerante hacia quién? ¿En qué tipo de contextos sociopolíticos? Incluso con un valor tan ampliamente admirado como la ‘tolerancia’, ¿debemos preguntarnos que tipo de tolerancia es realmente crucial para las comunidades democráticas? ¿Es el prototipo amable y educado que pone buena cara y acepta estoicamente la presencia de los que encuentra personalmente repugnantes? ¿O un tipo de tolerancia menos amable, pero más significativo, que reconoce el derecho de otros grupos a participar como ciudadanos... y como adversarios? Este último tipo de tolerancia es crucial para cualquier politeia democrática, mientras que el primero es el peculiar atributo de una democracia ‘ideal’ sin oposición” (Foley y Edwards, 1998, p.)

¹¹⁴ “...lo que es esencial para el control mafioso del territorio es su disponibilidad de capital social, [lo cual] influye de manera considerable en las relaciones sociales y actividades económicas que tienen lugar. En otras palabras, el caso de la Mafia se presta a mostrarnos el lado oscuro del capital social” (Sciarrone, 2002, p. 2)

parece demasiado sostenible (salvo quizá en forma “metafórica” [Burt, 2000]). Como nos recuerda oportunamente Alejandro Portes, en la pionera acepción acuñada por Coleman “los vínculos comunitarios eran importantes por los beneficios que reportaban a los individuos [...] Una sutil transición tuvo lugar cuando el concepto se exportó a otras disciplinas, por la cual el capital social se convirtió en un atributo de la comunidad misma” (2000: p. 3). La falta de teorización del concepto “dio lugar al presente estado de confusión sobre su significado. En una frase, el capital social es una ventaja de los hijos en familias intactas; en la siguiente, es un atributo de redes de comerciantes; y en la siguiente, se convierte en la explicación de por qué ciudades enteras están bien gobernadas y son económicamente florecientes mientras que otras no. El valor heurístico del concepto sufre en la misma medida en que corre el riesgo de convertirse en un sinónimo de todo lo que es positivo en la vida social” (op. cit.: p. 3).

Los sociólogos *network* Burt y Lin no están solos en su petición de una construcción explicativa basada en mecanismos. Desde el campo más cercano a la *rational choice*, y en uno de sus órganos más conspicuos en su extensión a la sociología -la revista *Rationality and Society*-, Torsvik -en un artículo subtulado “Una petición de mecanismos”- muestra su decepción ante la ausencia de estos mecanismos, que achaca a las poco claras e incoherentes definiciones del constructo. El acuerdo básico de que el capital social “es importante para el desarrollo económico porque facilita el uso eficiente de la información y la creación de confianza, buena voluntad [*goodwill*¹¹⁵] y cooperación en una sociedad. Pero nadie [...] especifica exactamente que quiere decir con confianza, ni explica por qué la confianza es importante para la producción, y de modo más importante, no especifican cómo el capital social crea confianza, buena reputación [*goodwill*] y cooperación” (Torsvik, 2000: p. 453).

¹¹⁵ Se emplea aquí en su sentido contable, como aquellos factores no físicos que incrementan el valor de un bien o una empresa.

Es indudable el prestigio metodológico entre gran parte de los dedicados a las ciencias sociales de la economía de raíz neoclásica (que por ejemplo ha permitido hacer pasar por bueno un Nobel “falso”), y por conceptos como el de “capital”, extendido implacablemente por autores como Gary Becker con su “capital humano”. La noción de *capital* social queda así connotada por un campo semántico fuertemente legitimado. Pero, ¿es sostenible esta denominación? Las características de la noción de *capital* son como sigue: 1. que existe un propietario cuyos derechos de propiedad pueden ser ejercidos en la práctica; 2. que ofrece un rendimiento, o se espera que lo genere; 3. que el propósito de la inversión en dicho capital sea este rendimiento y 4. su uso implica su depreciación. *Ninguna* de estas dimensiones es aplicable al “capital” social empleado tal como lo hace Putnam, puesto que las comunidades no lo poseen, ni tampoco de manera clara los individuos, ni se invierte en él conscientemente, ni se deprecia con el uso, sino que se supuestamente se incrementa. ¿Por qué es un capital, entonces, y no simplemente un recurso (si se mira desde la perspectiva del cálculo individual, como en la propuesta de Coleman), o alguna otra cosa?

El hecho de que el capital social no sólo no se deprecie sino que se incremente con el uso podría recordar a algún lector este rasgo del capital humano à la Gary Becker, que sí mostraría el resto de las características esperables de un capital. Esto es en sí mismo ilustrativo de un problema más profundo con el uso de la noción de capital en ciencias sociales. Como el lector sabe, y simplificando mucho, el capital humano -la educación, la experiencia laboral y la salud, en tanto que determinan salario y productividad - puede ser específico de la empresa, de un tipo de industria o general¹¹⁶, y está mediado por aparatos de certificación formal e informal, acuerdos colectivos y prácticas de gestión de los “recursos

¹¹⁶ Como se verá después, estas formas del capital humano forman parte de los cimientos teóricos de una reinterpretación del estado del bienestar que tiene bastante interés (cf. Estévez-Abe, Iversen y Soskice, 2001).

humanos”¹¹⁷. Es decir, que la activación del capital humano depende de la estructura institucional¹¹⁸ en la que se moviliza. No encuentro en la gran mayoría de los trabajos sobre capital social en la perspectiva localista la descripción de las estructuras en las que cobra valor como tal.

No profundizaré más en estas críticas teóricas y metodológicas. Mi insatisfacción con el concepto de capital social en su encarnación localista no se deriva de su infidelidad al individualismo metodológico, o de su apropiación indebida del vocabulario económico. Se trata más bien de que ha creído necesitar adoptar este molde para dar cuenta de una relación empírica entre los rasgos definitorios de un alto grado de cohesión y articulación política de una comunidad con el rendimiento de sus instituciones, cuando no necesitaba abandonar el terreno de la política misma para ser convincente y útil para el debate sobre la calidad de nuestras democracias.

III.3.1. LA IMPOSIBLE ARMONÍA PREPOLÍTICA

Las versiones más economicistas y desde el localismo asociacionista del capital social muestran claramente su anclaje en los postulados liberales al proyectarse sobre y desde una imagen armónica de lo social. Frente a esta postura, se defiende aquí la necesidad de integrar el conflicto como una fuente de cohesión en las sociedades complejas. Con su habitual lucidez y capacidad de transgresión y autosubversión, Albert Hirschman (1994) avanza una estimulante reflexión en este sentido. Esta larga cita de Crick sacada del mencionado artículo captura perfectamente la relación entre política, conflicto y cohesión de la que partimos aquí:

¹¹⁷ Comparto con Alfonso Vázquez una cierta aversión a este término de “recursos humanos”, que no hace justicia, evidentemente, al papel crucial de las personas en la actividad productiva.

¹¹⁸ Hasta aquí pocos economistas laborales estarían en desacuerdo. Creo que la cosa podría ir más allá, y plantearse la noción misma de *capital* o la de *mercado* desde la perspectiva de Callon y Latour (1997), como dependiente de un trabajo previo de “formateado”. Pero no es éste el tema de la tesis; véase Luque (2001) para una aproximación.

Se piensa a menudo que para que la política funcione, debe existir de antemano una idea compartida de un “bien común”, algún consenso... Pero este bien común es en sí mismo el proceso de la reconciliación práctica de los intereses de diversos agregados, o grupos que componen un estado; no es algún pegamento espiritual externo e intangible... Son estas explicaciones arrogantes y que llevan a confusión sobre el modo en que la sociedad se mantiene ligada... Diversos grupos se mantienen ligados *porque* practican la política, no porque estén de acuerdo sobre principios fundamentales, o algún concepto de este tipo, demasiado vago, personal o divino para que pueda llevar a cabo la tarea de la política. El consenso moral de un estado libre no es algo misteriosamente previo a o por encima de lo político: es la actividad (la actividad civilizatoria) de la política misma (Crick, 1964: p. 24; citado en Hirschman, 1994)

Hirschman parte de una crítica a la relación entre *Gemeinsinn* (espíritu comunitario) y sociedad liberal¹¹⁹. La insatisfacción con las definiciones minimalistas de los requisitos culturales para el funcionamiento de las democracias (como el patriotismo constitucional¹²⁰ [*Verfassungspatriotismus*] derivado de Sternberger y adoptado por Jürgen Habermas) se hace evidente en la crítica comunitarista anglosajona. Hirschman recoge de los trabajos de Helmut Dubiel la idea de que “los conflictos sociales producen por sí mismos los valiosos lazos que mantienen ligadas las sociedades democráticas modernas y les proporciona la fuerza y cohesión que necesitan”, de modo que la “integración de las sociedades modernas resulta simplemente, de modo inconsciente para sus ciudadanos, de su experiencia de pasar a través de y gestionar de algún modo [*hegen*] un amplia variedad de conflictos”.

¹¹⁹ El título de la versión alemana de este ensayo es literalmente “¿Cuánto espíritu comunitario necesita la sociedad liberal?” (*Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft?*), aparecido en el volumen 2 de *Leviathan*, también en 1994.

¹²⁰ Concepto recientemente puesto de actualidad, debido a su -muy criticada- adopción por el partido político que ocupa el gobierno español, en el momento de redactar esta tesis.

Tanto Dubiel como Hirschman se apoyan en la obra de teóricos franceses como Marcel Gauchet, que desde una relectura de Tocqueville muestra cómo el conflicto aparece como “factor esencial de socialización”. Sin embargo, el constante redescubrimiento¹²¹ de las aparentemente paradójicas funciones positivas del conflicto social tiene una ya larga historia, que Hirschman alarga en última instancia hasta Heráclito y Maquiavelo. La referencia clásica más importante, sin embargo, sería la de Simmel, recuperada por Lewis Coser en su obra *The Functions of Social Conflict*. Hirschman intenta a continuación distinguir aquellas variedades de conflicto social que producen efectos positivos. Partiendo precisamente del contraejemplo del pensamiento marxista ortodoxo sobre los conflictos “no antagonistas” y “antagonistas” (la división, por supuesto, correspondía a los existentes en los países capitalistas y los del socialismo real), Hirschman reclama la necesidad de asumir la ambivalencia del conflicto, su potencial de actuar como “disolvente” tanto como “pegamento”, y por tanto de considerar cada caso individualmente. Los rasgos de las sociedades pluralistas que permiten que los conflictos produzcan como “afortunado residuo”, en determinados casos, “capital social” (única vez que Hirschman cita a Putnam expresamente en el texto), serían precisamente la frecuencia y variedad de formas que asumen, la naturaleza “divisible” de los mismos (es decir, aquello que es objeto de conflicto admiten soluciones provisionales negociadas, gradualistas, no dicotómicas). De modo análogo al papel que Tocqueville asignaba a la política (véase *infra*), es la saturación de la sociedad por conflictos regulados la que alimenta la creación política de capital social.

La inclusión del conflicto en la reflexión sobre la cohesión social, y la renuncia a cometer “la locura de pretender la predicción” sobre la naturaleza positiva de los conflictos concretos tiene, por otro lado, consecuencias metodológicas importantes. La imagen de las sociedades contemporáneas que compartimos con Hirschman es la de “sociedades

¹²¹ Otro tema hirschmaniano por excelencia, el del periódico redescubrimiento de Mediterráneos intelectuales.

pluralistas de mercado que generan una serie interminable de conflictos sociales en rápida sucesión”, por lo que “se diferencia de otras configuraciones sociopolíticas en un aspecto importante: no puede pretender establecer ningún orden o armonía permanentes; sólo puede aspirar a conseguir ‘arreglárselas’ de un conflicto a otros”. Por lo tanto, sólo cabe “trazar los contornos de los conflictos a través de nuestra experiencia de los mismos”. En el capítulo séptimo recuperaré algunas de estas ideas como parte integrante de las capacidades públicas; ahora toca plantearse las razones profundas a las que obedece la despolitización del capital social.

III.4. LA EPISTEMOLOGÍA POLÍTICA DEL CAPITAL SOCIAL

He comenzado a identificar en las páginas anteriores una distribución conceptual de las versiones del concepto de capital social, que se sitúan a lo largo de un continuo que recorre la distancia entre un polo estructural, político, y un polo cultural –con una concepción automatizada de la cultura- y despolitizador.

Ahora bien, las tensiones epistemológicas que estructuran este continuo remiten, en mi opinión, mucho más allá de un debate contemporáneo en torno a un concepto más o menos afortunado, sino que resumen y señalan la acción de una especie de “campo gravitatorio” discursivo, con dos grandes atractores cuya historia es la historia de la teoría política liberal: la sociedad civil y la sociedad política. El presente epígrafe intenta dar cuenta de la acción de este “campo metafórico” (Rayner, 1984) o “paradigma” -en el sentido en que lo emplea Pocock (1989)-, y el modo en que organiza las versiones más en boga del capital social. Plantearé este análisis a través de la exploración de algunos ejes temáticos, como son la noción de sociedad civil y su relación con la ciudadanía, la representación de la sociedad a partir de la teoría de juegos y una (re)interpretación de la obra de Tocqueville.

III.4.1. SOCIEDAD CIVIL Y CAPITAL SOCIAL: LA TEORÍA ANGLOAMERICANA DE LA CIUDADANÍA

La intrincada relación que las nociones de capital social y sociedad civil mantienen en la literatura actual constituyen un espacio privilegiado para comenzar a detectar las claves de la construcción epistemológico-política de las mismas. La consideración de la que conviene partir para este análisis es que existen versiones distintas de lo que sea la sociedad civil, similares en algunos rasgos pero substancialmente divergentes en otros. Una de las taxonomías más conocidas es la que plantea el filósofo Charles Taylor (1997), que distingue una “corriente-L” y una “corriente-M” (*L- y M-streams*) y que caracteriza del siguiente modo: “[e]l rasgo central de la corriente-L es la elaboración de una concepción más rica de la sociedad como realidad extrapolítica [...] como espacio que en cierto sentido se auto-organiza, siguiendo sus propias reglas de equilibrio y cambio” (*op. cit.*: p. 72). Por su parte, la corriente-M se hallaría basada en el papel jugado por una sociedad organizada desde lo político, en la que confluyen la capacidad organizativa del gobierno y una “red de derechos bien asentados”. Pero existen otras concepciones del significado de la sociedad civil, como las tematizadas por Silver (1990) a partir de los moralistas escoceses, y más cercana aún a la versión economicista y localista del capital social, en las que son la confianza y la amistad que emergen espontáneamente en las interacciones las que tejen este ámbito previo a toda noción de gobierno común.

Lo que se pone en juego aquí no es una diferenciación puramente académica sobre tradiciones en filosofía política. Estamos ante otro de los “conceptos en disputa” que registran más tensiones en los vaivenes de la lucha por el discurso público contemporáneo. ¿Cuál de estas versiones de la sociedad civil ha quedado anclada como referente en la literatura “neo-Tocquevilliana localista”? Como cabría esperar, a pesar de débiles

declaraciones de posible compatibilidad entre Estado y sociedad civil¹²², el tenor general es el de una sociedad civil concebida precisamente como aquello no contaminado por lo político, tanto más aceptable cuanto más cerca de la visión romántica de la comunidad.

El carácter espontáneo, autoactivado, a- y pre-político de la sociedad civil es uno de los rasgos fundamentales del pensamiento liberal clásico. Las articulaciones básicas de lo que Margaret Somers (1997a, 1997b) denomina la “teoría angloamericana de la ciudadanía”, la distinción público/privado, sociedad/Estado, economía/política, etcétera, se apoyan en y definen solidariamente la existencia de una *sociabilidad racionalmente autorregulada*, anterior histórica y lógicamente a todo poder público, y por tanto definitivamente superior a éste en legitimidad. Una de las instancias en las que esto se expresa con mayor claridad es la siguiente cita de David Hume:

Si todos los hombres tuvieran suficiente *sagacidad* para percibir, en todo momento, el fuerte interés que le une a la observancia de la justicia y la equidad, y *fortaleza de espíritu* suficientes para perseverar en adherirse de manera cotidiana a un interés general y distante, en oposición a las tentaciones del placer y la ventaja presentes, no habría habido, en ese caso, tal cosa como la sociedad política o el gobierno; sino que todos los hombres, siguiendo su libertad natural, hubieran vivido en completa paz y armonía con los demás (Hume 1957[1751], 34-5; cursiva ya en el original)

Aparecen en esta cita de modo inequívoco gran parte de los ejes sobre los que se representarán las grandes líneas del pensamiento social y político de los dos siglos y medio posteriores: la importancia de identificar la sede de la racionalidad, la superioridad armónica de la sociedad imaginada fuera de o vaciada de lo político, el carácter subsidiario de esta

¹²² “Otro falso debate es si el gobierno es el problema o la solución. La respuesta más ajustada [...] es que es ambas cosas” (Putnam, 2000: p. 414).

última. Somers reconstruye este esquema como parte de un programa de investigación que toma de Ian Hacking su principio rector: se trata de reconstruir la relación entre los discursos y sus contextos (como “palabras en sus espacios” [*words in their sites*]), como una sociología histórica de la formación de conceptos. Así realiza un análisis de los modos en que los conceptos clave de sociedad civil, cultura política y esfera pública han sido narrados y naturalizados, es decir, situados dentro de la trama conceptual del liberalismo contractualista de origen lockeano. El efecto paradójico de esta estructura narrativa es que lo público y lo político se hacen irrelevantes para la concepción de la esfera *pública* y la cultura *política*, salvo en tanto que éstos son *objetos*. Han sido, por tanto, desactivados, relegados a un momento posterior a aquél en que se generan y constituyen.

Este relato presentaría, como hemos avanzado anteriormente, un serie al mismo tiempo lógica y cronológica, en la que la naturaleza de la sociedad civil queda descrita y prescrita. A este relato se le “injerta” la distinción de orden epistemológico Naturaleza/Cultura, en la que se inscribe firmemente una asimetría en cuanto a la validez del conocimiento que se deriva de estos ámbitos. El conocimiento obtenido a partir del estudio de lo Natural es cierto, o acabará siéndolo; el terreno de los hombres y su cultura, en permanente discusión, sólo arrojará confusión, tinieblas de las pasiones que sólo enturbian la clara luz de los hechos. El análisis de Somers puede verse esquematizado en la Ilustración 3.

Ilustración 3. El esquema de la teoría angloamericana de la ciudadanía (adaptado de Somers, 1997a, p. 295)

	<i>Privado</i>		<i>Público</i>	
	Social civil		Estado	
<i>medio</i>	<i>Mercado</i>	<i>Cultura política</i>	<i>Estado desinstitucionalizado</i>	<i>fin</i>
	Intercambio (régimen de propiedad)	Normas sociales Discurso político “periódicos” “tertulias” de la sociedad civil	Gobierno representativo Ley consuetudinaria	
			encarnación de las normas y valores de la sociedad civil	
<i>comienzo</i>	<i>Comunidad natural</i>		<i>Estado institucional</i>	“Otro” temporal y espacial
	“Orden social natural” Normas y valores “naturales” sobre el orden social y el intercambio			

Es bastante sencillo identificar el lugar que el capital social ocuparía en este esquema, en el ámbito de lo “social civil”, junto a los espacios no políticos de conformación de cultura política. El modo en el que esta estructura organiza la teoría del capital social puede mostrarse con algunos ejemplos. En primer lugar, los grandes “equilibrios” sociales cooperativos a los que Putnam hace referencia en la segunda parte de su obra, descritos como aquellos en los que la evolución de la interacción espontánea de los agentes va estabilizando sus estrategias de cooperación (visualizando esta interacción en términos de la teoría de juegos) sitúan el *fons et origo* de la eficiencia democrática en un espacio previo, una comunidad natural del que emerge este orden basado en el intercambio. También el modelo mismo de “eficiencia democrática” lo asemeja a una maquinaria más o menos engrasada, de la que se esperan unos *output* consensuados y agregados (de algún modo no especificado)

por las organizaciones mediadoras. Sin embargo, para cualquiera que haya seguido el desarrollo de infraestructuras pretendidamente neutrales como las guarderías, está claro que estos “rendimientos” de la maquinaria de gobierno son profundamente políticos, y no pueden de ningún modo desligarse de la cultura política activa el marco de las instituciones de gobierno y sus representaciones públicas.

Lo que nos importa destacar en este punto es que los desplazamientos, los puntos ciegos de la teoría del capital social, se corresponden con la acción despolitizadora de la teoría angloamericana de la ciudadanía. Es decir, se enmarcan en una manera de concebir la ciudadanía “fuera” y “antes” respecto de la organización política, y los ámbitos de formación de los ciudadanos allí donde la esfera pública se hace, precisamente, menos pública. Incluyo así el capital social estándar en la lista de las teorías analizadas por Somers, que adjudica a la actividad de jerarquización epistemológica de la teoría angloamericana de la ciudadanía la respuesta a su pregunta central: “¿por qué los sociólogos políticos originariamente parsonianos... han aceptado de forma acrítica esta gran dicotomía autolimitadora de la sociología política?” (Somers, 1997a, pp. 259-60). Este filtro organizador de la validez del conocimiento hace pasar por un estricto tamiz¹²³ las explicaciones sociológicas, que van así desplazándose hasta cerrar, paradójicamente, la posibilidad de trazar el significado político de la cultura política à la Almond y Verba -y esto, creo, se ajusta como un guante lockeano también para su sucesor putnamiano-. Como resumen, señalaré con Somers que

¹²³ Esta criba naturalista sitúa en el terreno de lo legítimo lo “social-natural”, considerado precisamente como aquello que funciona independientemente de las intervenciones o debates políticos, y en el terreno de lo ilegítimo lo histórico-arbitrario. De un lado, pues, lo voluntario, espontáneo, la lógica racional, el mercado y la opinión pública; del otro, lo coercitivo, lo estatal e institucional, la regulación. ¿Qué quiere decirse -epistemológicamente- con legítimo e ilegítimo? Creo que la mejor respuesta está en Latour (1999); el conocimiento de lo social considerado como hecho o dato (como natural) se utiliza para “hacer callar” lo social considerado como debate o comunicación. Esta “humillación de lo político” por el conocimiento científico esconde, claro está, “la más fabulosa capacidad política jamás inventada: hacer hablar al mundo mudo, decir la verdad sin ser discutido, poner fin a los debates interminables por una forma indiscutible de autoridad que se sostendría en las cosas mismas” (*op. cit.*, p. 28).

la identidad prepolítica del concepto de cultura política es lo que permite que el liberalismo sea una teoría social; es lo que hace que posible proporcionar un fundamento social a la democratización y a la economía de mercado. El concepto es el pegamento social prepolítico que da a la sociedad la cohesión necesaria para ser capaz y existir autónomamente del Estado y ser su fundamento normativo... Por ello, la cultura política [*léase aquí el capital social*] ha de entenderse como un ámbito privado; su tarea teórica es la de integrar y solidificar los fundamentos sociales para la libertad; estos fundamentos para la libertad, *a priori*, deben ser privados y antipolíticos. De este modo, la cultura política sirve como equivalente y sustituto sociológico y naturalista para la identidad política de un pueblo (Somers, 1997a, p. 325).

III.4.2. PRISIONEROS DEL DILEMA: TEORÍA DE JUEGOS Y REPRESENTACIONES DE LO SOCIAL

En el capítulo sexto de *Making democracy work*, Putnam teoriza la pobreza de la vida colectiva que las regiones meridionales italianas habrían sufrido durante un milenio como un “equilibrio no-cooperativo”. La situación del Mezzogiorno es tal, y la solución cooperativa tan evidente para Putnam, que “uno se ve tentado de preguntar exasperado: ¿no han aprendido nada la gente de estas regiones afligidas de su triste experiencia? Pues deben ya ciertamente ver que todos estarían mejor sólo con que cada cual cooperase para el bien común” (Putnam, 1993, p. 163). Putnam invoca a continuación la conocida parábola de los campesinos de Hume, para los cuales sería provechoso colaborar, pero que -“faltos de confianza y seguridad mutua”- no lo hacen, perdiéndose tristemente el producto de la cosecha de ambos.

El hecho de que, según Putnam, esta parábola de Hume¹²⁴ “capture el dilema esencial que confunde el espíritu público racional” (*op. cit.*: p. 163), y que la teoría de juegos sea la “teoría básica del capital social” (Putnam, 2001) nos sitúa de manera inmejorable para contrastar la representación que de la sociedad y la acción social tienen los autores del campo de la elección racional¹²⁵ (incluidos aquellos en versión aderezada de nuevo institucionalismo), frente a la que aquí se defiende. Se trata, en definitiva, de cuestionar la imagen de *coordinación binaria simple* como principio articulador de la acción social, que subyace a aquellos enfoques, y plantear en su lugar una imagen de la *interacción social* como procesos *complejos*, localizados en el interior de *colectivos* y regulados por una secuencia de creciente generalidad, desde la utilidad inmediata a la adaptación a *regímenes de convenciones* de amplio alcance.

La relevancia de la discusión que sigue viene subrayada por el hecho de que este capítulo de Putnam marca, por un lado, la transición entre lo que sigue siendo, en mi opinión, un extraordinario trabajo de sociología política, centrado en torno a la cuestión de la relación entre comunidad cívica y buen gobierno, y un discutible trabajo de teorización de esta relación en términos de elección racional con tintes de historia italiana no muy bien digerida, nuevo institucionalismo y economía evolucionista. Pero también señala, por otro, el momento en el que los argumentos de Putnam se ganan la aceptación de muchos de los autores que posteriormente han entrado en el debate en torno al capital social. Este atractivo viene dado, a nuestro parecer, por el encaje con la estructura ideológica básica, con el esquema de representación de la acción social y de relación entre lo político y lo social, que la introducción de la elección racional y en particular la teoría de juegos determina.

¹²⁴ La adecuación de la parábola para explicar el problema que la ausencia de capital social representa (e inversamente, los que su presencia soluciona) queda enfatizado porque Putnam lo emplea para encabezar su artículo del *American Prospect* con el que “aterriza” en el debate norteamericano.

La sociedad como agregado de interacciones estratégicas simples es el esquema que resulta de la aplicación sistemática del análisis de la teoría de juegos al pensamiento social. La teoría matemática de juegos ha sido probablemente uno de las importaciones más importantes, en términos de su impacto teórico, de las ciencias sociales en las últimas décadas. En el marco de lo que venimos apuntando, las descripciones y teorizaciones de las sociedades en los términos de la metáfora construida sobre la teoría de juegos llevan a cabo un conjunto de operaciones intelectuales, de desplazamientos, que paso a revisar brevemente.

En primer lugar, existe una imagen estática del producto de la interacción, cifrada en la fijación de las recompensas obtenidas por cada uno de los jugadores, una fijación definida además por una instancia externa e indiscutible. Cuando los modelos apoyados en la teoría de juegos introducen una dimensión dinámica, tiende a ser en términos de juegos iterados, manteniendo intacta la incapacidad de los actores en relación para redefinir *desde dentro del juego* los parámetros dentro de los cuales se desarrolla esa interacción. Este cierre de lo posible, la clausura de la innovación y el descubrimiento de mejores soluciones, hace que las situaciones abiertas, sometidas a incertidumbre, pero también y por las mismas razones a la creación, queden borradas del horizonte teórico.

Pero al menos cabría esperar que las predicciones sobre el comportamiento de los individuos, una vez se les somete a las violencias y amputaciones del mundo social típicas de los laboratorios de economía experimental (de todo laboratorio, que esa es su naturaleza¹²⁶), vayan en la línea de las esperadas por esta poderosa rama de las ciencias matemáticas aplicadas a los asuntos humanos. Sin embargo, parece que las expectativas de maximización de beneficios y racionalidad egoísta

¹²⁵ Por ejemplo, Jon Elster afirma que el dilema del prisionero es "el marco natural e indispensable para la comprensión del comportamiento humano" (Elster, p. 28; citado en Wildavsky, 1992, p. 8).

¹²⁶ Esto no es un problema que invalide de por sí, en mi opinión, esta forma de extracción conocimiento. De nuevo, es simplemente *the name of the game*. Ya decía Bacon, uno de los

empíricamente contrastables que pueden derivarse de la teoría de juegos son sistemáticamente contradichas por los datos disponibles¹²⁷ (salvo, significativamente, en algunos casos en los que los sujetos de experimentación son los propios economistas¹²⁸). El mejor ejemplo que conozco, y que no podré exponer con el espacio que merece, es la extensa y reciente investigación comparada desarrollada por un amplísimo equipo de sociólogos, antropólogos y economistas (véase Henrich *et al.*, 2001), en el que se ejecutó un protocolo experimental en quince comunidades distintas repartidas por el mundo entero, con una diversidad enorme de modos de vida, formas de organización social, familias lingüísticas, etcétera. En cada uno de estos lugares, se planteó un juego denominado “ultimátum”. En el curso de este juego desarrollado entre dos sujetos, uno de ellos propone al otro un reparto, en proporciones libremente escogidas, de una suma. El segundo sujeto puede entonces rechazar esta propuesta, en cuyo caso *ambos* pierden todo, o bien aceptarla, en cuyo caso se lleva a cabo el reparto planteado, sin poder en ningún caso modificar sus términos.

La predicción de la teoría de la elección racional es que el primer jugador planteará un reparto muy asimétrico a su favor, quedándose con una fracción muy cercana al cien por cien de la suma, y que el segundo aceptará en todo caso, puesto que cualquier recompensa es mejor que

padre del método científico, que a la Naturaleza había que violarla y forzarla a entregar sus secretos.

¹²⁷ Este aparente tremendo problema sólo ha sido admitido por los economistas más capaces, como Paul Romer, que admite que “la teoría económica tradicional se ha visto crecientemente enfrentada desde la psicología y la economía experimental a evidencias que constituyen un desafío. La interpretación ofrecida para gran parte de esta evidencia ha sido que las acciones son determinadas por mecanismos basados en el pensamiento y que los humanos tienen una capacidad para el razonamiento muy limitada [...] pero para explicar los rechazos de los participantes en el juego del ultimátum, necesitamos partir del supuesto de que los agentes no entienden ni siquiera que más es menos. Este tipo de supuesto extremo es difícil de reconciliar con los múltiples tipos de comportamiento sofisticado en el que los humanos se implican a lo largo de toda su vida” (Romer, 2000: p. 6)

¹²⁸ Existe toda una pequeña industria experimental establecida en torno a la pregunta lanzada por Frank *et al.* en su artículo del año 1993: “¿estudiar económicas inhibe la cooperación?”, a lo que Yezer *et al.* (1996) responden que hay que “mirar lo que hacemos, no lo que decimos o los juegos que jugamos”. El debate sigue con Frank y Gilovich (1996), y la última contribución que conozco es Frey y Meier (2000), que parecen demostrar que los economistas políticos serían más o menos “normales”, mientras que los economistas financieros habrían adoptado de veras el modelo de *homo oeconomicus* que suponen en todos nosotros como base de sus cálculos.

ninguna recompensa. Este “axioma de egoísmo” no se ve confirmado por *ninguna* de las sociedades estudiadas (para dar una idea de su variedad, incluimos el mapa de su localización en la Ilustración 5, de la que falta la “tribu Pittsburgh” en los Estados Unidos). Los resultados de la investigación se exponen sintéticamente en la Ilustración 4. La caja sombreada representa el rango intercuartílico de los valores ofrecidos (es decir, el 50 por ciento de las ofertas situadas entre el 25 por ciento más bajo y el 75 por ciento más alto) y la línea gruesa representa la media de los fracciones ofertadas por el primer jugador.

Desde los Lamalera, una tribu malayo-polinesia cuyos miembros tienden a ofrecer a su “contrincante” más de la mitad de lo puesto en juego, hasta los quechuas y machichuengas, que ofrecen en torno a un 20 por ciento, la variabilidad intercultural es muy notable. Los autores del experimento encuentran un efecto verificable de la organización socioeconómica y integración en los mercados, lo que nos habla más de personas insertas [*embedded*] en entornos sociales, morales y económicos que un *homo oeconomicus* universal e inmutable. Los resultados son tan significativos que autores afirman los “bloques con los que se construyen las nuevas teorías económicas [deben postular] preferencias tales como un sentido común de la justicia, la dedicación a la reciprocidad, la aversión a la desigualdad, la preocupación por la relación entre recompensa a distintos jugadores, y un “gusto” [*taste*] por el castigo” (Bowles *et al.*, 2001, p. 43).

Ilustración 4. Resumen estadístico de la fracción del total ofrecida en un juego de ultimatum en diversas culturas (tomado de Bowles *et al.*, 2001)

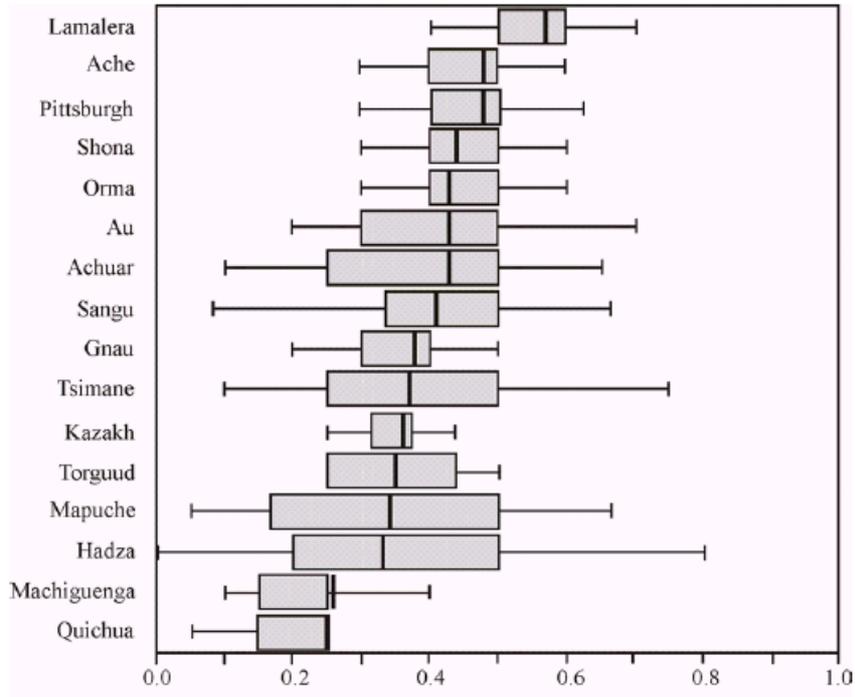


Ilustración 5. Mapa de las culturas incluidas en el experimento del “ultimátum” (tomado de Bowles *et al.*, 2001, p. 54)



Por su parte, los intereses, concepto clave que articula los de estrategia y racionalidad (una elección es racional en tanto que responda a los intereses del jugador, y será la mejor estrategia si maximiza su ganancia en términos de esos intereses), parecen surgir de la nada o venir dados desde el exterior. Desde luego, la teoría de juegos está concebida para actuar como una representación neutra de los intereses y recompensas “del mundo real”: son sólo números, que significarán cosas distintas en distintos contextos; lo que sigue siendo válido es el marco analítico de las estrategias puras. Bien, hay dos objeciones al menos a esto. En primer lugar, en la inmensa mayoría de los diseños experimentales en los que se pone a jugar la teoría de juegos, las recompensas e intereses son inmediatamente traducidos a moneda. En segundo, la misma labor de identificación de los intereses da por supuesto un trabajo social y comunicativo de mucha mayor profundidad que esta versión plana de la acción social. Como señalan Boltanski y Chiapello, “[...] el interés no tiene el privilegio de la transparencia. Ha de ser designado para ser reconocido. Es también al menos demasiado rápido, es decir abusivo, calificarlo de ‘individual’: su reconocimiento por los individuos depende en efecto de la manera en la que se identifican a conjuntos, por medio de un trabajo de categorización y de puesta en equivalencia que es de principio a fin colectivo e histórico” (1999: p. 634).

Podría alargarse esta primera lista de agravios sociológicos para con la teoría de juegos. Concluiré con el que me parece más pernicioso para la vocación de “consejero del príncipe” tan evidente en los que propugnan el capital social en su versión localista (o más bien, para los que pueden sufrir las consecuencias de sus bienintencionados consejos¹²⁹): la noción de equilibrio. La descripción tenebrosa que del Mezzogiorno nos hace Putnam encaja a la perfección con una doctrina de “equilibrios” positivos y -en este caso- negativos derivados de la teoría de juegos no cooperativos (en particular, el dilema del prisionero reiterado), de los que sólo la

comunidad (normas y creencias comunes compartidas, relaciones directas y entrecruzadas, reciprocidad) puede salvarnos. Putnam recoge estas ideas de Michael Taylor (a través de Sugden) y Axelrod¹³⁰. Sin excluir la posibilidad teórica de otros equilibrios que los de “traicionar siempre” y “cooperación condicional” (el famoso “toma-y-daca”), el discurso del capital social nos conduce en la práctica a un planteamiento maniqueo de comunidades “bendecidas” y otras “malditas”, resistentes al cambio institucional y cuyos problemas serían siempre autogenerados. Una temible receta para la acción política, la que se funde en estos presupuestos.

En suma, la teoría de juegos en su versión simplificada¹³¹, y de forma genérica los modelos anclados en la elección racional, dibujan un mundo de interacciones únicas, no creativas, con intereses sólo asimilables a los expresados monetariamente, y habitado por agentes (¿sociales?) aislados, egoístas, maximizadores, cuyo flujo de comunicación se halla estructuralmente limitado al mínimo posible (números, sí/no). Este modelo del comportamiento humano se ve además escandalosamente falsado por las contrastaciones etnográficas. ¿Quiere decir esto que no sea válida como herramienta de las ciencias sociales porque no responda al “mundo real”? No, sólo que las condiciones de su utilidad vienen dadas por las formas instituidas de coordinación y las claves de conformación de la situación y de los actores que intervienen en la interacción. Estos agentes y esas instituciones son probablemente, en el caso de la elección racional, las del mercado en su versión idealizada, o estilizada, como les gusta decir a los economistas. Hay otros mundos, otros seres, otras formas de razones que no son éstas, y que han de formar parte de la reflexión de la sociología política.

¹²⁹ No me resisto a recordar a Wilde: dar consejos es malo, dar buenos consejos es fatal.

¹³⁰ Ver nota 77 en la página 246 de MDW.

¹³¹ Los trabajos de Avner Greif, por ejemplo el dedicado al comercio *impersonal* (que no depende del conocimiento previo entre los participantes en el intercambio), basado en las formas de responsabilidad comunitaria de la Edad Media europea (Greif, 2001), ofrece un mejor ejemplo de teorización conectada con los registros históricos.

III.4.3. ¿QUIÉN TEME (Y LEE) A TOCQUEVILLE?

De manera reiterada y causando quizá alguna molestia para el lector por el aparentemente injustificado alargamiento de la frase, he venido añadiendo “localista” a la adscripción “neo-tocquevilliana” de Putnam y los autores más o menos cercanos a su línea de trabajo. Era para mí importante destacar que su lectura de la obra de Tocqueville no era, ni mucho menos, la única posible, ni tampoco, a mi parecer, la más fiel. ¿Está justificada la lectura “civilista” de la obra de Tocqueville? Voy a tratar en lo que sigue de condensar el argumento sociopolítico que, en mi opinión, constituye el núcleo de su obra más conocida, para valorar a continuación la (dis)continuidad existente entre la teoría del capital social (presuntamente neo-tocquevilliana) y este análisis clásico.

El hecho más destacable para Tocqueville sobre las sociedades democráticas era sin duda el modo en que la acción social quedaba redefinida cuando la igualdad de condiciones reemplaza a las formas aristocráticas. Frente a la capacidad de los excelentes de acometer grandes empeños de manera personal, las sociedades de iguales han de emplear los medios del concierto y la combinación; en suma, frente a la grandeza de las almas, habrá de prevalecer la fuerza del número coordinado. Pero a este diagnóstico genérico sigue una amenaza: si la acción de los individuos en democracia no se agregaba sistemáticamente en el seno de una sociedad civil vibrante, si su mirada se dirigía exclusivamente a su entorno y ocupaciones más inmediatas, los déspotas no tendrían frente a sí fuentes de resistencia para dominar esta agrupación de gentes aisladas y ensimismadas. “Si todo ciudadano no aprendiera, a medida que se va haciendo más débil individualmente y por tanto menos capaz de preservar su libertad por sí mismo, a combinarse con sus conciudadanos con el propósito de defenderla, está claro que la

tiranía se incrementaría de manera inevitable junto con la igualdad” (Tocqueville, 1990, p. 106).

La (aparente) paradoja favorita de Tocqueville sobre la América de la que fue testigo es la de que estos problemas de la democracia sólo podían curarse con... más democracia. Sólo el ejercicio sistemático de las libertades, entendidas *à la Constant* como “libertad de los antiguos”, libertades de participación, decisión y deliberación, forjan lo que Tocqueville denomina “el interés propio bien entendido”, el espacio necesario para que la acción de los individuos puede coordinarse y dirigirse al bien público:

Quando los miembros de una comunidad se ven forzados a atender a los asuntos públicos, necesariamente son apartados del círculo de sus propios intereses, y arrancados a veces de la consideración de sí mismos. Tan pronto como un hombre comienza a tratar de asuntos públicos en público, comienza a percibir que no es tan independiente de sus semejantes como había imaginado en primera instancia, y que con el fin de obtener su apoyo a menudo debe prestarles su cooperación (Tocqueville, 1990 [1848]: p. 102)

Putnam cita, en su relativa minusvaloración del papel de lo político, una de las muchas llamadas de atención del joven aristócrata sobre un aspecto parcial de su análisis: aquél que apuntaba a las asociaciones morales e intelectuales frente a las industriales y políticas. Como argumentaré más adelante, este papel de las asociaciones morales e intelectuales está ligado a una concepción emergente de la esfera pública, y su relevancia derivaría en parte de este papel de representación de las ideas sobre la sociedad bien ordenada. Lo cierto es que Tocqueville señala bastantes veces que “nada hay más importante” que el tema que tratara en ese momento particular. De lo que no hay duda es de que *todo*

el capítulo VII del libro segundo¹³² del segundo volumen de la Democracia en América señala con rotundidad el papel clave de las formas asociativas políticas en el proceso de movilización y coordinación permanente que articula democracia e individualismo de modo que el peligro del despotismo quede salvado. Así, Tocqueville dice que no se trata de que “no pueda haber asociaciones civiles en un país en el que la asociación política esté prohibida, puesto que los hombres no pueden vivir en sociedad sin embarcarse en alguna empresa común; pero mantengo que en tal país las asociaciones civiles serán siempre pocas en número, mal planificadas, gestionadas torpemente, que nunca acometerán grandes planes, o que fallarán en su ejecución de los mismos” (p. 118). Pero este argumento de la preeminencia de las asociaciones políticas no está en absoluto confinado a esta parte del texto, sino que supone la estructura misma de la ya menos paradójica relación entre los peligros de la democracia y su cura. La secuencia lógica se muestra más claramente en el capítulo IV del mismo Libro Segundo:

Los americanos han combatido mediante instituciones libres la tendencia de la igualdad a mantener a los hombres separados entre sí, y la ha sometido. Los legisladores de América no suponían que una representación general de toda la nación bastaría para prevenir un desorden a la vez tan natural al marco de la sociedad democrática y tan fatal; también pensaron que sería bueno impregnar de vida política cada porción del territorio con el objetivo de multiplicar hasta un grado infinito las oportunidades de actuar en concierto de todos los miembros de la comunidad y hacerles sentir constantemente su mutua dependencia.

Puede aducirse que la imagen de Tocqueville de lo político se circunscribía más bien a sus niveles locales que a los grandes aparatos modernos de gobierno y de agregación política. Parece sin embargo que

¹³² El núcleo mismo de su teoría democrática, de acuerdo con autores como Elster (1995) -cuyo análisis, de todos modos, encuentro no muy esclarecedor y algo teñido de arrogancia-.

esto sería cometer un anacronismo: el tamaño de la administración pública en la América de principios del siglo XIX poco puede servirnos para compararla con la actual. Si la visión de Tocqueville sigue siendo válida, probablemente lo sea más por lo verosímil de su vinculación al “enriquecimiento cívico”, al descubrimiento de la interdependencia y la necesidad de aprender a reinterpretar el bien propio a la luz del bien común, que la acción concertada en asociaciones públicas (tanto civiles como políticas, pero con mayor énfasis en las segundas por las características mencionadas) produciría en los habitantes de las democracias modernas.

En resumen, parece que la acción despolitizadora de la epistemología política liberal analizada por Somers es la única explicación para que comentaristas como Wuthnow resuman los argumentos tocquevillianos como sigue: “[l]a pregunta de Tocqueville es la de si la forma del discurso público depende de alguna manera decisiva de la vitalidad del sector voluntario. Dicho de otro modo, ¿tiene algún impacto en los valores colectivos que articulamos y con los que nos identificamos -el modo en el que construimos nuestras opiniones sobre lo deseable- el que haya un sector voluntario viable y activo o si el discurso público es conformado en su mayor (¿exclusiva?) medida por el Estado y el mercado?” (Wuthnow, 1991: p. 23). Este tercer espacio, aquel de la “opinión pública” en la sociedad civil clásica, encuentra en el papel crucial de las asociaciones políticas, el efecto de los cargos electivos, la participación en la institución del jurado, etcétera, anclajes hacia la sociedad política en la obra tocquevilliana. Pero esto, desgraciadamente, está más allá de esa frontera de cristal que para el pensamiento social es la metanarrativa liberal.

III.4.4.1. La confianza o el saber: la ilustración institucional del interés

Para acabar este punto, y abrir en cierta medida el cauce temático que recorreré en capítulos posteriores, reviso ahora dos casos concretos en los que las ideas recibidas sobre la obra tocquevilliana desvirtúan de forma irreparable su pensamiento, y por ende las oportunidades que nos brinda para comprender mejor las democracias actuales. Comenzaré por la lectura que del concepto crucial del “interés propio bien entendido” o “ilustrado” (*enlightened*) se hace, de manera muy poco sostenible, en términos de normas de confianza y reciprocidad generalizada.

En *Bowling Alone*, Putnam señala, y por partida doble en dos párrafos consecutivos, que lo que Tocqueville quería decir con el “interés propio bien entendido” era que “la reciprocidad generalizada se hace difícil de distinguir del altruismo y difícil de entender como interés propio”. Esta norma de reciprocidad generalizada estaría anclada en la expectativa de que será correspondida, y esta es exactamente la definición que Putnam (y otros muchos) adopta de la “confianza social”. Tocqueville queda ligado así de manera al discurso comunitarista de la confianza como lubricante de la cooperación a través de normas culturales de cooperación sostenidas por redes compartidas.

Pero ¿es legítima esta interpretación sobre el esquema tocquevilliano? El capítulo VIII del Libro Segundo de la *Democracia en América* se titula “De cómo los americanos combaten el individualismo por el principio del interés propio bien entendido”, así que no parece un mal lugar para explorar la corrección de la versión localista. En mi opinión, este breve capítulo, además, resume en sus breves páginas una de las tesis centrales del libro, que se apuntaba más arriba: el individualismo, el “empequeñecimiento” de los hombres por la pérdida de la grandeza (de unos pocos) que supone el colapso de las jerarquías, sólo puede ser

contrapesado por la multiplicación de su capacidad que tiene lugar en su vida asociativa, propulsada por la actividad política. El “interés bien entendido” actuaría como factor mediador entre los ámbitos privado y público, como *capacidad* o *saber* extendido, que permite reconocer a los agentes la intersección de sus intereses y los intereses comunes, y “sacrificar una parte de su tiempo y propiedades por el bienestar del estado” (Tocqueville, 1990: p. 122).

Ningún poder en el mundo puede impedir que la creciente igualdad de condiciones incline la mente humana a la búsqueda de lo útil o de llevar a cada miembro de la comunidad a encerrarse en sí mismo. Debemos entonces esperar que el interés personal será más que nunca la principal, si no la única, fuente de las acciones de los hombres; pero está por ver cómo entenderá cada hombre su interés personal. Si los miembros de una comunidad, al hacerse más iguales, se hacen más ignorantes y groseros, es difícil prever a qué pozo de excesos estúpidos puede llevarles su egoísmo [...] a no ser que sacrifiquen algo de su propio bienestar a la prosperidad de sus congéneres.

Se trata, en definitiva, de entender el “interés propio bien entendido” como *solidaridad inteligente*, un principio de articulación de la comunidad política basado en el descubrimiento reflexivo del interés colectivo, más que de la adherencia a una “regla dorada” de pequeños favores correspondidos. El párrafo final de este capítulo de la *Democracia en América* lleva claramente al terreno del aprendizaje la adopción de esta perspectiva ampliada del que se deriva un interés bien entendido, con una recomendación de “política pública educativa”:

Educad, pues, en todo caso, porque la época del autosacrificio implícito y las virtudes instintivas ya se aleja rápidamente de nosotros, y se acerca velozmente el tiempo en

el que la libertad, la paz pública, y el orden social mismo no podrán existir sin educación.

¿Cuál es el espacio de este aprendizaje, a la vez colectivo e individual? Estamos ya ante el segundo de los temas que queremos tocar en este epígrafe: el papel -a la vez y paradójicamente impreciso y crucial- que juegan las asociaciones voluntarias en la recepción localista y presuntamente neo-tocquevilliana como “fábricas de capital social”, no concede el espacio adecuado a otros ámbitos situados entre la esfera pública y las estructuras políticas, que lejos de ser secundarios, serían de acuerdo con Tocqueville tan o más importantes y de efectos más duraderos. Desde luego, estamos ya aquí cada vez más lejos de los *hábitos del corazón*, en la senda de la construcción de una percepción extendida de la comunidad y su regulación común.

Cuando se reedita, en 1851, el primer volumen de la *Democracia en América* bajo el significativo título de *Las instituciones americanas y su influencia*, el autor del prefacio, John C. Spencer, señala que “entre otros temas tratados por el autor, el de la influencia política de la institución del juicio con jurado es una de las más curiosas e interesantes. Desde luego la ha presentado bajo una luz enteramente tan novedosa como importante” (prefacio a Tocqueville, 1851: p. x). ¿Qué era esto tan curioso e interesante, para el bueno de John C. Spencer? Pues que para Tocqueville el jurado podía considerarse como institución *política* tanto como jurídica, por su efecto sobre el “carácter nacional” de aprendizaje del derecho y el respeto a la autoridad judicial. Veamos con algún detalle el hilo de su argumento.

Tocqueville define el jurado como “un cierto número de ciudadanos elegidos al azar, e investidos con poderes temporales de enjuiciamiento. El juicio con jurado [...] parece en mi opinión introducir un elemento eminentemente republicano en el gobierno” (*op. cit.*: p. 286). Y esto, incluso de forma independiente de su carácter, aristocrático o

democrático, “en tanto que sitúa la dirección real de la sociedad en manos de los gobernados, o de una parte de los gobernados, en lugar de dejarlo bajo la autoridad del gobierno” (*íbid.*).

¿De qué modo ejerce su influencia la participación en la institución del jurado (en particular en las causas civiles) en ese concepto tan decimonónico del carácter nacional? “[S]irve para comunicar el espíritu de los jueces a la mente de todos los ciudadanos [...] Imbuye a todas las clases con el respeto hacia la cosa juzgada y hacia la noción de derecho. Si estas dos elementos fueran eliminados, el amor a la independencia se convierte en una mera pasión destructiva. Enseña a los hombres a practicar la equidad; cada uno aprende a juzgar a su vecino como él mismo sería juzgado¹³³ [...] Forzando a los hombres a atender otros asuntos que los propios, pule ese egoísmo privado que es el óxido de la sociedad” (Tocqueville, 1990: p. 285).

En definitiva, el jurado era para Tocqueville una institución política crucial, en tanto que escuela pública gratuita, en la que no se instilaba confianza o algún otra virtud “pasiva” parecida, sino los derechos de cada uno y la universalidad de los derechos para toda la ciudadanía, y la comunicación reflexiva con expertos en ámbitos deliberativos que construirían una serie de prácticas políticas, éstas sí, propiamente republicanas.

Cabría continuar con este repaso a las lecturas localistas que, a través de la romantización de lo comunitario, la incapacidad para pensar la esfera pública, y el rechazo de lo político, han filtrado al Tocqueville más “curioso e interesante”, provocativo y original¹³⁴, hasta convertirlo en otra

¹³³ La conexión de este argumento con los que se plantean en el capítulo IV, sobre la noción de confianza hacia el otro generalizado, se hará evidente más adelante.

¹³⁴ Supongo que en una especie de síndrome de Estocolmo doctoral, uno le acaba cogiendo cariño a los autores que trabaja. Espero que el lector no considere que sobrepasa las normas implícitas de este extraño género literario si le animo a leer el capítulo XX del libro segundo de la Democracia en América, en el que Tocqueville expone un efectivamente provocativo y original vínculo “bravermaniano” entre la división radical de las tareas en el mundo de la producción en términos del conocimiento aplicado (recuérdese que Taylor tardará casi un siglo

cosa bien otra. La dirección general de la reflexión tocquevilliana es, además, especialmente interesante para una sociología de la cultura política que trate de superar el marco parsoniano o “inercial” implícito o explícito en la mayoría de los participantes en ese debate. Para muestra, baste un botón: Tocqueville opone el concepto¹³⁵ de “patriotismo reflexivo” al patriotismo que nace de la vinculación con un territorio y que es “en sí mismo un tipo de religión: no razona, sino que actúa del impulso de la fe y el sentimiento” (*op. cit.*: p. 242).

Pero existe otra clase de vínculo al país que es más racional que el que he descrito. Es quizá menos generoso y ardiente, pero es más fructífero y duradero; nace del conocimiento; se nutre de las leyes; crece con el ejercicio de los derechos civiles, y, en último término, se confunde con los intereses personales del ciudadano. Un hombre comprende su influencia que el bienestar de su país tiene en el suyo propio; es consciente de que las leyes le permiten contribuir a esa prosperidad, y se esfuerza en hacerla avanzar, primero porque le beneficia, y en segundo lugar porque es en parte su propia obra. [...] Mantengo que el medio más poderoso y quizá único que poseemos para interesar a los hombres en el bienestar de su país es hacerles partícipes de su gobierno (*op. cit.*: p. 242-3).

El mismo hecho de que pueda imaginarse algo que típicamente se consideraría un “valor”, una “orientación” o “disposición actitudinal”, como el resultado de un juicio reflexivo, nos sitúa ante una concepción distinta de la cultura política, entendido como espacio de las prácticas de sentido

en escribir su obra) y la formación de una “aristocracia industrial”. Hay aquí una crítica propiamente democrática a Smith y sus alfileres, y una advertencia hoy quizá tan válida: “los amigos de la democracia deberían mantener sus ojos fijos con preocupación en esta dirección [*la de la formación de una aristocracia económica*]; porque si alguna vez penetran en el mundo una desigualdad de condiciones y una aristocracia permanentes, puede predecirse que esta es la puerta por la que entrarán” (p. 161).

¹³⁵ Que además, ya lo decíamos en relación a su “Habermas connection”, está de manera algo irónica de cierta actualidad a la hora de redactar esta tesis doctoral, debido a la controvertida adopción de una noción similar por el partido político gobernante a la sazón en España: el “patriotismo constitucional”. Sin pretender entrar, desde luego, en dicho debate, nos bastará señalar que el breve párrafo de Tocqueville debería ser de lectura obligada (seguida, a ser posible, de reflexión posterior).

y las vinculaciones en relación con la comunidad y su regulación común, a la que tendré ocasión de dedicar más espacio en capítulos posteriores.

III.5. SALUD Y CAPITAL SOCIAL: LA DESIGUALDAD COMO PUNTO CIEGO DEL CAPITAL SOCIAL LOCALISTA

Veámos en la introducción, en la línea de Carole Pateman, que la sociología política en cuya estela se inscribe Putnam ha rehuído pensar sistemáticamente el efecto mil veces comprobado de la estratificación social en la participación política. Un ejemplo revelador para comprender el papel (o su ausencia) desempeñado por la estructura socioeconómica y la desigualdad en la versión localista del capital social podría ser el efecto que éste tendría sobre la salud pública, medida según distintos indicadores. Detenernos en este aspecto nos permitirá además ilustrar una de esas “derivadas comunitaristas” típicas de la escuela *putnamiana*. No se trata, por otro lado, de un asunto accesorio o tentativo: “[d]e todos los ámbitos en los que he seguido las consecuencias del capital, en ninguno está tan bien establecida la importancia de la conectividad social”, declara Putnam (2001, p. 326).

¿Cómo actúa, de acuerdo con Putnam, el vínculo entre capital social y salud pública? En primer lugar, “las redes sociales proporcionan asistencia tangible, como dinero, cuidado a los enfermos y transporte”; en segundo, “las redes sociales también puede reforzar normas saludables”; en tercero, “comunidades socialmente cohesionadas son más capaces de organizarse políticamente para asegurarse servicios médicos de primera calidad”¹³⁶ (p. 327). Pero lo que Putnam termina destacando, característicamente, es un mecanismo individual fisiológico de respuesta al aislamiento social, que debilitaría los sistemas inmunológicos y

¹³⁶ De nuevo parece que el proceso crucial (la capacidad pública de reconstrucción de los servicios públicos) se ve remitido a la cohesión social en forma de “conectividad”: los picnics sobre los votos.

aumentaría el estrés. A continuación, nuestro politólogo convoca los trabajos de Kawachi, Kennedy y colaboradores, en particular el publicado en 1999. Putnam da por esperado el hecho de que los afroamericanos, los que no tienen seguro médicos, los obesos, fumadores, las personas con rentas bajas o que no tienen educación superior muestren un mucho mayor riesgo de morbilidad y mortalidad que los más favorecidos. *Atención: esta podría ser una lista de los elementos que no forman parte de la cohesión social*, de acuerdo con Putnam: seguridad social, integración racial, igualdad socioeconómica, extensión de la educación. Porque *después* nos señala que los investigadores encontraron, *adicionalmente*, una “asombrosamente fuerte relación entre mala salud y bajo capital social. Los estados cuyos residentes tenían más posibilidades de informar de regular o mala salud eran los mismos estados en los que los residentes tenían más probabilidad de desconfiar de los demás” (Putnam, 2001, p. 328).

Pero Putnam olvida señalar diversos puntos que se escapan de su marco de interpretación. En primer lugar, los indicadores de salud correlacionan de manera mucho menos significativa con los índices de asociacionismo voluntario que con los de confianza. En segundo, los estudios de Kawachi con sus colaboradores muestran que la confianza generalizada medida por Estados mediante encuesta muestra una fuerte correlación *negativa*, entre -0.7 y -0.8, con los indicadores de desigualdad socioeconómica. En el mismo estudio que Putnam nos presenta como evidencia, Kawachi *et al.* (1999) señalan que “[n]uestros datos indican que los estados con bajos niveles de confianza interpersonal muestran una menor probabilidad de invertir en la protección a las personas y de ser generosos en sus fondos destinados a las redes de seguridad social. Por ejemplo, la desconfianza estaba altamente correlacionada en sentido inverso ($r=-0.76$) con la asistencia máxima de prestación social (*welfare assistance*) computada como porcentaje de la renta per cápita de dicho estado. Los estados menos generosos mostraban una mayor probabilidad

de proporcionar entornos hospitalarios a los segmentos vulnerables de la población” (p. 1191).

Lo más curioso del caso es que el camino que han seguido Kawachi, Kennedy y colaboradores ha sido mostrar el vínculo crucial que aquí defiende: la conexión entre desigualdad en la participación política, desigualdad socioeconómica y síntomas como el grado de mortalidad o los índices de autoinforme sobre la salud. Para ser justos, hay que decir que este último trabajo (Blakely *et al.*, 2001) se publica después de la salida al mercado de *Bowling alone*; pero el argumento estaba ya apuntado en muchos de los trabajos anteriores de los expertos en salud pública citados. Y es que las interpretaciones psicosociales de la relación entre desigualdad y (mala) salud no son, desde luego, las únicas en el debate de la salud pública, ni tampoco las más convincentes. En su reciente análisis, Lynch *et al.* (2000) señalan que, sin negar totalmente las consecuencias psicosociales de la desigualdad de renta, el énfasis debe situarse en “las *causas estructurales* de las desigualdades, y no centrarse únicamente en las *percepciones* de la desigualdad” (p. 1202; cursiva añadida). Su propia interpretación, que ellos denominan neo-material, afirma que

las desigualdades en salud son el resultado de la acumulación distinta de exposiciones y experiencias que tienen su fuente en el mundo material. Desde una interpretación neo-material, el efecto de la desigualdad en la salud refleja una combinación de exposiciones negativas y falta de recursos disponibles por los individuos, junto con una subinversión sistemática en un amplio abanico de infraestructuras humanas, físicas, sanitarias y sociales. Una distribución desigual de la renta es resultado de procesos históricos, culturales y político-económicos. Estos procesos influyen en los recursos privados disponibles a las personas y conforman la naturaleza de la infraestructura pública -educación, servicios sanitarios, transporte, controles medioambientales, disponibilidad de

alimento, calidad de la vivienda, regulación de la salud laboral- que forman la matriz “neo-material” de la vida actual. En los Estados Unidos, una mayor desigualdad de renta está significativamente asociada a muchos aspectos de la infraestructura: desempleo, seguros médicos, prestaciones sociales, incapacidad laboral, gasto educativo y médico, e incluso número de libros en bibliotecas per cápita. En este sentido, la desigualdad de renta *per se* no es sino una de las manifestaciones de un conjunto de condiciones neo-materiales que afectan la salud de la población.

El que la desigualdad de renta y ese conjunto de condiciones neo-materiales estén perfectamente alineadas o se vean corregidas por lógicas públicas es, esencialmente, un problema histórico-político, como los datos de Canadá parecen sugerir. En todo caso, el debate entre los partidarios de las rutas psicosociales y neo-materiales causales entre desigualdad y salud no está cerrado (véase, por ejemplo, Marmot *et al.*, 2001). Pero esta desatención a las posibles rutas causales “neo-materiales” de las diferencias en salud, asociadas a la estructura de la desigualdad socioeconómica, es un caso más del conspicuo desinterés por la estructura social y económica en el campo localista del capital social. En última instancia, el problema es el de la ceguera ante la importancia de la estructura social. Theda Skocpol apuntaba directamente al corazón del problema en su “Deshaciéndose desde arriba” de 1996, en el que mostraba cómo, a lo largo de la historia de los Estados Unidos, los ciudadanos con más educación y poder económico han sido la clave en la fundación, sostenimiento y liderazgo de esas asociaciones voluntarias tan “tocquevillianamente” ensalzadas por el capital social. “El compromiso de empresarios y profesionales, y de sus esposas, ha sido especialmente importante en las asociaciones que atravesaban líneas de clase y región... quizá lo que ha cambiado recientemente tenga menos que ver con la tele y más con el cambio en las fidelidades de la elite. Puede que los miembros de un estrato floreciente de altamente educados y generosísimamente pagados gestores y profesional de clase media-alta

hayan abandonado las asociaciones cívicas locales”, en su huida a los suburbios y su residenciales con garita y barrera de entrada (*gated communities*).

La gran ausente en la teoría del capital social localista, en resumen, es la estructura. Tanto las estructuras estatales como las sociales y económicas quedan fuera de su enfoque. La indiferencia hacia este último aspecto es, en opinión de Sidney Tarrow, “aún más sorprendente que la falta de atención de Putnam al impacto del estado [norte]americano en la vida asociativa... la imagen del declive del capital social en la Norteamérica contemporánea es igualmente indiferente a los factores estructurales, como la caída de las recaudaciones fiscales en el centro de las ciudades, tras la huida de los blancos a suburbios fiscalmente independientes, o el desplazamiento de empleos industriales desde las ciudades norteamericanas a las áreas de bajos salarios del Tercer Mundo” (2002, p. 12). En la segunda parte de esta tesis, trataré de mostrar empíricamente la relevancia de las estructuras político-estatales para el presunto componente crucial del capital social: la confianza generalizada.

PARTE SEGUNDA. LAS BASES DE LA CONFIANZA: DE LAS REDES A
LAS INSTITUCIONES

CAPÍTULO IV. LA COMPLEJIDAD POLÍTICA DE LA CONFIANZA GENERALIZADA

“Hay demasiados elementos del sistema en los que no se puede confiar. Nos han fallado por interés egoísta y búsquedas de comercios ventajosos para sí mismos”¹³⁷. (Arthur Levitt, ex-presidente de la SEC)

“Puesto que la confianza para con otros y para con uno mismo depende tan fuertemente de los recursos y oportunidades a nuestro alcance, el problema de la desconfianza sólo puede ser tratado adecuadamente incluyendo esfuerzos para corregir la injusticia y la desigualdad. Los afroamericanos no confían menos que los blancos euroamericanos porque vean un tipo incorrecto de televisión. Confían menos porque tienen menos recursos económicos y están más en peligro de ser víctimas de un crimen violento” (Wuthnow, 1998).

IV.1. ¿POR QUÉ LA CONFIANZA?

Para la mayor parte de los participantes en el debate en torno al capital social, la confianza (*trust*) es el ‘núcleo duro’ del mismo. Localistas y economicistas comparten sin lugar a dudas esta apuesta teórica. Esto sería suficiente¹³⁸ para hacer de su análisis crítico una parte fundamental de una investigación como la presente; pero existen además otras razones convergentes para hacerlo ineludible. Pues de acuerdo con trabajos clásicos en el estudio de la cultura política¹³⁹ como Rosenberg (1956), existiría una fuerte asociación entre el ‘reverso’ de la confianza, la misantropía, y una amplia variedad de rasgos del comportamiento y los valores políticos de los ciudadanos; por su parte, Finifter (1970) detectaba

¹³⁷ Declaraciones de Arthur Levitt, ex-presidente de la Comisión del Mercado de Valores norteamericana -*Securities and Exchange Commission*, SEC- ante el Comité de Asuntos Gubernativos del Senado, sobre el caso de la bancarrota de Enron, en la que se esfumaron varios cientos de miles de millones de euros, y que fue relacionada con prácticas “inapropiadas” en las auditorías contables de Arthur Andersen.

¹³⁸ Véanse los trabajos de investigadores cercanos temática, espacial y temporalmente - aunque no teóricamente- como Herreros (2002).

una conexión igualmente estrecha entre dimensiones de la alienación política como la sensación de impotencia (*powerlessness*) o ausencia de normas en el ejercicio del poder¹⁴⁰ (*normlessness*) con respecto al indicador de “fe en las personas”, que toma precisamente de Rosenberg.

Nos hallamos, pues, ante un indicador relativamente tosco (puesto que, en muchas de sus versiones, no pasa de ser una dicotomía) que sin embargo, y de manera casi sorprendente, continúa mostrando una gran capacidad de discriminación en muchas de las variables que articulan democráticamente las sociedades modernas (para análisis más recientes en esta pequeña “tradición” sociológica, véase Smith, 1997 y Putnam, 2000). En su aspecto comparativo, como han señalado de manera reiterada diversos politólogos (Norris, 2001; Uslaner, 2002) y economistas (Knack y Keefer, 1997; Temple y Johnson, 1998), el porcentaje de la población de un Estado determinado que expresa “confianza en la mayoría de la gente” constituye una variable de extraordinaria capacidad predictiva respecto de un haz sorprendentemente diverso de otros rasgos nacionales, desde los niveles de corrupción y cumplimiento de las obligaciones fiscales al crecimiento del PIB, pasando por la salud pública y la educación. Dedicaré íntegramente el próximo capítulo a un ejercicio de este tipo, por lo que dejaré por ahora aparcadas las referencias comparativas.

Lo que más llama la atención de las contribuciones “clásicas” como las de Rosenberg y Finifter, bien anteriores al exitoso florecimiento del capital social en el terreno de la sociología política, es que adolecen en mi opinión del mismo tipo de ceguera selectiva que afecta a desarrollos posteriores, reforzando nuestro argumento ‘somersiano’ sobre la capacidad de desplazamiento y jerarquización conceptual de la teoría angloamericana de la ciudadanía. Buena parte de nuestro argumento

¹³⁹ Agradezco al profesor Benedicto el haberme señalado la profundidad histórica del análisis político de la confianza.

¹⁴⁰ Este factor debería haberse denominado ‘fiabilidad de las instituciones’, dada su construcción detallada en la página 392 del artículo citado.

sobre la relación entre confianza, política y capital social podría resumirse en lo siguiente: cuando Rosenberg señala que “se podría tener la sensación de que estos resultados [*de asociación positiva entre confianza y democracia*] son simplemente tautológicos... el modo en que uno considera la democracia depende en parte del modo en que ve a la humanidad” (Rosenberg, 1956, p. 692), falta considerar el otro tramo de esa presunta tautología: ¿por qué no pensar que es igualmente decisivo para nuestros juicios sobre la fiabilidad generalizada de nuestros conciudadanos la calidad de las instituciones que compartimos con esa parte de la humanidad, y que regulan nuestra vida común?

En términos empíricos, de nuevo¹⁴¹ nos encontramos, además, con criterios algo sorprendentes a la hora de valorar la relevancia de los propios resultados *numéricos* de la investigación. Verbigracia: Rosenberg presenta cinco tablas en las que se muestra cómo varía la distribución de los que se muestran de acuerdo o no con respecto a determinadas preguntas del cuestionario empleado, según el grado de ‘fe en la gente’ obtenido a partir de un conjunto de cinco preguntas¹⁴². En la Tabla 12, presentamos una síntesis de algunas de ellas. En una nueva instancia del “test de trauma intraocular” o de “impulso óptico” de Putnam, algunos de los porcentajes parecen especialmente notables a simple vista. Por ejemplo, las personas clasificadas como de menor “fe en la gente” están mayoritariamente de acuerdo, en un 68 por ciento, con la idea de que el público no está cualificado para votar; sin embargo, entre los de “alta confianza”, sólo un 32 por ciento está de acuerdo con que se dé esta falta de cualificación, es decir, hay 36 puntos de diferencia. Otros 33 puntos de diferencia separan a las personas de alta y baja confianza respecto de la

¹⁴¹ Pensamos ahora, de ahí el ‘de nuevo’, en la confianza social o generalizada, de un lado, y la fiabilidad de los políticos de acuerdo consigo mismos, por otro, en las distintas regiones cívicas italianas, tal y como las presentaba (o dejaba de hacerlo) Putnam.

¹⁴² Esta lista incluye una primera versión de la que terminaría siendo la pregunta estándar sobre confianza: “Algunas personas dicen que se puede confiar en la mayoría de la gente. Otros dicen que nunca se es demasiado cuidadoso cuando se trata a la gente. ¿Cuál es su opinión al respecto?”. Otras cuestiones eran “¿Diría usted que la mayor parte de la gente es más propensa a ayudar a otros o a preocuparse sólo de sí mismos?”; “Si no estás vigilantes, la gente se aprovechará de ti”; “Nadie se preocupa mucho de lo que te suceda”; y “La naturaleza humana es fundamentalmente cooperativa”.

utilidad de contactar con los funcionarios públicos respecto de los problemas ciudadanos; pero sólo 16 puntos en lo que atañe a la restricción de la libertad de expresión.

Sin embargo, Rosenberg no hace distinciones entre estos apartados, sino que se limita a señalar que “la baja fe en las personas está asociada a la desconfianza respecto del público, la convicción de la falta de respuesta de los agentes públicos hacia la gente, el escepticismo acerca de la libertad de expresión, y la disposición a suprimir ciertas libertades políticas y religiosas” (p. 694). Pero cuando se considera que los que muestran un más alto grado de “fe en la gente” tienden, *en un 68 por ciento*, a “creer en la viabilidad de la democracia” (medida resumen de las relativas al ámbito de lo político), mientras que los más desconfiados *dudan de ella en un 76 por ciento*, me parece que la fuerza de la asociación debería conducir a plantearse que este diagnóstico no hace justicia a las implicaciones conceptuales que alientan en estos datos. Como trato de argumentar en lo que sigue, la expresión de la confianza generalizada sería menos un cálculo particular o un valor culturalmente implantado que un juicio razonable sobre la vida común y su estructura.

Tabla 12. “Fe en la gente” y diversos tipos de “actitudes” (adaptado de Rosenberg, 1956)

	Fe en la gente					
	Alta			Baja		
	1	2	3	4	5	6
	“El público en general no está cualificado para votar sobre las cuestiones complejas de hoy”					
De acuerdo	32	46	45	54	55	68
En desacuerdo	53	44	44	40	38	29
	“No sirve de nada escribir a los funcionarios públicos porque a menudo no les interesan los problemas del ciudadano medio”					
De acuerdo	12	16	26	27	36	45
En desacuerdo	68	65	55	53	47	39
	“La libertad de expresión sin restricciones conduce a la histeria colectiva”					
De acuerdo	16	21	21	27	32	
En desacuerdo	84	79	79	73	68	
	“No es prudente conceder la posibilidad de resultar elegidos a personas con puntos de vista sociales y económicos peligrosos”					
De acuerdo	25	33	33	39	50	46
En desacuerdo	56	54	50	49	40	46

En cuanto a Finifter, el mismo tipo de consideraciones me parece relevante. Por ejemplo, cuando nuestra autora señala que su escala de “fe en la gente” mantiene una fuerte correlación inversa con la impotencia política y la credibilidad de las instituciones democráticas, su explicación se desplaza de manera un tanto inexplicable al ámbito de las relaciones interpersonales: “[d]ado que la escala de fe en la gente es una medida de la confianza interpersonal en las relaciones sociales es comprensible que esté asociada al modo en que se contempla la política, un proceso que implica un énfasis considerable en la actividad interpersonal” (1970, p. 401). Sin embargo, en la frase anterior nos decía que esta escala de fe en

la gente medía precisamente la “actitud global hacia la naturaleza humana”, algo así como su dimensión *transpersonal*. Es dudoso que la política no se caracterice precisamente por dirigirse a la esfera pública, los debates colectivos y las decisiones sobre la vida común. Más aún, la “actividad interpersonal” indiferenciada se desvincula explícitamente de la “impotencia política” en el mismo párrafo, si no está asociada a la “participación en el proceso político mismo”: la participación en organizaciones voluntarias, por sí misma, no reduce la sensación de impotencia política. Estas inconsistencias condensan, en mi opinión, la (mala) lectura de Tocqueville que veíamos en el capítulo anterior, y los arrecifes en los que encalla el barco localista.

Si hiciera falta más justificación para dedicar este espacio privilegiado en este trabajo a la confianza, y a su conexión posible con el ámbito de lo político, es que resume y actúa como síntoma característico del desplazamiento localista y normativista del capital social, desde la ‘comunidad cívica’ caracterizada por su actividad política a la ‘comunidad’ a secas, caracterizada por la densidad de sus conexiones interpersonales y la fuerza de las ‘normas’ y ‘virtudes’, de las cuales la confianza sería la principal. En efecto, uno de los cambios más significativos en el análisis del capital social esbozado por Putnam en su *Bowling alone*¹⁴³ respecto de la teorización de la “comunidad cívica” en *Making democracy work* es probablemente la inclusión (por fin) explícita de la confianza interpersonal en el índice compuesto que, de acuerdo con nuestro autor, describiría el capital social al nivel agregado o *macro* de los distintos Estados norteamericanos; un factor que además es el de mayor peso en el indicador resultante.

El Santo Grial de Putnam y sus seguidores ha terminado siendo la vinculación entre la densidad asociativa preferentemente no política con la

¹⁴³ Muy poco antes de la finalización de esta tesis, *Bowling alone* fue editado en español como *Solo en la bolera* (2002); decidimos mantener las referencias a la edición original para mantener una cierta coherencia en la traducción de los términos conceptuales clave, con respecto al resto del texto.

prevalencia de la confianza generalizada a nivel agregado en un espacio geográfico concreto. Estamos ante una imagen de la confianza como “lubricante social”, que aparece ya claramente en *Making Democracy Work*: “[l]a confianza lubrica la cooperación” (Putnam, 1993: p. 171). La confianza se configura en cierta medida como un componente de inercia cultural, de “cristalización” o estabilización de pautas que permiten ese paso tan complicado que, para la consecución de la cooperación, suponen los trabajos de Olson (1965) sobre la (ir)racionalidad de la misma. A menudo aparece como un *deus ex machina* que “explica” la cooperación, soldando de manera sorprendente la teoría de la elección racional con un lenguaje culturalista sobre “disposiciones” y “propensiones”, con connotaciones agudamente parsonianas. Avanzo ya que mi principal objeción a esta versión entre estratégica y robótica de la confianza en el campo localista es que se le exige realizar un trabajo para el que no está capacitada por su propia génesis: el de actuar como ligazón entre los individuos que habitan sociedades que hace mucho¹⁴⁴ desbordaron el estrecho marco de lo local, donde la confianza en Max y Bob y los amigos de Max y Bob sí podría -quizá- operar de este modo. La confianza tal y como es entendida por la mayor parte de la literatura del capital social, como condición de posibilidad de las normas de reciprocidad interpersonal, supone regresar en cierto modo a los rasgos de la *Gemeinschaft* (a los grupos definidos por tiempos largos y/o distancias sociales cortas¹⁴⁵) como modo de articulación social fundamental¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Y no quisiera caer en la trampa modernista de rechazar y “nostalgia” una edad de oro (*Gemeinschaft*, tradicional o mecánica) en la que las comunidades pudieron estar ligadas de manera básica por lazos personales: al menos en las riberas del *Mare Nostrum*, ya son varios los milenios de estructuras organizativas, institucionales, programadas jurídicamente.

¹⁴⁵ “[L]a reciprocidad parece estar en función del tiempo y la distancia social... se podría decir que la intensidad de la reciprocidad es directamente proporcional al tiempo previsto de una relación; e inversamente proporcional a la distancia social de los actores que intercambian...” (Requena, 1990; p. 96). La descripción de los “grupos primarios”, en el sentido de Cooley (permanentes, personales, de solidaridad difusa y vínculos afectivos más que instrumentales), donde regirían (¿aún?) las normas de reciprocidad (Requena, *op. cit.*, p. 100), parece una imagen adecuada de la comunidad que Putnam traza.

¹⁴⁶ La larga serie de “efectos” positivos, desde la salud a la educación, que Putnam lista me autorizan a calificarla de fundamental en su marco teórico.

Merece la pena que nos detengamos a continuación en la teoría, tanto explícita como implícita, que los neo-tocquevillianos localistas mantienen de la confianza; en particular porque el paso de la confianza basada en el contacto cercano entre los agentes implicados, o “densa” (*thick*) en expresión que Putnam toma de Bernard Williams, a la confianza “social” o “generalizada” (“tenue” [*thin*]), resume de manera casi perfecta todos los problemas que hemos ido detectando en los usos más *mainstream* del capital social: una noción insosteniblemente limitada del espacio comunitario de los ciudadanos, el segundo plano en el que se mantiene la desigualdad en el acceso a los recursos, y su deriva antipolítica. Resumiré en primer lugar las aportaciones de Putnam al respecto; a continuación plantearé algunas de las razones que llevan al campo *crítico* del debate a encontrar irrelevantes o sospechosas las referencias “culturalistas” como la que nos ocupa. El resto del capítulo se plantea aportar alguna evidencia que haga verosímil la necesidad de plantearnos una versión más compleja de la confianza generalizada, en términos institucionales, políticos, económicos e incluso epistemológicos.

IV.2. LA CONFIANZA Y LAS LIGAS DE BOLOS

Está bien claro: “[l]a confianza social en los complejos escenarios modernos puede surgir de dos fuentes *relacionadas*: normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico” (Putnam, 1993a: p. 171; énfasis añadido). Por su parte, el teórico de referencia para la escuela de la elección racional en temas de confianza, Russell Hardin, establece con claridad un esquema “causal” parecido: sólo se puede denominar “confianza” a aquella relación en la que se puede distinguir un “interés encapsulado” (Hardin, 1991) que une a *dos* agentes A y B del siguiente modo: “decir que confío en ti quiere decir que tengo razones para esperar de ti que actúes, por tus propias razones, *como agente mío* con respecto

al asunto en cuestión... es confianza en lugar de mera expectativa *si A espera que B haga x porque B tiene una razón para hacerlo que se basa en A*" (Hardin, 1999: p. 26).

¿De qué tipo pueden ser estas razones? Hardin apunta en la misma dirección que Putnam, salvo por un tercer elemento del que lo mejor que puede decirse por ahora es que es un *non sequitur*. "Esto puede suceder por la naturaleza reiterada de nuestra relación, como en el modelo de relación densa, o por efectos sobre tu reputación que te permitirán obtener beneficios de relaciones distintas de la nuestra, o porque existe una estructura impuesta de incentivos para conseguir que actúes bien como agente mío" (*op. cit.*: p. 26). Descartemos por ahora esta última fuente de confianza (la estructura de incentivos nos remite a un contexto institucional al que regresaremos en epígrafes posteriores) y centrémonos en la iteración y la reputación, que están decididamente en el terreno de las redes "punto a punto" entre individuos, a cuya densidad se deberían los niveles de confianza.

Esta teoría del "doble origen único" se basan en último término en un maridaje¹⁴⁷ entre explicaciones basadas en la acción racional y aquellas basadas en la instanciación de normas "inculcadas y mantenidas mediante la enseñanza mediante modelos y la socialización (incluida la educación cívica) y mediante sanciones" (Putnam, 1993a: p. 171). El punto de conexión se hace más explícito al señalar que "[u]na *norma* efectiva de reciprocidad generalizada está probablemente asociada a densas *redes* de intercambio social" (*op. cit.*: p. 172; la cursiva es añadida). Cuanto mayor es la densidad de estas redes, mayor será la

¹⁴⁷ Es posible que el problema básico sea epistemológico. Tanto los programas de conocimiento que esquematizan la acción social como una decisión calculada a partir de un criterio de maximización, como los que parten de considerar la acción social como la expresión de una serie de normas imperativas, coinciden en incapacitar a los agentes para la compleja serie de ajustes contextuales, traducciones y formas de estabilización que caracterizan la acción social en los escenarios en que se desarrolla. Se trata, en dichos programas, de desarrollar un conocimiento *ex ante*, o al menos de criterios de validación del conocimiento elaborados desde fuera de la acción. Estos actores "rígidos" son tanto los "tontos racionales" de Amartya Sen como los "bobos culturales" de Giddens.

probabilidad de que se resuelvan “dilemas sociales”, es decir, situaciones en las que la cooperación sería beneficiosa, pero que, ay, pueden no darse por falta de certidumbre de cada agente sobre las acciones de los demás.

Esto es así por varias razones, de acuerdo con nuestro autor, que en realidad terminan siendo la misma: el flujo de información sobre las acciones de los agentes se hace más intenso cuanto más interconectados entre sí están, y cuantos menos “agujeros estructurales” [*structural holes*] existen entre ellos (que es más o menos lo mismo que decir que el grado de “cierre” [*closure*] de sus redes sea alto). Las redes de participación cívica incrementan “en el lenguaje de la teoría de juegos, la iteración e interconexión de los juegos” (*op. cit.*: p. 173), fortalecen las normas de reciprocidad mediante “la red de relaciones que dependen del establecimiento de una reputación de mantener promesas y aceptar las normas de la comunidad local respecto del comportamiento” (Ostrom, 1990: p. 206; citado en Putnam, 1993: p. 173), redes que “mejoran el flujo de información sobre la fiabilidad [*trustworthiness*] de los individuos”.

En *Bowling Alone*, publicado siete años después, la teoría del “doble origen único” de la confianza sigue siendo muy similar, con las frases clave literalmente idénticas a las de su trabajo sobre Italia; si acaso, detectamos un desplazamiento del énfasis, al menos de manera nominal, hacia la fiabilidad [*trustworthiness*] frente a la confianza [*trust* a secas]. El hábil empleo de la retórica por parte del politólogo de Harvard está a punto de ocultar la cesura lógica que separa la “confianza basada en lo conocido” [*knowledge-based trust*] (Yamagishi y Yamagishi, 1994) de la confianza extendida al otro generalizado, lo que Eric Uslaner, en un concienzudo trabajo de investigación sobre este tema (Uslaner, 2002), denomina la frontera entre confianza *estratégica* o *particularista* y confianza *de base moral*. Está el lector atento al “juego de manos” de Putnam, que seguiré ahora con algún detalle:

Existe una importante diferencia entre la honradez basada en la experiencia personal y la honradez basada en una norma general de la comunidad; entre confiar en Max, el de la tienda de la esquina, porque lo conoces desde hace años, y confiar en alguien a quien saludaste por primera vez en la cafetería la semana pasada. La confianza alojada [*embedded*] en relaciones personales que son intensas, frecuentes, y situadas en redes más amplias es a veces denominada “confianza densa”.

Parece que ahora asistiremos a una propuesta de otra genealogía social de esa “otra” confianza, hacia ese verdadero “desconocido”; pero la continuación del párrafo nos presenta una diferencia de *grado*:

Por otro lado, una confianza más tenue en el “otro generalizado”, como tu recién conocido de la cafetería, *descansa también implícitamente en un trasfondo determinado de redes sociales compartidas y expectativas de reciprocidad.* (Putnam, 2001, p. 136, énfasis añadido)

Creemos que si existe implícitamente un “trasfondo de redes sociales compartidas”¹⁴⁸ no hemos ido hacia el “otro generalizado”, sino como mucho a Bob, el amigo de Max, el otro tendero de cinco calles más abajo. Como resaltaremos más adelante, parece claro que cuando la pregunta estándar de confianza social nos plantea si confiamos en la *mayoría* de la gente, nos fuerza a situarnos imaginariamente precisamente ante aquellos de los que *no* tenemos noticia previa, ni probablemente la tengamos después; hacia aquellos con los que *no* tenemos redes sociales compartidas.

¹⁴⁸ Mientras redactaba este punto, asistí a una anécdota que ilustra la rapidísima pérdida de “fiabilidad de redes” con el alargamiento de la cadena. Quejándose *A* de una inquilina recomendada por *B* como amiga del hermano de *B*, ésta le confiesa que en realidad es “amiga de una amiga” de su hermano. *A* le dice que de haberlo sabido, de ninguna manera hubiera aceptado a la inquilina. Dos eslabones, puede; tres eslabones, de ninguna manera. Moraleja: la gestión personalizada de la confianza basada en las redes de conocimiento directo es muy complicada, es exponencialmente inversa a la distancia en nodos dentro de la red compartida, y no una solución mágica.

Si seguimos la nota 11 que en este punto añade Putnam, leeremos que la definición del “otro generalizado”, que dice tomar del psicólogo social Julian Rotter, es “una persona o grupo con el cual uno no ha tenido demasiada [*a great deal of*] experiencia personal”. ¿Cuánta experiencia es ésa? Me parece crucialmente inadecuado evitar uno de los problemas básicos del orden social moderno, es decir, la relación con *muchos* otros con los que uno no ha tenido *ninguna* experiencia personal, equiparándolo con el problema de asegurarse de la fiabilidad de alguien que sí pertenece a una red social compartida. Como muestra reiterada de un salto lógico entre niveles de agregación, la nota 11 señala que la confianza social y la densidad organizacional, *agregadas a nivel de Estados*, correlacionan notablemente ($R=.52$). ¿Pero cómo hemos pasado del hombre de la cafetería a los registros de asociaciones de Arkansas o Nevada? Sigamos con la nota 12, que nos aclara que la confianza “densa” y “tenue” son en realidad polos de un continuo, “puesto que la *confianza densa* se refiere a la confianza de radio corto, que engloba sólo a otros que están cerca del que confía, sociológicamente hablando, y la *confianza tenue* se refiere a la confianza de radio amplio, que engloba a gente a mayor distancia social del que confía” (Putnam, 2000: p. 466, notas 11 y 12).

Esta argumentación parece querer convencernos de que cualquier persona hacia la que expresemos confianza ha de estar de algún modo en contacto social “de persona-a-persona”; en definitiva, que compartimos una red con más o menos nodos de distancia. Esto es a la vez trivialmente cierto (como cualquiera que conozca la hipótesis de los “seis grados”¹⁴⁹ sabrá) y conceptualmente confuso. Sigamos con Putnam: “[a]l desgastarse el tejido social de una comunidad, su efectividad a la hora de transmitir y sostener reputaciones entra en declive” (p. 136); estamos,

¹⁴⁹ La hipótesis de los “seis grados”, lanzada en los años sesenta por Stanley Milgram, apuntaba que todos los estadounidenses están conectados entre sí por cadenas de amistad que no suelen rebasar los seis nodos de separación.

como se ve, en el esquema causal de la confianza que se apoya en la fiabilidad basada en el conocimiento personal. Pero al citar la obra de Rahn y Transue, en la que la confianza social o generalizada se contempla (de manera algo más correcta en nuestra opinión) como una decisión más o menos estable de dar a la mayoría de la gente, incluso a los que no se conoce directamente, el “beneficio de la duda”, Putnam pasa insensiblemente a hablar de “asociación” con otras formas de compromiso cívico.

En igualdad de condiciones, las personas que confían en sus conciudadanos son más a menudo voluntarios, contribuyen más a la beneficencia, participan más a menudo en la política y en organizaciones comunitarias, sirven de mejor grado como jurados, donan sangre más a menudo, cumplen de manera más íntegra con sus obligaciones impositivas, son más tolerantes con las opiniones minoritarias, y muestran muchas otras formas de virtud cívica (*op. cit.*: p. 137).

Esto es muy probable, y el trabajo de Eric Uslaner viene a confirmarlo, con la salvedad de que la “flecha causal” parece ir *desde* la confianza *hacia* el compromiso cívico. En línea con esto, plantearé aquí que estas actividades podrían derivarse efectivamente de un proceso de vinculación con una comunidad moral y política ampliada. Putnam admite de pasada que “las flechas causales entre el compromiso cívico, la reciprocidad, la honradez y la confianza social son tan enmarañadas como espaguetis bien mezclados”, formando un “síndrome coherente”, que sería suficiente para el argumento. Perfectamente. Pero entonces ¿cómo conciliar esto con lo anterior, y sobre todo con la línea argumental básica de los neotocquevillianos, que para la inmensa mayoría de los observadores se resume precisamente en que la participación en asociaciones genera¹⁵⁰ confianza social?

¹⁵⁰ La traducción en lenguaje racionalista deja invariante la teoría del “doble origen único”: “[e]l capital social no es más que la existencia de expectativas de cooperación, sostenidas por redes institucionales (asociaciones), en las que cristalizan estas expectativas en pautas de

El problema básico, en todo caso, continúa sin ser resuelto: ¿cómo pasar de esa confianza densa a la generalizada? En palabras de Jean Cohen, “[l]a confianza interpersonal... es por definición específica y contextual; uno confía en determinadas personas en particular debido a repetidas interacciones con ellas en contextos específicos en los cuales se experimenta de manera directa la reciprocidad. La confianza interpersonal generada en relaciones cara a cara no es una instancia de un fenómeno impersonal más general. Ni tampoco puede ser simplemente transferida a otros o a otros contextos. De hecho, es enteramente posible que sin otros mecanismos para la generalización de la confianza, la participación en redes sociales y en asociaciones pueda potenciar el particularismo, el localismo, la intolerancia, la exclusión, y la confianza generalizada respecto de los extraños, la ley, y el gobierno” (Cohen, 1998). La respuesta de Cohen, y en gran medida la mía -como se verá más adelante-, es que la mediación de instituciones justas en una comunidad de ciudadanos es la clave de bóveda de este *otro* tipo de confianza generalizada.

IV.2.1. LA COMPRENSIBLE DESCONFIANZA DE LOS CRÍTICOS

Es más difícil identificar cuál es la evaluación que desde el campo crítico se ha hecho de la confianza, pero el balance general parece ser bastante negativo. Foley y Edwards, por ejemplo, al propugnar una versión del capital social en la que mezclan las líneas de Coleman y Bourdieu a través del tamiz socioestructural, y en la que destacan el *acceso a los recursos* -y la desigualdad resultante- a través de redes sociales, rechazan la validez de lo que según ellos serían ante todo intentos de reflotar la tradición de la cultura cívica. El tratamiento de los neo-tocquevillianos, siguiendo el liderazgo de Putnam, se habría digirido a

cooperación continuadas” (Boix y Posner, 1998: p. 686). Nótese el aroma tautológico de la

una operacionalización psicosociológica antes que relacional y estructural, distorsionando la concepción fundacional de Coleman. En esta versión psicologizada, las redes serían sobre todo los vehículos de normas y valores, una versión cuya aceptación depende muy estrechamente de su “encaje” en la estructura de datos existente en forma de encuestas longitudinales, y de ambas con las líneas básicas de la teoría empírica de la democracia floreciente en los años cincuenta y sesenta. Nos encontraríamos, denuncian los críticos, ante una reedición de las tesis de Almond y Verba en su análisis de la *cultura cívica*. Esta continuidad se hace más evidente aún en la permanente inclusión de la “confianza en las instituciones” como variable central del capital social, ya sea como parte de la definición misma del constructo, ya como variable dependiente de referencia. La preocupación por la “estabilidad” de las democracias, y el papel adecuadamente pasivo de los ciudadanos en las mismas, se encuentra asociado así a la confianza entendida como delegación, en la lectura gestionista de la democracia como selección de elites (agentes) en las que el público (principal) deposita periódicamente su confianza.

La apuesta de Foley y Edwards, y en general del campo crítico, es la llevar el análisis del capital social allí donde se activa de manera concreta, en sus redes y entornos reales, defendiendo como definición más apropiada la de “redes más acceso a recursos” (con lo que enfatizan que el contenido -lo movilizado en las redes- importa al menos tanto como los canales por los que circulan). La versiones de la confianza como “virtud” serían, en definitiva, una manera de reconducir hacia el ámbito de la cohesión moral comunitaria cuestiones de desigualdad de acceso a recursos de todo tipo. Veamos ahora si una dosis de análisis empírico sostiene esta versión.

IV.3. ALGUNAS SORPRESAS DE LA CONFIANZA EN AMÉRICA

En este punto me propongo introducir algunos datos estadísticos cuya función será ir cuestionando la perspectiva localista, y apuntando dimensiones relevantes a las que la confianza parece ir asociada. El argumento que presento ha de verse como formado por dos partes, que ocupan lo que queda de este capítulo y la primera parte del siguiente. Antes de proceder, debo presentar en primer lugar la fuente de datos que utilizaré, la amplísima encuesta que se llevó a cabo en el año 2000 en respuesta a la capacidad de iniciativa desplegada por Putnam.

IV.3.1. LA ENCUESTA DEL SEMINARIO SAGUARO

La determinación personal y el compromiso político¹⁵¹ de Robert Putnam le han convertido en una poderosa fuerza en el terreno donde confluyen la investigación social y el debate político. Una de sus iniciativas tomó forma como Seminario Permanente Saguario¹⁵², un grupo de académicos, empresarios, líderes de importantes organizaciones cívicas y religiosos, fundaciones y periodistas, que debate la necesidad de una reforma¹⁵³ de las pautas de disgregación comunitaria que vendrían sufriendo los Estados Unidos.

¹⁵¹ Si hubiera que definir su orientación, cabría hablar de un "republicanismo comunitarista".

¹⁵² Como el propio Putnam admite, el que este seminario se llame Saguario no debe ser muy buena idea, puesto que se requiere una larga explicación para que se entienda el porqué de este título. Para resumir, los saguaros son cactus del desierto de Sonora, "bioindicadores" de la salud del ecosistema. Son residencia de multitud de seres vivos, pero sobre todo lo que lo transforma en la metáfora perfecta (si oscura) para el capital social, de acuerdo con Putnam y su entorno, es su sistema invisible de raíces y la lentitud de su crecimiento.

¹⁵³ Su declaración fundacional establece que "[e]l Seminario Saguario desarrollará un pequeño número de ideas factibles y de largo alcance para incrementar de manera significativa la conexión de los americanos entre sí y a las instituciones de sus comunidades [...] intentaremos dar publicidad a enfoques, redes, organizaciones y estrategias que funcionan pero que requieren una explotación más amplia tanto para construir confianza social y reciprocidad en los vecindarios de toda la nación y hacer flexibles las endurecidas arterias cívicas norteamericanas". Véase su página web en <http://www.ksg.harvard.edu/saguaro/mission.html>

Uno de los resultados palpables más importantes de esta iniciativa fue la realización de la Encuesta de Referencia de Capital Social Comunitario (*Social Capital Community Benchmark Survey*) en el año 2000, que consiguió coordinar más de treinta organizaciones repartidas por todo Estados Unidos, que llevaron a cabo muestras locales de un tamaño aproximado de 500 personas, junto con una encuesta nacional con una muestra aleatoria de algo menos de 3000 individuos. El resultado final está disponible de manera gratuita gracias al Roper Center for Public Opinion Research de la Universidad de Connecticut¹⁵⁴. He escogido esta encuesta para contrastar las versiones de la confianza generalizada por dos razones: una, precisamente porque constituye una de las fuentes principales utilizadas por Putnam en su *Bowling alone*; y dos: no hay mucho más donde elegir, salvo la poco atractiva (por diversas razones teóricas y metodológicas) Encuesta Mundial de Valores, que de todos modos emplearé en el capítulo siguiente. Paso a examinar algunos datos ilustrativos extraídos de esta encuesta.

IV.3.2. REDES, CONFIANZA Y LA CUESTIÓN DE LA RAZA

Una de las mayores (y desagradables) sorpresas para los partidarios de la generación de confianza a partir de redes sociales, que tienden a privilegiar en particular las informales, parece bastante evidente en la Tabla 13. Si la confianza social emerge efectivamente de los flujos de información sobre actos pasados, en los que se basan las reputaciones que los “fiables” tienen interés en conservar y acrecentar, y estos flujos circulan por las redes, tanto formales como informales, en las que participen los individuos, deberíamos sin duda observar un claro incremento en la voluntad de confiar al disponer de mejores y más sostenidas fuentes de información a través de un número mayor de contactos con el entorno social. Este efecto debería ser independiente del grado de formalización de las redes sociales implicadas, siendo más bien

¹⁵⁴ Disponible en http://www.ropercenter.uconn.edu/scc_bench.html

su capacidad de transmisión de los distintos “perfiles de reputación” la clave de su efectividad. Más aún, el tenor de los comentarios de Putnam hace pensar en una cierta división del trabajo entre los ámbitos reticulares formales e informales, siendo los segundos precisamente los mejor cualificados para la circulación de la información en la que se fundarían los cálculos de fiabilidad.

La Tabla 13 evidencia que los grupos clasificados de acuerdo con la frecuencia de sus interacciones sociales no reflejan un comportamiento acorde con la teoría. Sin ser demasiado significativas en ningún caso, existe un aumento de las personas que expresan confianza generalizada desde el 47,1 por ciento (para los que tienen un grado bajo de interacciones sociales informales) al 55,6 (para los que alcanza un nivel medio). Pero al incrementarse estos tipo de contactos y redes, el porcentaje *desciende*, de nuevo de manera poco significativa (hasta el 52,1 por ciento), pero que desde luego no parece seguir la pauta que esperaríamos desde la “teoría del doble origen”. Tampoco en su versión “inercial” o de valores y normas, puesto que cabría esperar de aquellos más implicados en los contactos informales la prevalencia de un “síndrome comunitario” que incluyese la norma de reciprocidad interpersonal (diferida) que Putnam considera la base de la confianza (social). Estos datos parecen difícilmente asumibles desde la versión “Pleasantville”¹⁵⁵ de la generación de confianza generalizada.

¹⁵⁵ En la película escrita y dirigida por Gary Ross en 1998, *Pleasantville* (“Villa-agradable”), se traza una parodia agrídulce sobre cómo la visión idealizada de una sociedad de roles tradicionales fijos, comunidades cristalizadas y relaciones sociales y de género “armónicas” (como la Norteamérica de los años cincuenta que en la película se muestra en blanco y negro), evita la crítica de la carga represiva, conformista hasta el aplastamiento de lo diferente, que supone. La entrada de dos jóvenes de los Estados Unidos contemporáneos (Tobey McGuire hace el papel del joven que descubre lo idealizado de su visión romantizada de la comunidad suburbana) desestabiliza los roles y expectativas de esa microsociedad. No puedo decir si a Gary Ross le llegó el “eslogan” que caracteriza la versión de Putnam de este proceso histórico de “nueva pérdida de la *Gemeinschaft*”, el de *Bowling alone*; lo que es curioso es que los que resisten (violentamente cuando llega el caso) el cambio cultural (en especial sexual) simbolizado en la película por la aparición del color se reúnen en la bolera, y toman sus decisiones en el local de la Cámara de Comercio local, que muestra un emblema muy *social capital* de manos entrelazadas. Al escribir esto, empiezo a sospechar que Ross *sí* debió leer a Putnam.

Tabla 13. Distribución de la confianza generalizada de acuerdo con la participación en interacciones sociales informales

% de Participación en interacciones sociales informales

		Se puede confiar en la gente	Nunca se es lo bastante precavido	Total
Participación en interacciones sociales informales	Baja	47,1%	52,9%	100,0%
	Media	55,6%	44,4%	100,0%
	Alta	52,1%	47,9%	100,0%
Total		51,6%	48,4%	100,0%

Fuente: Encuesta Saguario. Elaboración propia.

Pero el dato que hace saltar definitivamente por los aires, a nuestro parecer, los enfoques culturalistas-racionalistas es la distribución de la confianza generalizada por categorías étnicas. Como podemos ver en la Tabla 14, existen diversas topografías sociales de la confianza generalizada, con una frontera claramente delimitada por la raza/etnicidad. Tanto negros como hispanos arrojan porcentajes que invierten los de la población blanca no hispana (no hemos creído necesario realizar un test estadístico, dado que los porcentajes pasan de sobra lo que Putnam denomina el “test traumático intraocular”¹⁵⁶, o en versión vertida al castellano, la “prueba del impulso óptico”; a saber, que le salta a uno a la vista). Encontraremos esta configuración en muchas ocasiones: o bien son aproximadamente dos tercios los que expresan confianza y no así el tercio restante, o viceversa. Y en el caso de negros e hispanos, de un lado, y blancos y asiáticos, por otro, vemos estos porcentajes casi simétricamente invertidos.

¹⁵⁶ O sea, que te golpea entre los ojos (*it hits you right between the eyes*).

Tabla 14. Confianza generalizada por categorías étnicas

% de Categorías étnicas sin solapamiento

		Categorías étnicas sin solapamiento				
		Blancos no hispanos	Negros no hispanos	Asiáticos	Hispanos	Total
6. Se puede o no confiar en la mayoría de la gente...	Se puede confiar en la gente	58,6%	27,5%	52,4%	29,4%	51,9%
	Nunca se es lo bastante precavido	41,4%	72,5%	47,6%	70,6%	48,1%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta Saguario; elaboración propia.

Putnam se limita a señalar que los afroamericanos muestran menos confianza social que los blancos, pero en mi opinión esto no hace justicia a la magnitud de los datos. ¿Qué puede explicar este fortísimo efecto de la raza? ¿Son las *redes* de negros e hispanos tan poco *densas* en relación con las de los blancos o asiáticos? Recordemos que la fiabilidad y la confianza de ella derivada, de acuerdo con la explicación localista, pivota sobre el flujo de información del que disponemos sobre las acciones de los sujetos con los que interactuamos, que estaría en estrecha relación con la densidad y “cierre” (*closure*) de nuestras redes. Veamos algún dato al respecto. Para empezar, disponemos de los datos de participación cívico-política, que desagregamos aquí por niveles educativos y raza (Tabla 15). De este modo, podemos observar que las pautas de participación son notablemente similares entre los sujetos de raza blanca y los afroamericanos, para niveles educativos comparables.

Tabla 15. Participación cívico-política por raza y nivel educativo

% de Categorías étnicas sin solapamiento

Niveles educativos			Categorías étnicas sin solapamiento				Total
			Blancos no hispanos	Negros no hispanos	Asiáticos	Hispanos	
Secundaria o inferior	Niveles de participación cívica	Muy baja: 0	24,5%	28,9%	49,4%	63,3%	31,2%
		Baja: 1	38,6%	41,1%	38,5%	20,7%	36,4%
		Media: 2	23,2%	17,5%	6,4%	9,3%	20,1%
		Alta: 3-5	13,8%	12,5%	5,8%	6,6%	12,4%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
Estudios universitarios sin finalizar	Niveles de participación cívica	Muy baja: 0	11,0%	15,4%	33,3%	26,8%	13,4%
		Baja: 1	31,9%	31,9%	33,3%	26,6%	31,7%
		Media: 2	30,2%	27,5%	23,0%	23,8%	29,2%
		Alta: 3-5	26,8%	25,1%	10,4%	22,9%	25,7%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
Graduados universitarios	Niveles de participación cívica	Muy baja: 0	4,6%	7,2%	39,7%	19,6%	7,5%
		Baja: 1	22,2%	25,4%	27,2%	25,8%	22,9%
		Media: 2	32,2%	28,0%	18,6%	24,0%	30,8%
		Alta: 3-5	41,0%	39,3%	14,5%	30,7%	38,9%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fuente: Encuesta Saguario, elaboración propia.

Podría tratarse entonces de un déficit por parte de los afroamericanos e hispanos en lo que concierne sus interacciones informales, la actividad preferida de aquellos que Putnam denomina *schmoozers*¹⁵⁷. En la Tabla 16, vemos cómo efectivamente se da una tendencia a un mayor “aislamiento” entre negros e hispanos en referencia a los blancos no hispanos. Pero es importante puntualizar dos elementos que no permiten, en mi opinión, fundar en absoluto la razón de la desconfianza racial sobre esta densidad diferencial de las redes sociales. En primer lugar, los porcentajes correspondientes a los americanos de origen asiático muestran una pauta contradictoria con esta posibilidad. Y en segundo, y mucho más importante, vemos que en el caso de esta frecuencia de interacción social informal, la desviación se sitúa entre un tercio y un sexto de los porcentajes correspondientes entre categorías étnicas. Por el contrario, la confianza generalizada y su inversión es el *más del doble*

¹⁵⁷ Se trata del término Yiddish para distinguir a las personas que participan con mayor frecuencia en las redes sociales informales (Putnam, 2000, pp. 93 y ss.)

entre los blancos no hispanos en comparación con los valores que presentan los afroamericanos. A menos que imaginemos alguna manera de incluir un efecto exponencial de las relativamente menores diferencias entre frecuencias de interacción informal sobre la confianza generalizada, no parece que este factor pueda ser decisivo en su explicación.

Tabla 16. Redes informales y raza (Encuesta Saguaro; elaboración propia)

Tabla de contingencia Participación en interacciones sociales informales * Categorías étnicas sin solapamiento

% de Categorías étnicas sin solapamiento

		Categorías étnicas sin solapamiento				Total
		Blancos no hispanos	Negros no hispanos	Asiáticos	Hispanos	
Participación en interacciones sociales informales	Baja	29,9%	39,9%	40,8%	49,1%	33,2%
	Media	34,3%	30,1%	27,3%	26,9%	32,8%
	Alta	35,9%	30,1%	31,9%	24,0%	34,0%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Podríamos pensar, por otro lado, que se trata de la *diversidad* diferencial de los vínculos informales, de amistad y vecindad, la que organiza de modo distinto las topologías de las redes consideradas. Si la participación en las interacciones informales fuera desmedidamente intrarracial para alguna de las diversas categorías, podríamos esperar que esta ausencia de capital social “puente” hiciera que la circulación de información sobre la reputación y la fiabilidad de los agentes sociales impidiera la generación de confianza, *putnamiano modo*. En una primera aproximación a este problema, nos encontramos con que la diversidad de las relaciones de amistad es, en realidad, notablemente parecida entre los grupos que más difieren en sus niveles de confianza (como puede observarse en la Tabla 17, esto vale para los cuatro grupos étnicos, tomados dos a dos en el sentido de la tabla).

Tabla 17. Diversidad de las relaciones de amistad (Enc. Saguario, elab. propia)

Tabla de contingencia Diversidad de las relaciones de amistad * Categorías étnicas sin solapamiento

% de Categorías étnicas sin solapamiento

		Categorías étnicas sin solapamiento				Total
		Blancos no hispanos	Negros no hispanos	Asiáticos	Hispanos	
Diversidad de las relaciones de amistad	Baja: 0-4	25,6%	31,3%	38,2%	43,4%	28,3%
	Media-baja: 5-6	25,9%	23,8%	25,9%	21,8%	25,3%
	Media-alta: 7-8	27,3%	23,8%	19,8%	18,8%	25,9%
	Alta: 9-11	21,2%	21,1%	16,1%	16,0%	20,6%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

No seguiré por este camino por cuestiones metodológicas, aunque regresaré, en este mismo capítulo, al asunto de la raza como síntoma y resumen de la elusiva naturaleza político-estructural de la confianza social. La exploración mediante tablas cruzadas tiene un límite en la legibilidad y en la capacidad de inclusión de variables que no nos permiten ir mucho más allá; y también, probablemente, en la paciencia del lector. ¿Persiste el efecto de la raza cuando incluimos variables que describan las desiguales distribuciones en términos educativos, por ejemplo? Y en términos generales, ¿qué variables se hallan asociadas más estrecha y significativamente a la expresión de confianza generalizada? Para comenzar a contestar esta pregunta, y utilizando de nuevo los datos contenidos en la Encuesta Saguario, pasaré ahora a construir un modelo de regresión logística de carácter exploratorio sobre una variable dicotómica de “confianza social”. Pero antes de ello, naturalmente, debo especificar brevemente el marco conceptual dentro del cual cobra sentido la elección de las variables analizadas.

IV.3.3. EXPLORANDO LA CONFIANZA (GENERALIZADA)

Recapitemos brevemente la teoría de la confianza que nos plantean los localistas en la línea de Putnam, y lo que debería llevarnos a esperar

del análisis empírico. La participación en redes (formales e informales) permite el flujo de información (tanto mayor cuanto más densas sean estas redes), sobre la cual se fundamentan los juicios de fiabilidad que articulan la confianza, que se organizaría sobre un continuo densa-tenue, pero sin cambio en sus mecanismos básicos. En segundo lugar, y de manera mucho menos clara, podría suceder que esta participación (paradigmáticamente, en organizaciones voluntarias) también instilara, como “valor” cultural, la confianza generalizada.

Considero necesario disponer un modelo alternativo. Para construirlo, detengámonos por un instante, antes de apuntar algunas de mis intuiciones al respecto, en las versiones de la pregunta “estándar” sobre la confianza. En la Encuesta Mundial de Valores, por ejemplo, la formulación es como sigue: “Hablando en general, ¿cree usted que se puede confiar en la mayoría de las personas o que uno nunca es lo bastante precavido?”¹⁵⁸. En la Encuesta Saguario, la formulación es muy parecida: “¿Piensa usted que se puede confiar en la mayoría de la gente, o que no se puede ser demasiado cuidadoso?”. Tanto “en general” como “la mayoría de las personas” parecen remitir al entrevistado a un ámbito que escapa desde luego a sus contactos personales inmediatos, pero que además se extiende a un territorio indefinido. ¿Qué podemos esperar de la decodificación que los entrevistados hayan podido hacer de ese horizonte indeterminado? No hay razón alguna para suponer que todos o incluso que la mayor parte de ellos hayan contestado a la pregunta como si hubiera incluido la cláusula “en su vecindad” o “en su entorno cercano”. Pero es ésta una cuestión crucial, desde luego, precisamente porque se dirige al corazón de la distinción entre confianza “densa” y “tenue”, y sobre la posibilidad de fundar la confianza generalizada, en última instancia, “sobre el trasfondo de redes compartidas”.

¹⁵⁸ “Generally speaking, would you say that most people can be trusted or that you can't be too careful in dealing with people?”

En mi opinión, es insostenible pensar que una pregunta “en general” sobre la “mayoría de la gente” no nos remita a una “horquilla” de ciudadanos *definida precisamente por su amplitud social y su carácter de “anónimos”, de “strangers”*; en las sociedades modernas, sólo puedo imaginar que los entrevistados se planteen responder en términos de su experiencia con un “otro” indiferenciado, con un actor anónimo “sintetizado” a partir de la noción que se tenga de los rasgos más extendidos de las personas en el ámbito de la comunidad de referencia más o menos amplia, pero siempre más allá de las redes personales.

Claro está que el problema que se nos presenta son las fronteras de esta “comunidad imaginada”¹⁵⁹. Después de todo, Putnam subtitula su *Bowling alone* “colapso y renacer de la *comunidad* americana”. Sin embargo, como apunta Craig Calhoun, “[e]mpleamos términos como ‘comunidad’... como si no hubiese problema en referirse con ellos simultáneamente a redes locales cara a cara, y a naciones enteras concebidas como categorías de personas culturalmente similares” (1999, p. 219). El hecho de que las variables asociadas a las dimensiones de la comunidad cívica en *Making democracy work* fueran fundamentalmente las electorales sugiere que podemos concebir los modos de pertenencia comunitaria¹⁶⁰ más allá del modo de la *Gemeinschaft* de Tönnies: una comunidad política construida sobre la base del reconocimiento como miembro de pleno derecho de un conjunto de ciudadanos que deciden en común sobre su vida común (o al menos, que deciden en común sobre las personas más adecuadas para decidir a su vez sobre los asuntos comunes, en el marco del gobierno representativo que hoy confundimos con la democracia).

¹⁵⁹ Empleo deliberadamente esta expresión de resonancias à la Benedict Anderson (1993) para destacar la semántica problemática de los límites de lo comunitario, aunque mi uso será distinto.

¹⁶⁰ La tensión sobre el significado de lo comunitario, y la variable distancia que nos separa en cada caso de la noción romantizada de comunidad, es en todo caso una de las fallas constitutivas de la literatura asociada al capital social (véase *infra*).

Por mi parte, pienso que sigue siendo válida la “comunidad cívica” tal y como la plantea (en la práctica empírica, no en su discurso) el “primer Putnam”, es decir, la concebida como comunidad política ampliada, y formada por ciudadanos participantes en un espacio público a través de la información común de calidad, que ejercen las capacidades de control electoral que las democracias representativas permiten. Por lo tanto, esperaríamos que las variables asociadas a la vinculación con la esfera pública y las prácticas de la ciudadanía democrática estén significativamente asociadas a la confianza social, por diversas razones en las que abundaré posteriormente, pero que podrían resumirse en que la participación en las instituciones democráticas forma parte de un conjunto de prácticas de ciudadanía, las cuales serían un reflejo de la legitimidad que las instituciones básicas que estructuran la vida común tienen para los sujetos entrevistados.

Para facilitar el contraste entre estas dos perspectivas, creo que podemos esperar, desde las posiciones teóricas localistas, que la confianza se halle significativa y positivamente a:

1. La frecuencia y densidad de las interacciones informales (que operacionalizaré con la versión categorial de la variable SCHMOOZER proporcionada directamente por la Encuesta Saguaro).
2. Las comunidades de “lugar” más pequeñas, que podrían aumentar la densidad emotiva y temporal de los vínculos personales de amistad y vecindad, como “redes de reciprocidad” (el indicador que usaré es el porcentaje de residentes en zonas urbanas dentro del código postal (*Zip*) del entrevistado: URBPCT90)
3. La participación en actividades comunitarias, dentro de las cuales las asociadas a la religión son las mejores candidatas (operacionalizadas como FAITHCAT).

4. Existe también un argumento adicional, dentro del marco de la confianza como resultado de las experiencias individuales, que tiene un interés especial. Putnam señala, como veremos con más precisión más adelante, que la experiencia de discriminación debería tener un efecto notable sobre la confianza social (Putnam, 2000, p. 138 y *passim*). Incluiré, por tanto, una variable (EXPDISCR3) que corresponde a las respuestas en este sentido de los ciudadanos.

Por el lado de la noción de “comunidad ampliada”, propongo incluir en el modelo las siguientes variables, que espero estén asociadas significativa y positivamente a la confianza:

1. ELECPOL, que resume los indicadores extraídos de la Encuesta Saguaro asociados al ejercicio efectivo del voto, el estar registrado como votante, el interés en la política y los asuntos nacionales, el conocimiento sobre política (elaborado a partir de una pregunta sobre los senadores correspondientes a su Estado), y la frecuencia de lectura de periódicos. Como puede verse, esta variable operacionaliza por sí sola los *tres factores principales* del análisis de las regiones italianas de Putnam, que allí hacía correlacionar con el rendimiento de las instituciones y que aquí se espera ver relacionado con la confianza generalizada, en mi lectura “institucionalizada”.

2. TRNAT2: La respuesta a la pregunta de confianza en el gobierno nacional. La confianza en el gobierno nacional debería estar asociada a la legitimidad de las formas institucionales compartidas¹⁶¹.

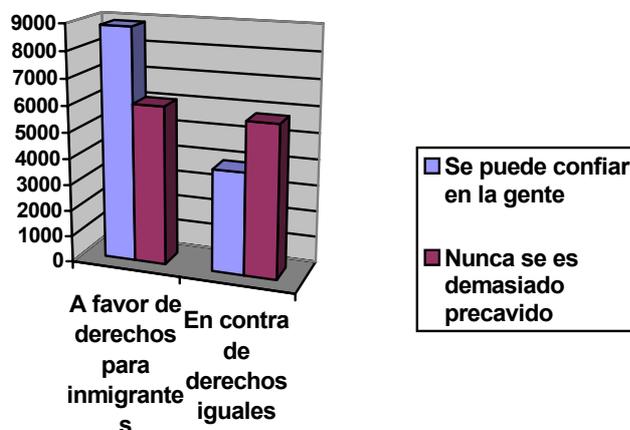
¹⁶¹ Como hemos venido defendiendo en capítulos anteriores, las instituciones cercanas, el gobierno local, es sin duda un espacio crucial para el desarrollo de una esfera pública activa, al proporcionar los puntos de acceso más inmediatos para el desarrollo de la acción conjunta y el control de los asuntos comunes. Ésta es la lectura de Tocqueville que hemos defendido anteriormente. La confianza en el gobierno local, por lo tanto, debería estar asociada a la legitimidad de las formas institucionales compartidas, aún más que la que se deposita en el gobierno nacional. Sin embargo, podría sostenerse que los mecanismos de formación de confianza en el gobierno local se deben a redes compartidas en el sentido localista. Para evitar

3. IMMIG2: indicador de apoyo a los derechos de inmigrantes. Con este indicador (a falta de otro mejor) quiero trasladarme más allá del terreno de las normas de cooperación comunitaria y sus redes de reciprocidad, hacia una representación ampliada de la comunidad, en el sentido del desarrollo de la inclusión en ese espacio compartido de la vida común. Tan importante me parece este punto, que he decidido añadir una variable adicional al modelo, con el objeto de capturar, en la medida de lo posible, esta “amplitud de horizontes”; justifico brevemente esta elección a continuación.

La formulación de la pregunta en cuestión es un tanto alambicada; su texto traducido es el siguiente: “¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación siguiente: Los inmigrantes son demasiado exigentes en su reivindicación de derechos iguales?”. Hemos agrupado a los encuestados que estaban muy o bastante de acuerdo con esta afirmación, por un lado, y a los que estaban muy en desacuerdo o bastante en desacuerdo, por otro, denominando de manera simplificada a los dos grupos resultantes como, respectivamente, “En contra” y “A favor” de los derechos de los inmigrantes. Una primera comparación entre los que confían y no en relación con esta variable (véase el Gráfico 2) es visualmente bastante significativa. La variable IMMIG2 es la correspondiente a este punto del cuestionario.

este posible fuente de confusión en la interpretación, hemos decidido no incluir la variable correspondiente el gobierno local, y sí la del nacional. Agradezco a Fabrizio Bernardi este y otros consejos, a pesar de que no he podido aprovecharlos como debiera. Espero en el futuro, y ojalá que con su ayuda, desarrollar un test empírico mejor diseñado.

Gráfico 2. Distribución de la confianza generalizada e inclusividad social



Fuente: Encuesta Saguario; elaboración propia

IV.3.3.1. Un modelo exploratorio de regresión logística

Con el objetivo de poder comenzar a definir cuáles puedan ser las variables más estrechamente asociadas a la expresión de confianza generalizada o social, he empleado un modelo de regresión logística, en el que la variable dependiente será la respuesta dicotómica a la pregunta sobre confianza generalizada. La batería de variables independientes que empleo se detalla más abajo (véase la Tabla 18). He tratado de operacionalizar mediante ellas, en la medida de lo posible, las consideraciones desarrolladas en puntos anteriores.

En primer lugar, se incluye un “protocolo de control” sociológico más o menos estándar: edad, renta, sexo y educación. La primera variable es muy importante en el marco del debate promovido por Putnam, puesto que el diagnóstico del declive cívico que estaría teniendo lugar en los Estados Unidos desde hace dos décadas estaría asociado a la paulatina pérdida de las generaciones más cívicas anteriores a los *baby boomers*.

La educación, que formará parte central de nuestra discusión posterior, es señalada un tanto de pasada por diversos autores localistas¹⁶² como un factor fundamental en la expresión de confianza y la construcción de capital social.

Es importante destacar aquí es la incapacidad del modelo de análisis causal en su sentido “fuerte”. Mis pretensiones se reducen al propósito exploratorio siguiente: ¿nos permite el modelo saber qué variables son significativas a la hora de analizar la confianza generalizada? Procederé del siguiente modo: a partir de la muestra aleatoria nacional de la Encuesta de Referencia del Capital Social elaborada en el marco del Seminario Permanente Saguario, trataré de identificar las variables significativas, con el fin de simplificar posteriormente el modelo. Una vez hayamos comprobados cuáles de los indicadores nos permiten clasificar adecuadamente a los entrevistados entre los que confían y los que no, pasaré a operar con un modelo restringido. En suma, las cuestiones que me planteo son las siguientes: ¿qué variables están asociadas a la confianza generalizada y cuáles no? ¿Podemos descartar alguna de las que se postularían desde el campo localista? ¿Existe apoyo estadístico para la noción “política” o de comunidad ampliada que aquí propongo? Veámoslo.

¹⁶² Por ejemplo, Stolle (1998, p. 512) apunta al respecto que “[l]os mejores predictores de la confianza son, *por supuesto*, variables de recursos personales” (énfasis añadido). No me parece muy claro por qué la confianza en otros estaría tan transparentemente asociada a los recursos propios. Los argumentos de Stolle son dos: en primer lugar, “[l]a educación amplía el horizonte y hace que las personas acepten mejor la alteridad [*otherness*] y sean por lo tanto capaces de contactos fuera de su grupo [*bridging*] y, posiblemente, de realizar el salto de fe que está conectado con la confianza generalizada”; en segundo, “cuanto más rico sea el individuo y más alto su estatus profesional, menos costoso es que se equivoque [y] se puede permitir confiar más”. El segundo argumento me parece muy discutible: lo que se pone en juego, el *enjeux* de la confianza parecería, si acaso, ser más decisivo para profesionales ligados a lo intangible de su reputación, o de la fiabilidad en el desempeño de los servicios que otros profesionales les presten. El “valor añadido” de las redes sociales de construcción del conocimiento entre los que Reich (1994) denominaba los “analistas simbólicos”, por poner un ejemplo, no nos autoriza a pensar que la confianza sea menos arriesgada para ellos, y desde luego no es menos, sino más importante en la práctica.

Tabla 18. Variables empleadas en el modelo de regresión logística

Nombre de la variable	Descripción	Observaciones en la codificación
TRUSTDIC	Versión dicotómica de la pregunta “estándar” sobre confianza	1=Se puede confiar 2=Hay que desconfiar siempre
AGE ¹⁶³	Edad del entrevistado	
GENDER	Sexo	0=Hombre 1=Mujer
INCOME	Renta anual conjunta del hogar entrevistado en 1999.	Los valores van de 0 (menos de 20.000 dólares) a 6 (más de 100.000 dólares)
RACEDISC	Categoría racial dicotómica	1 = Blancos no hispanos y asiáticos 2 = Negros no hispanos e hispanos
SCHMZCAT	Resumen de interacciones sociales informales	Tres categorías: 1=Baja, 2=media y 3=alta
ORGINCAT	Resumen de participación en organizaciones	Igual
ELECPOL	Condensa las variables relativas a la participación electoral	Igual
IMMIG2	Codificación dicotómica de la respuesta a “¿Cree usted que los inmigrantes son demasiado insistentes en reivindicación de derechos iguales?” ¹⁶⁴ .	1=En desacuerdo 2=De acuerdo. Es decir, grosso modo, 1=A favor de los derechos de los inmigrantes 2=En contra
TGNAT2	Recodificación dicotómica de la pregunta sobre “confianza en el gobierno nacional”.	1=Baja 2=Alta
DISCR2	Recodificación dicotómica del indicador elaborado a partir de dos cuestiones: “Con cuánta frecuencia siente que la gente piensa de usted que no es honrado” y “actúa con usted como si no fuera honrado”.	1=Nunca o rara vez 2=A veces, a menudo, muy a menudo
ALIEN2	Recodificación dicotómica de la respuesta a “Los que gobiernan mi comunidad no se preocupan demasiado de lo que me pase”	1=En desacuerdo 2=De acuerdo (alienación alta)
CONSLIB	Recodificación dicotómica del autopercepción ideológica	1=Conservador 2=Liberal

¹⁶³ He preservado los nombres de las variables incluidas en el *dataset* de la Encuesta Saguaro, a pesar de ser evidentemente mnemotécnicas para hablantes del inglés, para facilitar la localización de las mismas en caso de una posible contrastación directa, dada la disponibilidad de dichos datos.

¹⁶⁴ “Immigrants are getting too demanding in their push for equal rights”. El autor es consciente de la desafortunada redacción de esta pregunta, cercana a la con razón denostada doble negativa. El autor aduce que no tuvo ocasión de mejorar, ni de empeorar, la encuesta utilizada.

IV.3.4. ANÁLISIS DE LOS MODELOS

Como he apuntado, mi estrategia ha consistido en la selección, en pasos sucesivos, del conjunto de variables más parsimonioso posible, sin pérdida de capacidad explicativa. En los puntos siguientes se detalla el comportamiento de los modelos de regresión logísticos analizados.

IV.3.4.1. Modelo 1: selección de las variables significativas

Al operar este primer modelo, cuyo comportamiento estadístico queda reflejado en la Tabla 19, sobre la muestra aleatoria de nivel nacional que incluye la encuesta Saguaro, se percibe que tanto la capacidad de clasificación como las correlaciones que expresan las pseudo-Rs son razonablemente altas. Las variables que no consiguen pasar el umbral de significación del 0.10 son las asociadas al porcentaje de residentes urbanos de la zona (URBPCT90), el sexo (GENDER), y la renta (INCOME). En lo que concierne a esta última variable, debe tenerse en cuenta la inclusión del nivel educativo, claramente colineal con ella (es decir, que “duplican” información). Sin embargo, como en la interpretación que se hará más adelante tendré en cuenta este hecho, podemos descartar con cierta tranquilidad de espíritu esta variable en la búsqueda de un modelo más compacto, para afilar la consabida navaja de Occam. Queda, por otra parte, meridianamente claro que tanto FAITHCAT como SCHMZCAT no tienen un efecto significativo independiente de las otras variables. Esto es fundamental, puesto que dos de las fuentes básicas del capital social versión comunitaria quedan muy en entredicho, a partir de estos primeros resultados.

Otras variables que se descuelgan, por emplear una metáfora ciclista, incluyen CHARITY3 y MACHER3, si bien ésta última de manera menos clara. Se trata, probablemente, de que las categorías de personas más implicadas en donaciones y voluntariado (CHARITY3) y organizaciones

formalizadas (MACHER3) no difieren demasiado de aquellas cuya implicación es de nivel medio, si bien en ambos casos la diferencia en confianza es significativa respecto de los menos activos en estos ámbitos. Descartando las variables que no han pasado este filtro de significación estadística, el segundo paso consistirá en elaborar una primera versión parsimoniosa del modelo, que al operar sobre la misma muestra que el considerado en este epígrafe, nos permitirá emplear el indicador de la verosimilitud del modelo en su interpretación.

Tabla 19. Modelo 1, completo sobre muestra aleatoria nacional de la Enc. Saguario (n=2020)

Resumen del modelo 1:			
-2 LOG DE LA VEROSIMILITUD: 2347.587			
R CUADRADO DE COX Y SNELL: ,184			
R CUADRADO DE NAGELKERKE: ,246			
PORCENTAJE CORRECTAMENTE PRONOSTICADO: 68,6			
Variable	B	Error Típico	Sign.
Experiencia de discriminación DISCR2	-,620	,163	,000
Rechazo derechos inmigrantes IMMIG2	-,376	,106	,000
Alienación política ALIEN2	-,496	,109	,000
Grupos raciales RACEDISC	-1,107	,138	,000
Confianza en el gobierno nacional TGNAT2	-,598	,114	,000
Categorías educativas. Secundaria o inferior EDUC3CAT-1			,000
Universitaria sin finalizar EDUC3CAT-2	,460	,141	,005
Universitarios EDUC3CAT-3	,246	,134	,001
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-1			,000
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-2	,737	,150	,000
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-3	,408	,128	,002
Act. Organiz. baja MACHER-1	,078	,147	,009
Act. Organiz. media MACHER-2	,370	,132	,596
Act. Organiz. alta MACHER-3	,000	,001	,005
Donac. y voluntar.baja CHARITY-1			,023
Donac. y voluntar. media CHARITY-2	,383	,161	,014
Donac. y volunt. alta CHARITY-3	,052	,131	,695
Porcentaje de residentes urbanos en distrito URBPCT90	,000	,001	,788
Act. religiosa baja FAITHCAT-1			,900
Act. relig. media FAITHCAT-2	,031	,143	,830
Act. relig. alta FAITHCAT-3	,058	,130	,649
Relaciones informales bajas SCHMZCAT-1			,895
Relaciones informales medias SCHMZCAT-2	,056	,133	,674
Relaciones informales altas SCHMZCAT-2	,004	,124	,976
Edad AGE	-,002	,004	,675
Sexo GENDER	,094	,103	,361
Renta INCOME	-,027	,028	,334
Constante	1,040	,374	,005

IV.3.4.2. Modelo 2: ¿el reflejo de un vínculo comunitario ampliado?

El comportamiento estadístico del modelo reducido a su mínima expresión, es decir, tan sólo a las variables significativas extraídas de modelos anteriores, es notable. *Todas* las variables son significativas a niveles por debajo del umbral del 0,01, y todas salvo dos por debajo del 0,001. La capacidad de clasificación desciende un 1,1 por ciento, y perdemos un 10 por ciento en el -2 log de la verosimilitud, pero a cambio la mejora en parsimonia del modelo es extraordinaria: pasamos de dieciséis variables a *siete*. Lo más sorprendente, desde luego, es la naturaleza de estas variables, y su fuerte significatividad. Como vemos, también la variable asociada a los derechos de inmigrantes, que utilizamos como un *proxy* para acercarnos a la inclusividad en la “comunidad imaginada” de los encuestados, es significativa al más alto nivel.

Tabla 20. Modelo 2, con 7 variables (N=2198)

Resumen del modelo 2:			
-2 LOG DE LA VEROSIMILITUD: 2590,284			
R CUADRADO DE COX Y SNELL: ,175			
R CUADRADO DE NAGELKERKE: ,233			
PORCENTAJE CORRECTAMENTE PRONOSTICADO: 68,1			
Variable	B	Error Típico	Sign.
Experiencia de discriminación DISCR2	-,712	,154	,000
Rechazo derechos inmigrantes IMMIG2	-,415	,099	,000
Alienación política ALIEN2	-,435	,102	,000
Grupos raciales RACEDISC	-1,076	,124	,000
Confianza en el gobierno nacional TGNAT2	-,674	,108	,000
Categorías educativas. Secundaria o inferior EDUC3CAT-1			,000
Universitaria sin finalizar EDUC3CAT-2	,613	,121	,000
Universitarios EDUC3CAT-3	,359	,124	,004
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-1			,000
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-2	,814	,124	,000
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-3	,476	,119	,002
Constante	1,292	,218	,000

IV.3.4.3. Modelo 3: la importancia decisiva de la política

Decíamos que parecía sorprendente, desde el punto de vista de la teoría localista de la confianza, que la batería de variables que resisten el estricto test de significación estadística que se ha expuesto sean de naturaleza fundamentalmente relacionada con la comunidad ampliada, y sobre todo en su vertiente política. Para comprobar si esto puede sostenerse, he probado a incluir una variable de autopoicionamiento ideológico: CONSLIB2. No lo he hecho desde el principio porque la posibilidad de autodefinirse como “centrista” (*middle of the road*) en el pregunta destinada a recoger la ideología política de los sujetos hacía menos significativa su inclusión, reduciendo mucho además el número de casos. La opción que he tomado es la de seleccionar sólo aquellos entrevistados que se incluyeron entre los conservadores (moderados o extremos) y los liberales (también en ambas gradaciones ideológicas). ¿Qué sucede con el modelo de regresión logística resultante? Pues que a pesar de que la naturaleza “política” de muchas de las variables pudieran hacernos sospechar cierta redundancia en su información (lo que se vería inmediatamente traducido en un descenso en su significación), *el posicionamiento ideológico es también significativo al máximo nivel*, en el sentido esperable (o menos esperable por los localistas): la defensa inclusividad y la universalidad de los derechos, signo característico de los “liberales” (como el lector ya supone, en su sentido norteamericano), está asociada a la expresión de confianza generalizada.

Tabla 21. Modelo 3, con inclusión de la variable de autopoicionamiento ideológico (N=1573)

Resumen del modelo 3:			
-2 LOG DE LA VEROSIMILITUD: 1834.578			
R CUADRADO DE COX Y SNELL: ,188			
R CUADRADO DE NAGELKERKE: ,252			
PORCENTAJE CORRECTAMENTE PRONOSTICADO: 69,8			
Variable	B	Error Típico	Sign.
Experiencia de discriminación DISCR2	-,699	,185	,000
Rechazo derechos inmigrantes IMMIG2	-,377	,118	,001
Alienación política ALIEN2	-,407	,121	,001
Grupos raciales RACEDISC	-1,250	,146	,000
Confianza en el gobierno nacional TGNAT2	-,664	,132	,000
Categorías educativas. Secundaria o inferior EDUC3CAT-1			,000
Universitaria sin finalizar EDUC3CAT-2	,668	,145	,000
Universitarios EDUC3CAT-3	,315	,149	,035
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-1			,000
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-2	,758	,153	,000
Índice actividad y capacidad política ELECPOL-3	,574	,140	,000
Autopoicionamiento hacia <i>liberal</i> CONSLIB2	,463	,127	,000
Constante	1,292	,218	,000

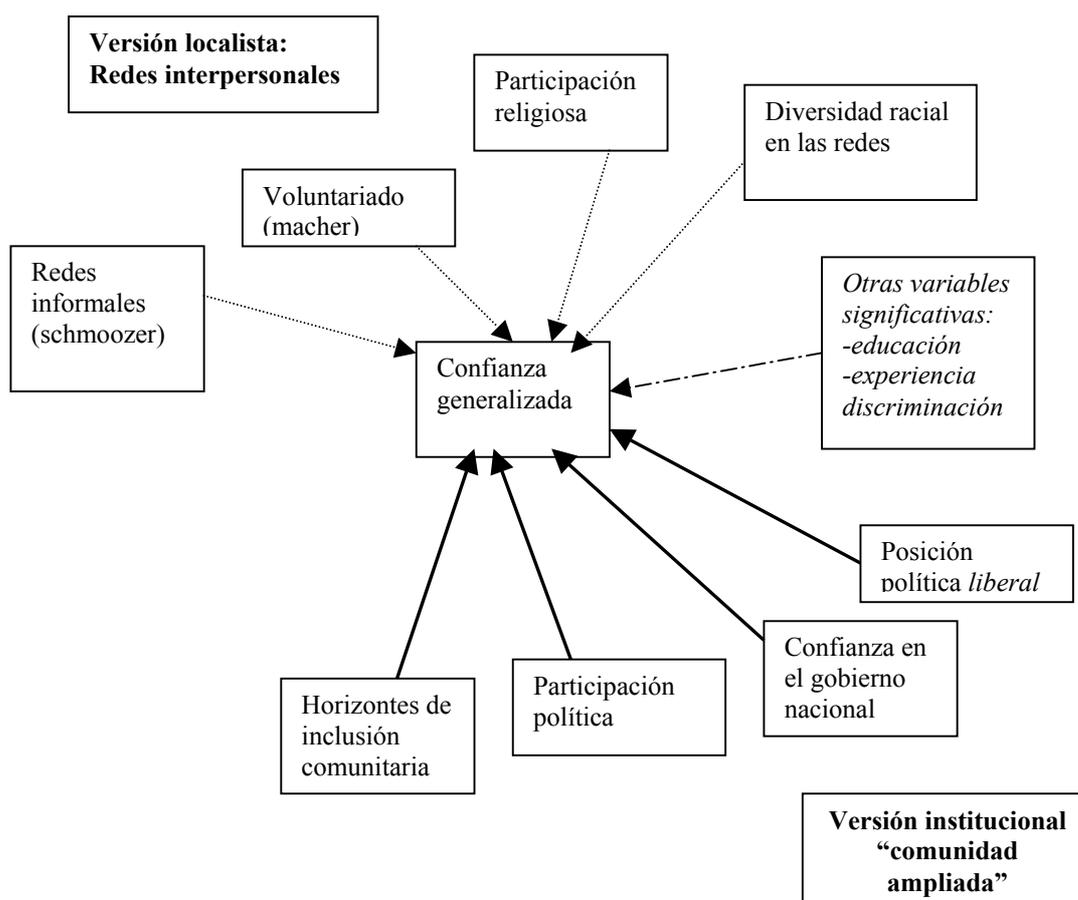
IV.3.5. UNA INTERPRETACIÓN CAUTELOSA

Los resultados estadísticos parecen bastante contundentes, pero creo que estoy muy lejos de disponer de una imagen teórica robusta de la generación de confianza generalizada. No creo, por ejemplo, que factores como la renta no tengan algún tipo de efecto sobre la confianza generalizada; lo que parece es que la variable educativa los subsume en gran medida. Lo que sí parece que se ha conseguido es encauzar en la dirección adecuada el análisis de las condiciones sociales y políticas de la confianza generalizada, desde *Pleasantville* a la Gran Sociedad¹⁶⁵, por así

¹⁶⁵ El concepto de *Great Society*, como el lector sabe, fue acuñado por el presidente Lyndon B. Johnson en su discurso del 22 de mayo de 1964 en Michigan, en la que la definía -haciendo gala de una calidad intelectual que posteriormente otros presidentes como Ronald Reagan y George W. Bush han hecho descender muchos enteros- nada menos que un sentido aristotélico, como la construcción de ciudades en las que los hombres puedan vivir una vida buena. Los ejes de la Gran Sociedad serían la igualdad económica y política, superando en particular las barreras raciales, la reconstrucción de los espacios urbanos, y el impulso a la educación. El método (característico de la mentalidad humanista *liberal* que Wright Mills definía

decirlo. Resumo las principales variables (muy) significativamente asociadas a la confianza social: educación, raza, inclusividad sociopolítica, confianza en las instituciones locales y alienación política (en sentido ésta última, naturalmente, inverso). Gráficamente podrían exponerse algunas de las asociaciones exploradas de la confianza generalizada con otras variables como se intenta en la Ilustración 6, en la que las flechas de línea punteada representan vínculos postulados por la versión localista del capital social (pero no verificados), mientras que las flechas con líneas normales representan asociaciones estadísticamente significativas entre variables.

Ilustración 6. Relación entre algunas variables y la confianza generalizada



como “el audaz control de la razón sobre el destino del hombre” -véase Tomasky, 2002-) sería el de aplicar el conocimiento social y la reflexión colectiva de los expertos e implicados para

Sería interesante corroborar estos resultados con otros realizados en otros países, pero el autor debe admitir que no conoce demasiados. Una excepción a esta ignorancia mía son los trabajos de Rothstein a partir de las encuestas del SOM en Suecia en el año 1996, que arrojan los siguientes resultados, creo que compatibles con los aquí expuestos:

Las personas que indican que confían en la mayoría del resto de la gente muestran una mayor probabilidad de tener las siguientes características: ganan más dinero, están un nivel educativo más alto, están más satisfechos con sus vidas, son más tolerantes con los inmigrantes, y tienen una visión más positiva del funcionamiento de la democracia sueca que la media (Rothstein, 2002, p. 320-21)

¿Qué lectura podemos hacer de estos resultados? Mi opción es, como se ha venido apuntando, considerar la confianza generalizada como un indicador bastante ajustado de la capacidad de integración socioeconómica y política del espacio analizado. Pero, ¿no es esto lo que los localistas quieren decir al hablar de *social cohesion*? No exactamente, y este matiz es el punto clave de toda nuestra argumentación. Porque de lo que hablan en realidad los “putnamianos” es de *connectedness*: “el capital social se refiere a las *conexiones entre individuos*: sus redes sociales y las normas de reciprocidad y la fiabilidad [*trustworthiness*] que surgen de ellas” (Putnam, 2001, p. 19; cursiva añadida).

La versión de la cohesión social y la reciprocidad generalizada que propugno no se restringe, para empezar, al ámbito individual. ¿Cómo se supone que la cohesión socioeconómica y política se traduce en una mayor probabilidad de encontrar niveles más altos de ese “caldo de la vida social”¹⁶⁶ que es la confianza generalizada? La dirección en la que se

llevar a cabo las reformas necesarias.

¹⁶⁶ La expresión es de Eric Uslaner (2002) -aunque he *traditto* un poco al traducir su *chicken soup*-, y hace referencia a la inacabable lista de rasgos positivos a los que estaría asociada.

encamina mi argumento es la siguiente: *si* aceptamos que al contestar la dichosa pregunta estándar, 1. los entrevistados evalúan la fiabilidad generalizada de sus conciudadanos, no las de sus íntimos (es decir, contestan realmente a lo que se les pregunta), 2. que esta fiabilidad depende del grado en que (el entrevistado considera que) la mayor parte de los ciudadanos se hallan bien integrados en la sociedad que comparten, *desde su propia experiencia de dicha integración*¹⁶⁷, y 3. que los entrevistados realizan un juicio práctico razonable sobre esta capacidad de integración de sus sociedades, *entonces* el índice de confianza generalizada debería aproximarse a un diagnóstico colectivo sobre el grado efectivo de cohesión social. En efecto, como señala Putnam, “es razonable aceptar que las pautas (de confianza social) reflejan la experiencia real más que distintas predisposiciones psíquicas a desconfiar” (Putnam, 2000, p. 138). Sin embargo, esta experiencia real no estaría limitada por alguna extraña razón a su círculo más inmediato, sino que refleja un diagnóstico de la integración en la comunidad ampliada¹⁶⁸, elaborado a partir de las interacciones con instituciones, medios de comunicación, agentes públicos y privados de distintas esferas.

En suma, el grado de confianza social expresada por los sujetos sería una función de la probabilidad con la que esperan de sus conciudadanos un comportamiento acorde a las expectativas de sujeción a las reglas básicas de una interacción impersonal, y actuaría agregadamente (suponiendo a los actores una capacidad de juicio y un volumen de información razonable) como un indicador de cohesión social¹⁶⁹. Este

¹⁶⁷ La experiencia personal no opera sólo desde el marco de interpretación de la evaluación de los actos pasados. Wuthnow (1998) muestra que las respuestas a la confianza en otros están mediadas, en muchos casos, por la fiabilidad de *uno mismo* (si consideramos que nuestra situación vital nos impide ser fiel a nuestros compromisos, por falta de recursos, lo proyectaremos a los demás), y sobre todo por los recursos disponibles por aquellos de los que decidimos fiarnos o no (“los objetos de confianza que tienen suficientes recursos para cumplir sus promesas y para comportarse de manera fiable se consideran dignos de confianza; por el contrario, quizá no debería uno confiar en las personas con recursos limitados”).

¹⁶⁸ Otra estrategia conceptual que abordaré en el capítulo siguiente sería considerar las pautas de integración social los rasgos de una sociedad bien ordenada en el sentido rawlsiano.

¹⁶⁹ Esto, sin embargo, *begs the question*: ¿qué quiere decir cohesión social? Proponer una definición de los conceptos cohesión o integración social no es tarea fácil¹⁶⁹ ni exenta de peligros teóricos. Nos encontramos, para empezar, los escollos parsonianos de la integración

espinoso concepto requeriría una tesis completa para ser tratado adecuadamente, pero deberé conformarnos con una revisión mínima más bien operativa. En palabras de Patrick Commins, “el sentido de pertenencia a la sociedad depende de cuatro sistemas. La integración cívica significa ser un ciudadano igual en un sistema democrático. La integración económica significa tener un trabajo, una función económica valorada, ser capaz de hacer frente a los gastos de la vida cotidiana. La integración social significa tener la posibilidad de beneficiarse de los servicios sociales proporcionados por el Estado. La integración interpersonal significa el tener una familia y amigos, vecinos y redes sociales que proporcionen cuidado, compañía y apoyo moral, cuando sea necesario” (Commins, 1994; citado en Ferlander y Timms, 2001; p. 8). Se distinguen así cuatro dimensiones de la integración que definirían el espacio de ajuste a las pautas típicas de inserción social y por consiguiente la sujeción a las reglas básicas de interacción social¹⁷⁰.

Pero, ¿no es esto de algún modo lo mismo que decir, con Boix y Posner (1998, p. 686), que “el capital social es, en su núcleo, un conjunto de expectativas institucionalizadas de que otros actores sociales reciprocán propuestas cooperativas”, puesto que “[e]sta expectativa genera cooperación haciendo que actores que de otro modo serían no cooperativos estén para empezar dispuestos a lanzar estas propuestas”? Esta es también la idea básica de Ostrom y Ahn (2002), en lo que pretende ser un documento de entrada triunfal del concepto de capital social en el utillaje de las ciencias sociales.

En realidad, y de manera aparente paradójica, yo esperarí que la aparición de la “cooperación” real, de la acción coordinada en la práctica, hiciera progresivamente *menos* relevante esta presunta “confianza

entendida como el nada sorprendente ajuste sistémico de piezas preajustadas (véase el delicioso capítulo de *La imaginación sociológica* de Wright Mills [1959] al respecto).

¹⁷⁰ Es este un mundo de ciudadanos con ingresos estables y suficientes, con redes personales y capaces de orientarse adecuadamente en la cartografía de sus sociedades, participante de los flujos básicos de la producción y la distribución de bienes y servicios, los que se juegan una buena inserción social si eligen no seguir las reglas básicas de interacción.

generalizada” de modo directo; es decir, que ésta no sería esa mágica solución a la “acción colectiva” que postulan los que han enmarcado el capital social desde la escuela de la *rational choice*. Mi opinión es que esta versión de la confianza es en cierto modo la solución a un problema que han creado ellos mismos, desde una concepción estrecha de los agentes sociales que bebe directamente de la proyectada por la economía neoclásica. Mi crítica fundamental es que el hilo causal desde el capital social considerado como el resultado de interacciones densas espacial y temporalmente, à la Axelrod, es la reducción de los costes de transacción. Por mi parte, creo que cuanto más dependan las transacciones¹⁷¹ de la información y reputación transmitida por redes compartidas, *menos* probables se harán las transacciones, menos estables, y será necesario una *mayor* inversión en formas de control (eso sí, *personal*) y de contabilidad (eso sí, *informal*)¹⁷².

Remito al lector al siguiente capítulo para un análisis más detallado de la reflexión teórica sobre la confianza generalizada. Ahora, para disponer de un mayor número de pistas empíricas para la elaboración de esta imagen teórica, regresaré brevemente al fenómeno más impactante de la geografía social de la confianza en Norteamérica: el devastador efecto de la raza.

¹⁷¹ Para ilustrar esta idea me gustaría referirme a una pequeña tragedia personal, como es, en los días en que se redacta esta tesis, la compra de una vivienda en Madrid. Si este investigador hubiera dependido de las redes personales compartidas con los posibles compradores para llevar a cabo la transacción, puede imaginar el lector la reducción inmensa de posibilidades que supone, y la entrada de factores difícilmente controlables en la construcción de esa fiabilidad de contacto. En todo caso, aun en ese caso, parece poco probable que una transacción importante se realice sin recurrir a los agentes públicos como el Registro de la Propiedad o los notarios, que regulan y certifican la estabilidad y fiabilidad de las transacciones. No sólo eso: en la medida en que éstas se desarrollan fuera de la red de instituciones encargadas de hacerlas públicas (no en vano se llaman así las escrituras), menos capacidad de desarrollo tiene una economía moderna de desarrollarse.

¹⁷² Los problemas de las “economías morales”, frente a su idealización por autores como Alain Caillé, creo que están excelentemente expuestos en este dicho esquimal que debo a Miguel Requena: “Los favores hacen esclavos como los latigazos hacen perros”.

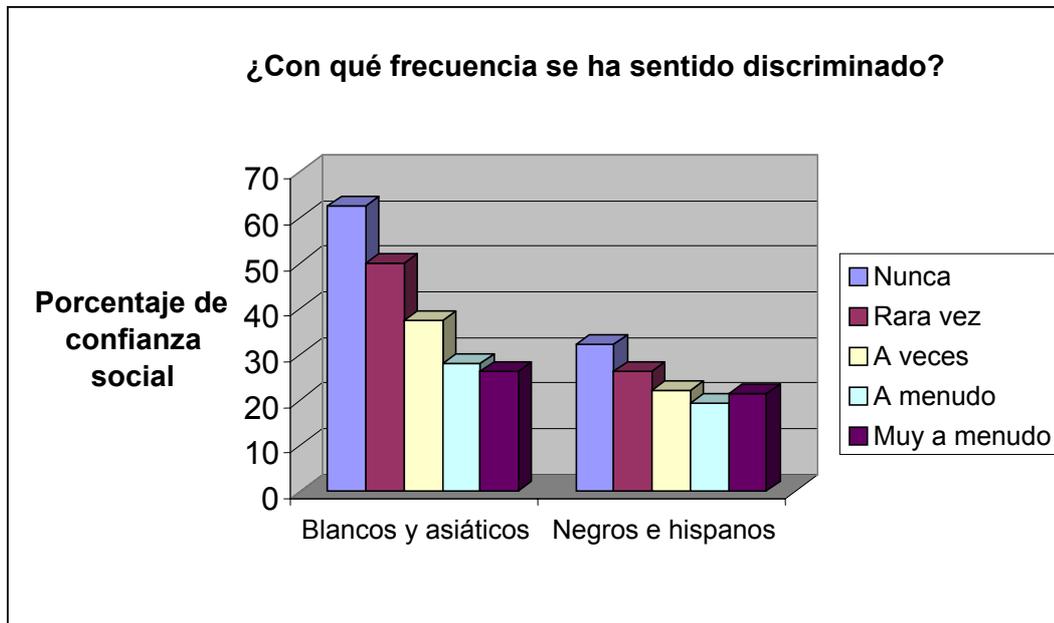
IV.4. EL COLOR DE LA CONFIANZA

Con el fin de continuar esta exploración de las condiciones sociales de posibilidad de la confianza generalizada, veamos con algo más de detenimiento el efecto de una de las variables incluidas en el modelo de regresión expuesto más arriba: la experiencia directa de la discriminación. Parece razonable esperar que aquellos que se ven tratados sin respeto, como criminales en potencia, manifiesten un índice mucho menor de confianza generalizada que aquellos cuyas interacciones sociales no tienen lugar bajo la sombra constante de la duda y la sospecha. Para Putnam, de hecho, éste es un vínculo posible entre el rasgo más significativo de lo que denomina la “geografía social de la confianza”: “en virtualmente todas las sociedades los más desfavorecidos [*have-nots*] muestran menos confianza que los que disponen de más recursos [*haves*], probablemente porque éstos últimos se ven tratados por los demás con más honradez y respeto”. Como se veía más arriba en el modelo logístico mencionado, la variable asociada a la experiencia de discriminación era efectivamente significativa.

Pero obsérvese, a partir de la Tabla 22 (y más claramente en el Gráfico 3), que la experiencia de discriminación afecta brutalmente a los blancos y asiáticos en el sentido de hacer descender en picado sus niveles de confianza social; en el caso de negros e hispanos, la desconfianza es casi indiferente a la experiencia personal de discriminación. Parece una obviedad recordar aquí que la percepción que los sujetos tienen de su mundo y la sociedad en la que se hallan (peor o mejor) insertos no ha de ser espacialmente inmediata, o temporalmente presente; pero el análisis localista muestra una curiosa tendencia a negar a los sujetos la capacidad de representarse el mundo social más allá de las narices de sus redes personales¹⁷³, por así decirlo.

¹⁷³ Hay, en nuestra opinión, una razón epistemológica profunda para ello: la limitación de las capacidades de los agentes incrementa (espuriamente) el potencial predictivo del analista. Una ilustración (más o menos) anecdótica: cuando el cataclismo lepenista (o más bien, jospinista a causa -entre otras cosas- del ascenso del lepenismo) hizo brotar una nutrida cosecha de

Gráfico 3. El impacto de la discriminación en la confianza de acuerdo con la raza (enc. Saguario, elaboración propia)



sorprendidos informes, en los que se ponía de manifiesto una extraña falta de correlación entre las zonas de voto al Frente Nacional y la inseguridad ciudadana (su baza electoral reiterada *ad nauseam*), podía detectarse un principio explicativo implícito (reiteradamente fallido, pero obstinadamente repetido): las comunidades que experimentan *localmente* un alto índice de inseguridad tenderían a votar a Le Pen. Una viejecita, votante del Frente Nacional en un idílico pueblecito alsaciano, contestaba al periodista: “Pero, señor, ¡con lo que se ve en la televisión!...”

Tabla 22. Confianza, discriminación y raza (enc. Saguaro, elab. propia)

la de contingencia Se puede o no confiar en la mayoría de la gente... * División racial * Experiencia directa discriminación

Experiencia directa de discriminación				División racial			
				Blancos y asiáticos	Negros e hispanos	Total	
Nunca	6. Se puede o no confiar en la mayoría de la gente...	Se puede confiar en la gente	Recuento	9916	1060	10976	
			% de División racial	62,7%	32,3%	57,5%	
	Nunca se es lo bastante precavido	Recuento	5899	2222	8121		
		% de División racial	37,3%	67,7%	42,5%		
	Total			Recuento	15815	3282	19097
				% de División racial	100,0%	100,0%	100,0%
Rara vez	6. Se puede o no confiar en la mayoría de la gente...	Se puede confiar en la gente	Recuento	1045	192	1237	
			% de División racial	50,0%	26,4%	43,9%	
	Nunca se es lo bastante precavido	Recuento	1047	536	1583		
		% de División racial	50,0%	73,6%	56,1%		
	Total			Recuento	2092	728	2820
				% de División racial	100,0%	100,0%	100,0%
A veces	6. Se puede o no confiar en la mayoría de la gente...	Se puede confiar en la gente	Recuento	532	201	733	
			% de División racial	37,5%	22,0%	31,4%	
	Nunca se es lo bastante precavido	Recuento	887	711	1598		
		% de División racial	62,5%	78,0%	68,6%		
	Total			Recuento	1419	912	2331
				% de División racial	100,0%	100,0%	100,0%
A menudo	6. Se puede o no confiar en la mayoría de la gente...	Se puede confiar en la gente	Recuento	78	47	125	
			% de División racial	28,1%	19,3%	24,0%	
	Nunca se es lo bastante precavido	Recuento	200	196	396		
		% de División racial	71,9%	80,7%	76,0%		
	Total			Recuento	278	243	521
				% de División racial	100,0%	100,0%	100,0%
Muy a menudo	6. Se puede o no confiar en la mayoría de la gente...	Se puede confiar en la gente	Recuento	59	43	102	
			% de División racial	26,3%	21,4%	24,0%	
	Nunca se es lo bastante precavido	Recuento	165	158	323		
		% de División racial	73,7%	78,6%	76,0%		
	Total			Recuento	224	201	425
				% de División racial	100,0%	100,0%	100,0%

Esta desconfianza *previa* a la experiencia directa debe conducirnos a llevar el análisis más allá de la experiencia inmediata, y a considerarlo el

resultado de un diagnóstico práctico sobre la capacidad histórica de integración de la sociedad norteamericana. Alguna evidencia en este sentido puede encontrarse en los trabajos de Alesina y Ferrara (2000) y Smith (1997). Las conclusiones del primero de los análisis son como sigue: “[e]ncontramos resultados estadísticamente firmes [*robust*] que indican que los factores más determinantes son: i) una historia reciente de experiencias traumáticas, si bien el paso de tiempo reduce este efecto de manera bastante rápida; entre los diversos tipos de desgracias, los problemas financieros aparecen como los más decisivos a la hora de reducir la confianza; ii) la pertenencia a un grupo que históricamente haya estado discriminado, tales como las minorías (en particular los negros) y, en menor medida, las mujeres; iii) no tener éxito económico en términos de renta y educación; iv) vivir en una comunidad racialmente heterogénea y/o con alto grado de disparidad en los ingresos” (p. 1). Sin embargo, el peso de esos factores no es similar ni sigue el orden en el que Alesina y Ferrara escogen describirlos. En realidad, a partir de los datos, destacan de manera evidente aquellos relacionados con la desigualdad socioeconómica y -sobre todo- educativa y la raza. En todo caso, todos ellos parecen factores asociados a la integración social en la versión que se avanzaba más arriba. Por su parte, el estudio sobre la geografía social de la misantropía (recordemos a Rosenberg y Finifter) de Tom W. Smith confirma que este reverso oscuro de la confianza social “es más alto entre los menos educados y los que tienen menores rentas” y “se incrementa entre los subgrupos hacia la periferia social: minorías raciales y étnicas (en especial negros), sureños, y (quizá) inmigrantes” (p. 191). En línea con el análisis del capítulo siguiente, Smith destaca que el “especialmente fuerte” efecto de la educación respecto de los menores efectos producidos por la renta y la situación financiera apunta que la educación formal tiene un impacto más allá de la posición social y material” (*ibid.*).

IV.4.1. LA FRACTURA RACIAL EN LA COMUNIDAD POLÍTICA NORTEAMERICANA

De acuerdo con esta incipiente imagen de la confianza social, deberíamos observar una estrecha asociación entre el mejor predictor de la (des)confianza, la división racial, y el “vínculo político”. Un diagnóstico preliminar de la relación entre raza y alienación política queda patente en la Tabla 23. La diferencia de casi catorce puntos en los que piensan que los encargados de gobernar su comunidad no tienen en cuenta lo que ellos necesitan es ya significativa de por sí¹⁷⁴. Pero más grave es, en términos de lo que después denominaremos las *capacidades públicas* disponibles, las abrumadoras diferencias en el índice político condensado que vemos en la Tabla 24.

Tabla 23. La asociación entre la alienación política y la raza (Enc. Saguario, elaboración propia)

Tabla de contingencia Alienación política dicotómica * División racial

			División racial		
			Blancos y asiáticos	Negros e hispanos	Total
Alienación política dicotómica	Baja	Recuento	13139	2852	15991
		% de División racial	68,3%	54,5%	65,3%
	Alta	Recuento	6099	2382	8481
		% de División racial	31,7%	45,5%	34,7%
Total	Recuento		19238	5234	24472
	% de División racial		100,0%	100,0%	100,0%

Tabla 24. Raza y política electoral (ídem)

Tabla de contingencia Índice de política electoral (3 niveles) * División racial

% de División racial

		División racial		
		Blancos y asiáticos	Negros e hispanos	Total
Índice de política electoral (3 niveles)	Bajo	28,1%	50,2%	32,8%
	Medio	34,4%	32,3%	33,9%
	Alto	37,5%	17,5%	33,2%
Total		100,0%	100,0%	100,0%

¹⁷⁴ De nuevo parece ocioso realizar un test de chi-cuadrado para comprobar lo evidente; con una muestra tan enorme, en todo caso, la significación está casi asegurada de antemano.

No esta precisamente la primera investigación sociológica que llama la atención sobre la persistencia y profundidad de las divisiones sociales norteamericanas, en particular las estructuradas por la raza. Toda una pequeña (o no tan pequeña) industria académica especializada en los *Black studies*, *Afro-American Studies*, etcétera, ha generado una ingente cantidad de material al respecto. Sin pretender solventar cuestión alguna, quisiera tan sólo avanzar un argumento bien sencillo: la ruptura en los niveles de confianza generalizada de negros e hispanos está inmediatamente asociada a su posición periférica, en términos políticos y socioeconómicos, en la comunidad norteamericana, precisamente porque la confianza generalizada es *síntoma y efecto de los procesos de integración social* tal y como son experimentados por los sujetos. Y la profundidad histórica y la complejidad cultural e ideológica de estos procesos no se deja atrapar fácilmente en las estrechas nasas de la teoría de la acción colectiva de la elección racional, con sus supertorneos y equilibrios estratégicos. Una cita extensa de Orlando Patterson al respecto mostrará el tipo de lenguaje sociológico que consideramos más apropiado para el fenómeno de la frontera racial de la confianza en Estados Unidos: “mientras que los negros están obviamente sujetos en parte a las fuerzas económicas y de otro tipo que impulsan hacia abajo el número de gente confiada, los principales factores no pueden haber sido los mayores niveles de pobreza e inseguridad económica entre ellos. La razón es que el bajo porcentaje de los confiados sigue siéndolo para casi todos los grupos de negros -ricos o pobres, jóvenes o viejos, casados o no casados-”. Aquí podríamos añadir “con experiencia directa de discriminación o no” a esta lista. ¿Cuáles son entonces, según Patterson¹⁷⁵ estos factores principales? “Claramente, la experiencia histórica singular de los afroamericanos como descendientes de una

¹⁷⁵ Este trabajo de Patterson es también importante en la medida en que sitúa en toda su profundidad histórica el proceso de construcción de las democracias norteamericanas, señalando que sólo pueden entenderse *a partir de la exclusión* de los esclavos y sus descendientes (como la democracia ateniense desde su tratamiento de mujeres, esclavos y

población esclava -importantes restos de la cual estaban aún vivos y eran entrevistados en fecha tan tardía como los años treinta- y su sujeción a la democracia *herrenvolk* del Sur; la semi-servidumbre del sistema de aparcería; la segregación, el racismo y la discriminación económica a nivel nacional; y la alianza “de cuña” nixoniana entre las democracias conservadoras del Norte y la *herrenvolk* en el último cuarto de este siglo, explican conjuntamente en su mayor parte los extraordinariamente bajos niveles de confianza entre todas las clases del grupo” (Patterson, 1999, p. 191).

IV.4.2. LA FRACTURA EN LA POLÍTICA SOCIAL NORTEAMERICANA: LA ANEMIA RACIAL DEL *WELFARE STATE*

Se va dibujando con mayor claridad esta nueva imagen de la confianza generalizada como asociada a la legitimidad de las formas de vida común, del entramado institucional compartido con los demás ciudadanos. Pero, ¿existe acaso evidencia de que se dé una división sistemática, estructurada por la raza, sobre las políticas públicas norteamericanas? ¿Enjuician de manera distinta el *welfare state* (o su ausencia) blancos y negros (por ejemplo)? Porque si esto fuera así, podría comenzar a recomponerse cómo están asociadas las dos rupturas: la del vínculo con la comunidad ampliada con la posición periférica que ocupan en el orden socioeconómico, y la legitimidad de este orden cristalizado en las políticas sociales, y en continuidad con ello, los bajísimos niveles de confianza social.

Para ofrecer algunas pinceladas que permiten pensar que esto es así, aludiré a la investigación de Kinder y Winter (2001), que trata de poner en claro las enormes diferencias en la opinión pública norteamericana sobre las políticas públicas de tinte social, tanto las asociadas a la raza (la famosa *acción afirmativa*, entre otras), como las que no están

metecos). Toda comunidad incluye también una frontera, y a veces ésta es dolorosamente interior.

directamente asociadas a las divisiones de raza. Operando mediante modelos de simulación que muestran los desplazamientos que se darían si las diferencias en las características sociodemográficas y económicas entre los grupos se corrigieran, concluyen que “en realidad hay *dos* líneas divisorias: una sobre la desigualdad racial, otra sobre el estado del bienestar” (p. 449). Lo más interesante es que estas diferencias obedecen a distintas visiones de la responsabilidad social y la solidaridad políticamente organizada: “[d]e hecho, se podría decir que las diferencias entre blancos y negros sobre el estado de bienestar social reflejan sobre todo desacuerdos filosóficos. ¿Cuál es el significado e importancia de la igualdad? ¿Qué papel debería desempeñar el gobierno federal en los asuntos sociales y económicos? Negros y blancos contestan a estas cuestiones de modo distinto (en promedio), y en consecuencia acaban teniendo opiniones distintas sobre los seguros de salud, los subsidios de desempleo, el apoyo federal a la educación pública, y todo lo demás” (p. 450).

Pero evidentemente esta fractura racial de los públicos en la democracia norteamericana ha de verse en relación con la lógica histórica de construcción del estado del bienestar y sus políticas asociadas. Para empezar, el mismo término *welfare* tiene connotaciones discriminatorias, exactamente opuestas al universalismo inclusivo de los modelos escandinavos (Rothstein, 2002, p. 323). Los trabajos de Jill Quadagno y Michael Goldfield, entre otros, exponen que el carácter excepcional de las instituciones políticas norteamericanas, su anémico estado del bienestar, surge de e interactúa con las presiones para mantener el orden racial: “la fuerza rectora desde la fundación de la nación hasta el presente [es] la política de desigualdad racial” (Quadagno, 1994, p. 188; citado en Manza, 2000, p. 823).

No está tan claro que el racismo “moral” fuera la única causa de la oposición enconada y sistemática por parte de los políticos (principalmente Demócratas) sureños a la adopción de criterios

universalistas en las políticas sociales, con el fin de impedir que “sus” negros se vieran incluidos en las mismas. Alston y Ferrie (1999), por ejemplo, argumentan que el rechazo a tales iniciativas estaba ligado a una gestión paternalista de la asistencia local, que cimentaba la dependencia de los trabajadores agrícolas y posibilitaba sus bajos salarios. Las pocas “ventanas de oportunidad” para las políticas sociales universalistas no fueron aprovechadas por los gobernantes norteamericanos; todavía a finales de los 60, tras el declive de la agricultura paternalista, los políticos de los Estados del Sur se oponían a medidas propuestas nada menos que por Nixon para garantizar un ingreso mínimo para las familias dependientes del *welfare*, por temor a interferir en los mercados laborales de bajos salarios (Manza, 2000, p. 826). En suma, clase, raza (y género) interactúan en el proceso de construcción del estado norteamericano, y explican en gran parte la anemia constitutiva del mismo en su vertiente social.

IV.4.3. *ALL TOGETHER NOW*: EL SÍNDROME IGUALDAD CÍVICA-SOCIOECONÓMICA-CONFIANZA SOCIAL Y LA DIMENSIÓN HISTÓRICA DE LAS CAPACIDADES PÚBLICAS

Schlozman *et al.* señalan que hay al menos tres razones para que el tejido cívico existente en una sociedad dada constituya un bien colectivo de primer orden: “el desarrollo de las capacidades del individuo, la creación de comunidad y el cultivo de las virtudes democráticas, y la igual protección de intereses en la vida pública” (1999, p. 427). Mientras que los dos primeros puntos tienden a construir una imagen social basada en el consenso, el tercero “desplaza el énfasis desde los intereses compartidos por la comunidad a los intereses en conflicto de individuos y colectivos... [a] través del vehículo de la participación política, los ciudadanos comunican información sobre sus preferencias y necesidades para la acción de gobierno” (p. 428). Aunque la impresión que Putnam nos deja tiene más que ver con esos “buenos días pasados imaginados, con un rosado resplandor de Norman Rockwell” (Wills, 2000) basados en el consenso, el modelo “simplísimo” (como él mismo señala) de rendimiento

institucional que maneja se enmarca en el tercer tipo de función de la comunidad cívica: la adecuada transmisión de los intereses individuales y colectivos a los centros de decisión política (Putnam, 1993a, p. 9). Los encargados de articular estas demandas son los partidos políticos y “otros grupos”¹⁷⁶. Pues bien, si consideramos los mucho menores índices de actividad política de los situados en la periferia étnica y socioeconómica de la sociedad norteamericana, vemos que existe un sesgo extraordinario y creciente a favor de los blancos mejor educados y con mayores rentas, lo que se refleja inevitablemente en el tipo de políticas públicas adoptadas por las instituciones.

Existe además evidencia empírica sistemática (Hill y Leighley, 1992; Hill *et al.*, 1995) de que la movilización electoral de los menos favorecidos está directamente relacionada¹⁷⁷ con la generosidad de los parámetros de las políticas sociales, medidos por ejemplo a través de la relación entre el subsidio más alto concedido por la administración y la renta media de la unidad administrativa considerada. Hill y Leighley resumen así su investigación: “[n]uestros análisis muestran que el sesgo de clase en el electorado estatal está asociado de forma sistemática al grado de redistribución en las políticas estatales contemporáneas. Así, más allá de las preocupaciones estrictamente normativas sobre el carácter de la democracia en los Estados Unidos, hemos proporcionado evidencia convincente de que la participación es crucial para la formulación de las políticas de bienestar social y que la composición del electorado determina, al menos en parte, la naturaleza de tales políticas” (1992, p. 363).

¹⁷⁶ Como ya hemos visto, luego los partidos se pierden en la nebulosa cívica (en el relato, que no en los datos).

¹⁷⁷ En 1997 Ringquist y Hill publican una corrección de sus resultados, que en nuestra opinión los hace aún más interesantes, al hacerlos más generales y *cross-party*. Deja de ser significativo en su modelo el control político de los *liberals* en los Estados analizados; lo que implica que la disposición sostenida a mejorar las políticas sociales no depende de la “toma” del poder legislativo y/o ejecutivo por parte de un partido determinado, sino que la voz se hace sentir independientemente de quien sea el que detenta el puesto público.

Lo que hemos de comenzar a detectar aquí, y pondré de manifiesto más adelante, es que existe un vínculo a largo plazo entre unas capacidades públicas bien distribuidas, que permiten a *todos* los grupos articular su voz, en el sentido hirschmaniano, y la igualdad socioeconómica, a través de la modificación sistemática de las acciones de gobierno en este sentido. “Casi todos los que estudian las causas de la desigualdad económica están de acuerdo con que con mucha diferencia la razón más importante de las diferencias entre las democracias avanzadas es que sus gobiernos adoptan políticas económicas distintas” (Jencks, 2002, p. 52). Si la voz que guían la adopción de estas políticas está desproporcionadamente compuesta por las clases más favorecidas de la población, como es el caso de los Estados Unidos, podemos esperar que cuanto más grande sea esta desproporción, más se acentúe el signo de las políticas adoptadas.

En este capítulo he explorado algunas inconsistencias en la teoría particularista de la confianza, a la hora de analizar la confianza social o generalizada. He mostrado que Putnam y el resto de localistas conciben la confianza generalizada como una versión atenuada de la confianza estratégica personalizada, que en algún punto no especificado se transmuta en *norma* de reciprocidad extendida; se ha mostrado empíricamente que es forzoso considerar asociadas a la expresión de confianza generalizada *menos* las variables asociadas a las redes personales y *más* las relacionadas con la comunidad política y con las prácticas e imaginarios de ciudadanía que vinculan a los sujetos a ese ámbito ampliado. El brutal efecto de la raza sobre los niveles de confianza generalizada en los Estados Unidos me ha servido para apuntar la profundidad histórica de este síndrome societal que, como empezamos a discernir, reúne capacidades públicas, integración socioeconómica y confianza social.

La dirección en que el análisis debe continuar pasa, en mi opinión, por las formas de construcción de una de las más importantes de las

instituciones políticas de la historia: el estado del bienestar. Dejaremos Estados Unidos para pasar a operar de forma comparativa sobre una muestra de países occidentales, en los que espero encontrar confirmación de la decisiva influencia de las instituciones a la hora de generar una confianza generalizada que, cada vez más claramente, parece remitirnos a los procesos de integración socioeconómica y política.

CAPÍTULO V: LA COMPLEJIDAD POLÍTICA DE LA CONFIANZA: UNA PERSPECTIVA TEÓRICA Y COMPARATIVA

“El que sabe, no necesita ‘confiar’; el que ignora, no puede siquiera confiar. ¿En qué medida han de mezclarse el saber y la ignorancia para hacer posible la decisión práctica, basada en la confianza? Decídenlo la época, la esfera de los intereses, los individuos... Las tradiciones e instituciones, el poder de la opinión pública y el rigor de la situación de cada cual, que determinan inexorablemente la conducta del individuo, se han hecho tan firmes y seguros, que basta conocer ciertas exterioridades referentes al otro para poseer la confianza necesaria a la acción común” (Simmel, 1986, p. 367)

En última instancia, la confianza depende de una cultura política que la sostenga y especialmente de una base de igualdad económica ... Los que confían tienen una visión ampliada de su comunidad moral, y consideran que las personas menos afortunadas deben tener una red de seguridad social. Así que los países donde hay muchas personas confiadas tienen estados fuertes que redistribuyen recursos de los ricos a los pobres. Públicos que confían generarán también gobiernos que responderán mejor y que tenderán a adoptar políticas que impulsen la igualdad económica, creando por tanto más confianza. (Uslaner, 2002¹⁷⁸: chap. 8, p. 2-7)

V.1. ELEMENTOS PARA UNA VISIÓN DISTINTA DE LA CONFIANZA GENERALIZADA

Antes de sintetizar mi manera de entender los procesos que llevan a la expresión de confianza social, conviene comenzar por delimitar el espacio de sentido que trato de definir con más claridad, a partir precisamente de la polisemia del concepto de confianza. No hace falta más que ver las

¹⁷⁸ En el momento de cerrar este trabajo de investigación, la versión impresa del libro de Uslaner no estaba aún disponible, por lo que nos remitimos aquí a la versión en formato PDF que, con gran generosidad, el autor ofrece en su página web, <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/uslaner/research.htm>

acepciones del término “trust”¹⁷⁹ en el Cambridge International Dictionary: allí vemos que confiar (en el sentido de “creer”) significaría “mantener una creencia o confianza [*confidence*] en la *honestad, bondad, habilidad o seguridad* de una persona, organización o cosa” (énfasis añadido). Las frases escogidas para ejemplificar este abanico de usos tienen interés en sí mismo: “Confía en mí: ¿te he mentado alguna vez en el pasado?”, “No sorprende que no confíe en él teniendo en cuenta lo que hizo”; “La abuela no confía en los viajes aéreos, dice que no son naturales”, “Por supuesto que puedes confiar en él para que cuide el dinero: es totalmente honesto”; “No se le pueden confiar trabajos de mucha responsabilidad: todavía es muy inexperto”; “A veces no queda más que confiar en la bondad de la naturaleza humana”.

En suma, los usos del término “confianza” van desde lo moral a lo técnico, mezclan lo cognitivo y lo emotivo, se basan a veces en el pasado y otras en una apuesta por un determinado carácter. Parece muy difícil que pueda darse cuenta de esta diversidad de fuentes y versiones de la confianza con una única teoría, y lo que planteo a continuación responde a esta naturaleza múltiple de la generación de confianza, apostando por un noción multidimensional que huye del reduccionismo ilegítimo que supondría esperar de una pregunta tan “expansiva” como la de la confianza social una respuesta simple basada en una sola “causa”. Aquí plantearé buscar las condiciones sociales de *uno* de estos juegos de lenguaje en los que interviene la confianza, y que podríamos definir como el *prejuicio* a favor de *no desconfiar* de los conciudadanos considerados de manera genérica¹⁸⁰. Este factor es, pienso, el que se superpone en las estadísticas a otros mecanismos de generación de la confianza¹⁸¹, y que

¹⁷⁹ He elegido seguir la polisemia en el concepto inglés “trust”, puesto que he dedicado la mayor parte de este análisis a la literatura en este idioma.

¹⁸⁰ Esta es la “standing decision” de la que hablan Rahn y Transue; una discusión interesante sobre la asimetría entre confiar y desconfiar (es posible no confiar en alguien, pero a la vez no desconfiar de él) se puede encontrar en Ullmann-Margalit (2002).

¹⁸¹ Es esta razón la que nos señala la imposibilidad de construir un modelo explicativo clásico de la confianza; como veíamos en nuestro modelo logístico, será imposible predecir perfectamente, a partir de variables sociales, la expresión de confianza generalizada. Aquel modelo “político” lograba clasificar adecuadamente a casi un 70 por ciento, lo cual francamente no está mal, en mi modesta opinión.

determina en última instancia los dispares valores agregados que aquí hemos expuesto.

V.1.1. INSTITUCIONES Y CONFIANZA

“Así que la cuestión se mantiene: ¿cómo puede ser que se desarrolle ese tipo de confianza de máxima inclusividad y altamente abstracta en las disposiciones cooperativas de todos aquellos a los que interpela la ley, sin conocer por experiencia personal, indicios comunales o cuasi-comunales o de otro modo a un número significativo de estos agentes?”. En efecto, ésta es la cuestión que debemos responder “si queremos entender la confianza entre extraños” (Offe, 1999, p. 69). Empezaré la difícil tarea de construir una alternativa a la teoría del “doble origen único” coincidiendo con Offe en lo que sería una no-solución: la versión institucional que podríamos denominar mecánica¹⁸², que haría descansar en el entramado institucional de una sociedad un *mecanismo* de generación de confianza generalizada. En la línea de la renuncia a pensar la acción social como fruto de agentes en su pleno sentido, las instituciones operarían en este esquema como mediadoras o generalizadoras de confianza en tanto que “[r]eglas [...] que se reproducen, perpetúan e imponen a sí mismas, dependientes del recorrido [*path dependent*], y no se espera que nadie pueda distorsionarlas o interferir con su funcionamiento. Se imponen a sí mismas del mismo modo que las convenciones o se corrigen a sí mismas mediante un sistema de controles y equilibrios [*checks and balances*]” (*op. cit.*; p. 65). Recordemos ahora la tercera fuente de confianza para Russell Hardin, que sería el conocimiento de una estructura de incentivos y sanciones que asegura la relación principal-agente, es decir, un marco de reglas institucionalizadas mediante actores capaces de actuar como árbitros en las relaciones binarias que la *ratchoice* contempla como únicas merecedoras de análisis. De este modo, las instituciones serían sustitutos

¹⁸² Se verá enseguida que no es la única forma de considerar sociológicamente la capacidad de las instituciones a la hora de generar confianza generalizada.

funcionales de las capacidades de sanción interpersonales, y sería por lo tanto su regularidad la clave de su efectividad en esta tarea.

Pero como veremos de modo más explícito en el capítulo siguiente, las instituciones contempladas de cerca no se parecen demasiado a esta automaticidad requerida. Son efectivamente “incompletas y ambiguas (al menos ‘en sus márgenes’), y están *en disputa [contested]*” (Offe, 1999: p. 66). En todo caso, requerir de las instituciones una presencia directamente sancionadora continua en la vida social, de modo que garantice esa “hipótesis sobre la conducta futura de otro, que ofrece seguridad suficiente para fundar en ella una actividad práctica” (así venía a definir Simmel la confianza [1986, p. 366]), es un modo más de negar a los agentes la capacidad de razonamiento práctico, el espacio de discrecionalidad en el que emerge la confianza como apuesta *no cubierta*: de otro modo no hablamos de confianza, sino de certidumbre mediada; y quedaría además por resolver la cuestión recursiva de por qué esperamos de (¿confiamos en?) los sujetos que, a su vez, confíen en los sujetos encargados *por y desde* las instituciones de poner en práctica ese esquema institucional regular, fiable y que nos permite suponer el problema resuelto (en el sentido del *assume the problem away*).

¿Cuál es la tesis de Offe, que en gran medida se adopta aquí? En primer lugar, considera a las instituciones como algo más que las “reglas de juego”¹⁸³, que es la metáfora empleada por Douglass North para atrapar su elusiva esencia (North, 1990, pp. 3-10). Ese algo más es su capacidad de proporcionar “puntos de referencia normativa”, es decir, que las instituciones estarían “dotadas de un espíritu, un *ethos*, una teoría moral implícita, una *idée directrice*, o una idea sobre la manera preferible de llevar la vida de la comunidad... es este significado normativo implícito

¹⁸³ Podría argumentarse que detrás de todo regla de juego humano, en el sentido *homo ludens* de Huizinga, existe una “infraestructura moral”, en el sentido de la justificación “rawlsiana” que veremos más adelante con detalle. Es difícil imaginar que se convenga en participar voluntariamente en un juego que no se deja justificar en términos de posibilidades razonablemente repartidas de ser ganado por cualquiera de los jugadores, es decir, de *fairness*: ¿no es eso el *fair play*?

de las instituciones y la verosimilitud moral que uno supone tendrá para los demás el que le permite a uno confiar en los que participan de las mismas instituciones” (Offe, 1999, p. 70). La diferencia entre confiar en instituciones y en individuos, y a la vez su posible conexión, es definida así por Offe: “el conocer y reconocer como válidos los valores y formas de vida incorporadas en una institución y derivar de este reconocimiento el supuesto de que esta idea tiene sentido en grado suficiente para un número suficiente de gente como para motivar su apoyo activo continuado a la institución y el seguimiento de sus reglas”. Este reconocimiento puede fundarse, por ejemplo, en una evaluación de la naturaleza equitativa de los principios rectores de esta arquitectura institucional, y/o también en el procedimiento por el que se alcanzan las decisiones en su interior¹⁸⁴.

Offe continúa su propuesta distinguiendo “un conjunto *específico* de valores” institucionales (p. 73, cursiva en el original) que tendrían la capacidad de generar confianza social en los conciudadanos. Estos valores aparecen en la Tabla 25. Tenderemos así a confiar en otros anónimos si 1. “los encuentro en un marco de honradez y autenticidad institucionalizada”, 2. sé que “cumplirán los contratos”, 3. “generalizan prácticas informadas por los valores de equidad [*fairness*, en cursiva en el original] , imparcialidad y neutralidad, y 4. “por un régimen institucional que interviene activamente y promete compensar las diferencias debidas a distintas oportunidades vitales ... los derechos sociales que van más allá de la igualdad ‘ante’ la ley y que consiguen, a través de su intervención redistributiva y protección selectiva, un grado de igualdad de oportunidades vitales a través y ‘después’ de la ley son los cimientos del potencial creador de confianza de la solidaridad”.

¹⁸⁴ Por ejemplo, “las instituciones que alcancen sus decisiones colectivas de manera radicalmente democrática tenderán a generar nuevas formas de solidaridad, cooperación y

Tabla 25. Modalidades de la vinculación entre instituciones y confianza generalizada

	VERDAD	JUSTICIA
PASIVO	Fidelidad a la verdad	Equidad (<i>fairness</i>)
ACTIVO	Mantenimiento de las promesas	Solidaridad

Adaptado de Offe (1999), p. 73.

Si bien el argumento general descrito me parece clave para este análisis, algunos puntos son más discutibles¹⁸⁵. Hay que hacer, en todo caso, dos puntualizaciones respecto de este esquema. En primer lugar, ¿hasta qué punto es creíble una estructura moral, una “idea directriz” de las instituciones compartidas que no termine modificando de manera activa las relaciones socioeconómicas en el sentido que se supone impulsa dicha arquitectura? Pienso que el razonamiento práctico que impulsa a los ciudadanos a suponer la legitimidad que la forma de la vida compartida debe tener para los otros ciudadanos no puede basarse únicamente en su *discurso*, sino que ha de tener en cuenta sus *resultados*. Esta consideración me lleva a proponer una posible operacionalización empírica que no se plantea evaluar principios, sino resultados tangibles (a los que supongo que los ciudadanos tienen amplio acceso a partir de sus experiencias vitales). Volviéndonos a situar en el punto imaginario en el que los entrevistados evalúan la fiabilidad de la mayoría de sus conciudadanos, podría formularse la cuestión de este modo: ¿cuánto se *juegan* los sujetos en seguir las reglas de interacción? ¿Qué *les va* en ello?

Considérese como ejemplo una aproximación al nivel de integración socioeconómica el ser propietario de la casa propia, con sus efectos

adhesión cívica” (Warren, 1996, p. 241).

¹⁸⁵ Por ejemplo, el punto 2 sobre el cumplimiento de los contratos parecería hacer innecesaria el resto de los modos de generación de confianza transpersonal vía instituciones compartidas, al menos en el esquema contractualista de un Russell Hardin, pongamos por caso.

correspondientes¹⁸⁶, entre los cuales podrían señalarse los de reducción de incertidumbre a lo largo del ciclo vital propio y el familiar. Pues bien, “casi el 88 por ciento de los miembros de la clase de servicio (profesionales, gestores, empleadores) son propietarios de su vivienda, mientras que esto se da, respectivamente, para el 66, 46 y 33 por ciento de los trabajadores especializados, semi-especializados y no especializados” (Bernardi y Poggio, 2002, p. 21, citando datos de Saunders, 1990, p. 16).

En segundo lugar, cabe plantearse cuál es la extensión del significado de las “instituciones” que planteo manejar aquí. La perspectiva aquí adoptada debe considerarse expansiva, puesto que consideraré como instituciones básicas todas aquellas pautas estables de la vida social y económica que tienen un efecto perceptible en la distribución de las “oportunidades vitales”¹⁸⁷ de los ciudadanos. Parte del marco de referencia apropiado podría ser el que proporcionan autores como Estévez-Abe, Hall, Iversen y Soskice, en lo que supone de hecho un relectura¹⁸⁸ de la “esencia” del estado del bienestar¹⁸⁹. Aunque no sea ésta una investigación en economía política, vale la pena resumir este marco interpretativo, que se caracteriza por las complementariedades

¹⁸⁶ Bernardi y Poggio señalan la evidencia existente de que la propiedad de la casa en la que se reside correlaciona de modo genérico con mejores condiciones de vida, con mayor superficie y calidad; también representa evidentemente un patrimonio considerable y proporciona una “renta imputable”. La propiedad “podría por lo tanto acentuar o compensar los efectos de las desigualdades económicas asociadas a las posiciones en el mercado de trabajo o a los activos socioeconómicos preexistentes”. También podrían actuar como elemento en la reproducción de las desigualdades económicas a través de su papel en las transferencias intergeneracionales (2002, p. 3).

¹⁸⁷ Sir Ralf Dahrendorf las definía como “ocasiones para la acción individual que surgen de la interrelación entre opciones y ligaduras. Tanto las opciones como las ligaduras son dimensiones de la estructura social, esto es, son parte componente de las funciones sociales y no solamente objetos arbitrarios de la voluntad o la fantasía de los hombres” (1983, p. 56).

¹⁸⁸ Frente a la escuela de Estocolmo de *bienestarólogos*, que enfatizaría los procesos de desmercantilización, de política *contra* mercados, estaríamos aquí en un análisis de las políticas *de* mercados. Como señalaré en el capítulo final, habría que añadir la imagen de las capacidades públicas de los distintos sectores sociales, como condición política de posibilidad de las soluciones “inteligentes” (en el sentido del *Allegro ma non troppo* de Cipolla, que es algo así como “el interés propio bien entendido”, pero contado con más gracia).

¹⁸⁹ La referencia más conocida de esta escuela de las “variedades del capitalismo”, muy influida por la escuela francesa de la regulación, sería probablemente Hall y Soskice (2001).

institucionales¹⁹⁰ (Hall y Gingerich, 2001), por la consideración del “estado del bienestar como sistema” (Freeman, 1995) cuyas esferas institucionales (las educativas, las relaciones industriales, las financieras, las fiscales, etc.) estarían altamente interconectadas.

De especial relevancia para este capítulo es la perspectiva de los sistemas sociales de producción o regímenes de producción políticamente regulada¹⁹¹ aplicados a la relación entre protección social, formación de los trabajadores y estrategias empresariales de producción (Estévez-Abe *et al.*, 2001). Estos autores afirman que “el estado del bienestar puede ser también entendido como un complemento en los sistemas nacionales de producción”, puesto que “la forma de la protección social tiene consecuencias en la ventaja competitiva nacional en los mercados internacionales y en la elección de estrategias en los mercados de productos” (p. 146). El eje de esta propuesta es la categorización de las capacidades [*skills*] que los trabajadores ponen en práctica en su empleo en a) específicas a la empresa, b) específicas a la industria y c) genéricas, lo cual implica diversos grados de “portabilidad” hacia otros contratos de trabajo. La especificidad de las capacidades, evidentemente, está reñida con la posibilidad de obtener salarios equivalentes en otras empresas que no valoren dichas capacidades, por lo que se hace crucial un grado de seguridad en el empleo (derivada, por ejemplo, de generosas prestaciones por desempleo). El esquema genérico quedaría expuesto como sigue:

¹⁹⁰ “Aplicando la nueva economía de la organización a la macroeconomía, esta literatura desarrolla una distinción entre dos modos de coordinación, uno basado en mercados competitivos y el otro en la interacción estratégica, lo que proporciona a la base para la comprensión de muchos tipos de complementariedades. Expresado en los términos más generales, el enfoque apunta que las instituciones que sostienen una coordinación estratégica (o de mercado) efectiva en una esfera de la economía política será normalmente complementarias con otras instituciones que sostengan una coordinación análoga en otras esferas. De esto se siguen importantes afirmaciones sobre las variaciones en el rendimiento económico, la ventaja institucional comparativa, las respuestas nacionales a la globalización, y la política pública comparativa” (Hall y Gingerich, 2001, p. 2)

¹⁹¹ “Nos referimos al conjunto de estrategias en el mercado de productos, trayectorias en la formación de los empleados, e instituciones sociales, económicas y políticas que las sostienen, como *welfare production regimes*” (Estévez-Abe *et al.*, 2001, p. 146).

La abundancia relativa en determinadas capacidades [*skills*] en un país dado constituyen una ventaja comparativa para las empresas de ese país. Pero la abundancia relativa de, por ejemplo, una fuerza de trabajo altamente flexible y con múltiples capacidades no viene dada simplemente por el resultado acumulativo de las decisiones individuales de las empresas. Las elecciones en el mercado de productos están constreñidas por la disponibilidad de las capacidades necesarias. La disponibilidad de capacidades específicas, a su vez, requiere formas y niveles apropiados de protección social. Las diferencias institucionales que garantizan el rendimiento de capacidades específicas explican por qué los trabajadores y empleadores invierten más en capacidades específicas. La ausencia de tales instituciones, en países como los Estados Unidos y el Reino Unido, da a los trabajadores un fuerte incentivo para invertir en capacidades transferibles (Estévez-Abe *et al.*, 2001, p. 146).

Como veremos más adelante, las pautas de integración social que considero asociadas a la expresión de confianza generalizada dependerán en alguna medida de la configuración de estos *welfare production regimes*. En lo que sigue trataré de poner algo de material empírico en este esqueleto apenas esbozado de filosofía social y economía política. No puedo pretender “testar” a ciencia cierta una hipótesis formalizada, lo que sería incompatible tanto con el tipo de investigación que el lector tiene en sus manos tanto con la propuesta que he esbozado más arriba; buscaré más bien ilustrar el terreno intermedio entre estos conceptos genéricos sobre los rasgos normativos de las instituciones y la confianza en extraños, con los contextos institucionales, socioeconómicos y políticos en una perspectiva comparada internacional.

V.2. UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA

Uno de los fenómenos más interesantes y conspicuos en el estudio de la confianza social o generalizada es su desigual distribución en términos internacionales, como lo ha hecho notar una larga serie de analistas (por ejemplo Uslaner, 2002; Knack y Keefer, 1997; Inglehart, 1999). Existen numerosos intentos, muchos de ellos recientes, de desvelar los procesos socioculturales que causan esta disparidad. El Gráfico 4, y sobre todo el Gráfico 5 (en el que se ha excluido tan sólo a China), muestran que al menos parte de la respuesta está asociada a la riqueza de las naciones en su sentido más material. Los países más pobres están sistemáticamente más abajo en la escala de confianza social, obtenida a partir de la agregación de respuestas individuales en la World Values Survey de la oleada 1990-93, que manifiesta una notable correlación con esta medida¹⁹² estándar de riqueza (0.32 con China, y nada menos que un 0.48 si excluimos este *outlier*).

¹⁹² Utilizaré en lo que sigue datos de renta, desigualdad, etcétera, lo más cercanos posible al año 1990, puesto que esta es la fecha de algunas de las variables dependientes estudiadas más importantes, como los niveles de confianza extraídos de las “World Values Survey” en su segunda oleada.

Gráfico 4. Confianza generalizada y renta per cápita a escala internacional

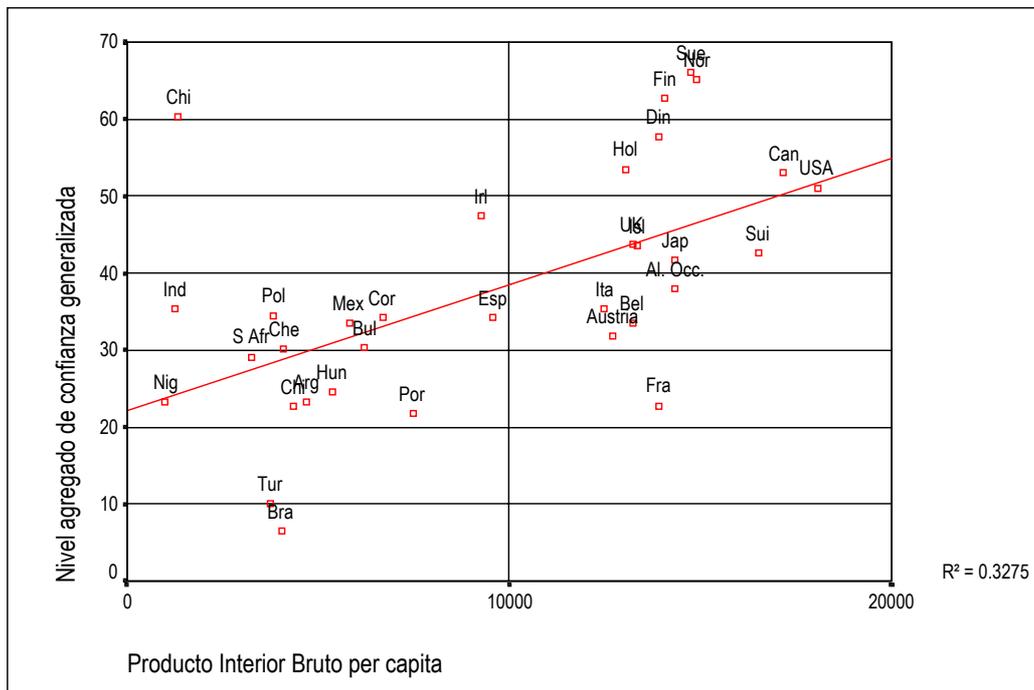
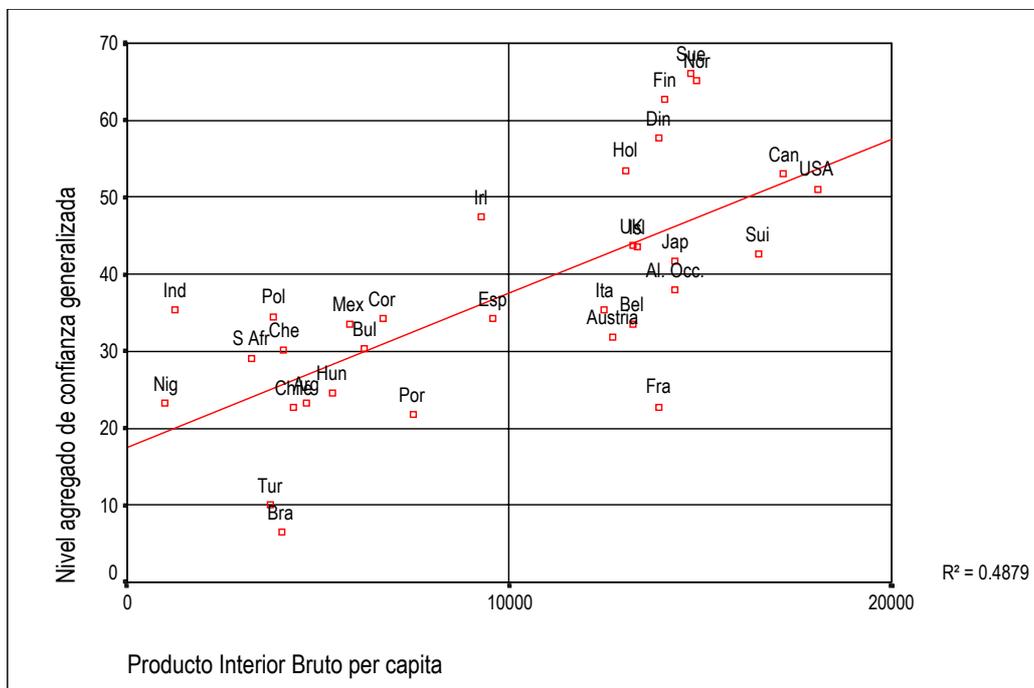


Gráfico 5. PIB per cápita y confianza, China excluida



Nos encontramos así con un problema parecido al que Putnam señalaba respecto de las regiones italianas, al encontrar la predecible correlación del nivel de “modernidad socioeconómica” con su índice de

rendimiento institucional (Putnam, 1993, pp. 85-86). Pero, ¿cómo explicar entonces las amplísimas diferencias que se dan dentro del “cuadrante” que componen los países de rentas altas, con niveles de renta y esquemas institucionales más o menos comparables? Fíjese el lector que casi todos los países europeos se sitúan en una estrecha banda -en términos internacionales- de rentas per cápita, mientras que las diferencias en los niveles de confianza social van de bajísimos en Francia a altísimos en Dinamarca. ¿Existen variables latentes que expliquen mejor que la renta estos niveles de confianza generalizada?

Una primera respuesta que también pasa en primera instancia el test del impulso óptico es que la variable que está operando podría ser en realidad la desigualdad social. En primer lugar, como muestra la Tabla 26, los países de renta per cápita menor también tienden a mostrar mayores desigualdades en su distribución. En segundo, la asociación directa entre desigualdad, medida por el índice de Gini¹⁹³, y niveles de confianza es de igual orden que la existente entre desarrollo económico y confianza, como puede verse en la Tabla 27, donde vemos que la correlación simple alcanza niveles muy altos (exactamente el $-.672$, con una significación del 0.01) y en el Gráfico 6, de donde se han excluido los países del Este¹⁹⁴. El argumento de que la desigualdad pudiera ser el factor clave a la hora de que los ciudadanos de un país determinado expresen confianza generalizada está en línea tanto con lo señalado en el capítulo anterior al respecto, como con resultados estadísticamente mucho más sofisticados como los de Uslaner (2002, cap. 8), que emplea ecuaciones estructurales

¹⁹³ El coeficiente de Gini mide el grado de concentración, o lo que es lo mismo, la desigualdad, de la distribución de una variable, al comparar la curva de Lorenz de una distribución real con la línea teórica de igualdad perfecta.

¹⁹⁴ En todos los análisis comparativos, los países post-comunistas manifiestan comportamientos “extraños” (Uslaner, 2002, cap. 8). En ellos la relación entre desigualdad socioeconómica y confianza no está tan clara como en el resto de los países. La respuesta podría ser, curiosamente, las diferencias en el capital social (en una versión más cercana a Bourdieu); es decir, que una parte muy importante de las desigualdades sociales pasa en este caso por la riqueza en *contactos* que permiten “agilizar” la obtención de bienes y servicios fundamentales, como los sanitarios. Sin haber podido incluirlos en el análisis que presentaré más adelante, me parece que el argumento aplicado a Italia y Austria podría valer para estos países,

para estimar el peso de múltiples variables, de las cuales la más decisiva es sin duda la desigualdad económica.

Tabla 26. Correlación entre coeficientes de desigualdad de Gini y PIB per cápita...

		Correlaciones	
		Desigualdad (Gini)	Producto Interior Bruto per capita
Desigualdad (Gini)	Correlación de Pearson	1	-,439*
	Sig. (bilateral)	,	,012
	N	38	32
Producto Interior Bruto per capita	Correlación de Pearson	-,439*	1
	Sig. (bilateral)	,012	,
	N	32	33

*. La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

...y excluyendo a los países del Este

		Correlaciones	
		Desigualdad (Gini)	Producto Interior Bruto per capita
Desigualdad (Gini)	Correlación de Pearson	1	-,608**
	Sig. (bilateral)	,	,001
	N	28	28
Producto Interior Bruto per capita	Correlación de Pearson	-,608**	1
	Sig. (bilateral)	,001	,
	N	28	29

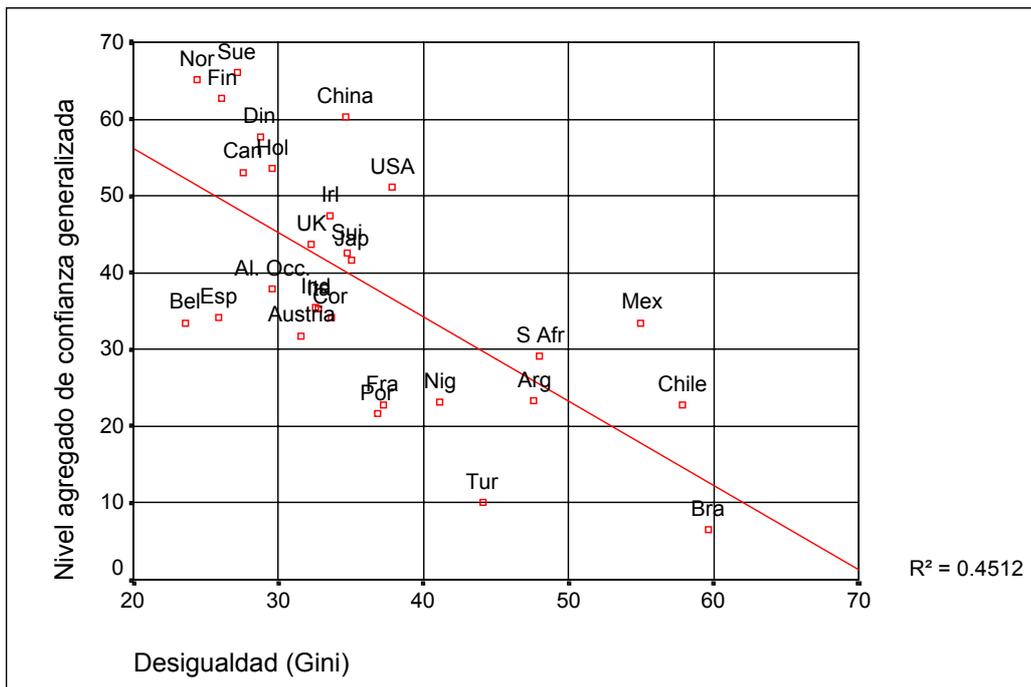
** . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Tabla 27. Correlación entre confianza generalizada y desigualdad

		Correlaciones	
		Nivel agregado de confianza generalizada	Desigualdad (Gini)
Nivel agregado de confianza generalizada	Correlación de Pearson	1	-,672**
	Sig. (bilateral)	,	,000
	N	30	28
Desigualdad (Gini)	Correlación de Pearson	-,672**	1
	Sig. (bilateral)	,000	,
	N	28	28

** . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Gráfico 6. Desigualdad y confianza (países del Este excluidos)



En todo caso, a este autor le cuesta mucho creer seriamente que cuando se compara Nigeria con Noruega, uno no esté mezclando a churras subsaharianas con merinas árticas. En términos más serios, y como tendré ocasión de señalar más detalladamente más adelante, no creo que la sociología comparativa pueda operar mediante el principio correspondiente (normalmente implícito) del análisis lógico, el de las variaciones concomitantes de John Stuart Mill, cuando las entidades sometidas a comparación no son siquiera de la misma especie, y sus dimensiones estructurales son tan claramente distintas cualitativamente. Los límites de sentido sociológico en los análisis de la “escuela Inglehart” (por ejemplo, Granato *et al.*, 1996; véase la contundente crítica de Jackman y Miller, 1996) ofrecen una buena muestra de estos problemas. Pondré un ejemplo de lo que podríamos denominar “la magia de las etiquetas”: cuando se proponga que la existencia de puntos de acceso en las instituciones cercanas, particularmente los gobiernos locales, para el *input* ciudadano, es a la vez conformador y síntoma de capacidades públicas ampliadas, el argumento tendrá sentido *en presencia de niveles*

bajas a moderados de corrupción administrativa. En presencia de pautas de corrupción sistemática, las posibilidades de control público de las acciones de gobierno podría *descender* cuando se descentralizan los puntos de decisión¹⁹⁵. La red de transparencia institucional (Grossman *et al.*, 2002) que opera (y no siempre ni en el mismo grado) en las democracias avanzadas, es un producto histórico que no se deja ser fácilmente substituido por una supuesta variable DEMOCR en una regresión múltiple.

La decisión final fue, por tanto, incluir en el análisis únicamente aquellos democracias capitalistas occidentales para los que se dispusiera de los datos necesarios. En términos metodológicos, quedaba así minimizada de antemano la posibilidad -que, como recordamos, Goldberg mostraba en el trabajo de Putnam- de que los valores extremos¹⁹⁶ de la variable dependiente “confianza” pudieran forzar la correlación (a pesar de que numéricamente esto favorecía mis argumentos, que de todos modos no necesitan, como se verá enseguida, de valores más altos en sus *R* para ser verosímiles).

Una vez seleccionados los países occidentales que formaron parte de la Encuesta Mundial de Valores en su segunda oleada, observamos (véase la Tabla 28) en primer lugar que las diferencias no son baladíes, pasando de valores por encima del 60 por ciento en los países escandinavos a rozar el 20 por ciento en Francia y Portugal. En segundo lugar, para unos ojos que hayan leído también las contribuciones de

¹⁹⁵ Un amigo, evaluador de proyectos en una conocida ONG, contaba que en una aldea guatemalteca el alcalde decidió arrasar una carretera recién construida por esta organización, para inmediatamente levantar otra equivalente encima. Indignado, mi amigo se presentó en su despacho. El alcalde le explicó con tranquilidad que si no se hacía *su* carretera, no cobraría las comisiones prometidas por los contratistas. Ante la amenaza de informar a la población, el alcalde respondió: “aquí todos saben que a mí una bala sólo cuesta diez quetzales, y usted ya lo sabe ahora”.

¹⁹⁶ Por ejemplo, la variable dependiente “confianza generalizada” alcanza en países de alta desigualdad como Brasil valores bajísimos (¡un 6.5 por ciento!), y muy altos en los países escandinavos. Sobre los límites metodológicos de este tipo de análisis, véase Herkenrath (2002).

Gösta Esping-Andersen¹⁹⁷ (1990, 1999) o el pobladísimo debate subsiguiente, vemos que se produce una ordenación notablemente nítida de *tipos de Estado del bienestar*: los escandinavos¹⁹⁸ socialdemócratas encabezan la lista, le siguen los liberales, y cierra el pelotón una mezcla de estados del bienestar de tipo conservador y residuales o “mediterráneos”. Como se ve, esta categorización se deriva de la elaborada por Esping-Andersen (1993, 1994), que encuentra tres agrupaciones o *cluster* de estados a partir de la extensión de los derechos sociales, la estratificación social del bienestar y la relación entre la esfera estatal, la familiar y la económica. Lorenzo Cachón resume el grupo liberal de esta taxonomía como sigue:

Un primer grupo sería el EB liberal, en el que predominan las ayudas a aquéllos que se comprueba que no tienen medios, las transferencias universales o seguros sociales modestos... este tipo de régimen minimiza el efecto de desmercantilización, limita con efectividad el alcance de los derechos sociales y construye un orden de estratificación que es una mezcla de una relativa igualdad de pobreza entre los beneficiarios de la protección social y un bienestar social para mayorías diferenciado por el mercado, con un dualismo político de clase entre ambos grupos. Ejemplos de este tipo de régimen serían Estados Unidos, Canadá o Australia (Cachón, 1996, pp. 215-6)

En el apartado de los estados del bienestar conservadores-corporativistas, entre los que Esping-Andersen coloca Alemania, Austria, Francia o Italia, “predomina la conservación de las diferencias de estatus”;

¹⁹⁷ Lo que *no* sigue esta lista es el orden de “desmercantilización” (*de-commodification*) de Esping-Andersen. No podemos aquí acercarnos siquiera al riquísimo debate sobre este tema, pero baste señalar que no creo que el índice de Esping-Andersen pueda leerse útilmente como un indicador de cohesión social, por un lado; por otro, me parece más acertado considerar la relación entre Estado y mercado desde una perspectiva que no los sitúa en lógicas disjuntas, sino en una relación histórica que no es de suma cero. Como he señalado antes, Estévez-Abe *et al.* (1999) reinterpretan en este sentido la articulación entre estado y mercado en el *welfare state* como un diseño institucional que posibilita procesos de inversión en competencias específicas a determinadas empresas (*firm-specific skills*), reduciendo los riesgos asociados.

¹⁹⁸ Es curioso que Holanda ocupe justo un lugar intermedio entre socialdemócratas y liberales, cuando en el debate sobre tipologías a menudo ha sido descrito como un modelo “híbrido”.

por último, en los socialdemócratas como Suecia o Noruega la “política de emancipación se dirige tanto al mercado como a la familia tradicional” y se produciría “una fusión entre fusión entre bienestar social y pleno empleo” (*op. cit.*, p. 216).

Bueno, pues parecería que algo (bastante) tiene que ver estas configuraciones de políticas públicas y la expresión comparativa de confianza generalizada. ¿Qué puede explicar este curioso *hit parade* de la confianza? ¿Cuál es el papel del esquema institucional en este proceso? Los puntos siguientes se encaminan a arrojar alguna luz en estas cuestiones.

Tabla 28. Confianza generalizada en distintos países occidentales (Encuesta Mundial de Valores, 1990-3; elab. propia)

País	Porcentaje que contesta afirmativamente a la pregunta “Se puede confiar en la mayoría de la gente”
Suecia	66.1
Noruega	65.1
Finlandia	62.7
Dinamarca	57.7
Holanda	53.5
Canadá	53.1
EEUU	51.1
Irlanda	47.4
Gran Bretaña	43.7
Islandia	43.6
Suiza	42.6
Alemania Occ.	37.9
Austria	31.8
Italia	35.3
Bélgica	33.5
España	34.2
Francia	22.8
Portugal	21.7

V.2.1. HACIENDO FUNCIONAR LA CONFIANZA EN LAS DEMOCRACIAS OCCIDENTALES

Este apartado sigue en cierta medida el modelo metodológico del propio Putnam en su *Making democracy work*. Se trata también de determinar la correlación simple existente entre un indicador (en este caso el porcentaje de confianza generalizada) y una serie de variables, algunas de las cuales resultarán también de un análisis de componentes principales efectuado a partir de un número reducido (tres, en nuestro caso) de otros indicadores. Los casos serán también espacios geográficos determinados, naciones donde Putnam empleaba regiones. La variable dependiente es el porcentaje de personas que respondieron que podía confiarse en la mayoría de la gente dentro del país en cuestión. Como hemos visto, este porcentaje variaba desde valores en torno a un 60 por ciento en los países escandinavos al apenas 20 por ciento de los portugueses. Las variables independientes utilizadas, y el desigual éxito de su comportamiento estadístico, se describen en los apartados siguientes.

V.2.1.1. *Un primer y rotundo fracaso: la (des)igualdad económica*

El primer intento de distinguir una variable independiente que me permitiera plantear una línea de conexión entre las instituciones socioeconómicas y la expresión de confianza generalizada se cerró con un rotundo fracaso. De hecho, como muestra el Gráfico 7, la relación entre la confianza generalizada y una medida tentativa de desigualdad (resultante de dividir entre sí la renta media del veinte por ciento de la población más rico y el más pobre) es lo más cercana a nula que pueda pensarse (un 0.03). Como puede observarse en el

Gráfico 8, la relación entre un indicador más “estandarizado” de desigualdad como el de Gini y el porcentaje de “confiados” mejora algo, pero sigue mostrando una relación directa muy pobre, sobre todo teniendo en cuenta el “paradigma Putnam”, que nos tiene acostumbrados a producir correlaciones escandalosamente altas. La correlación sería sin duda mucho más alta si Bélgica, España o Estados Unidos fueran excluidos (¡de hecho, la correlación en el primer caso, es decir, excluyendo a Bélgica y España, pasa a ser de un $-0.748!$). Pero no me parece una práctica investigadora razonable la exclusión, envuelta en mayor o menor arte justificatorio, simple despreocupación o deliberado ocultamiento, de los casos que se salen de la primera recta de regresión que encaja sin problemas en la versión más simple de nuestras teorías. Así que se impone algo más de reflexión.

Gráfico 7. Relación entre desigualdad (20% más rico/20% más pobre) y confianza generalizada

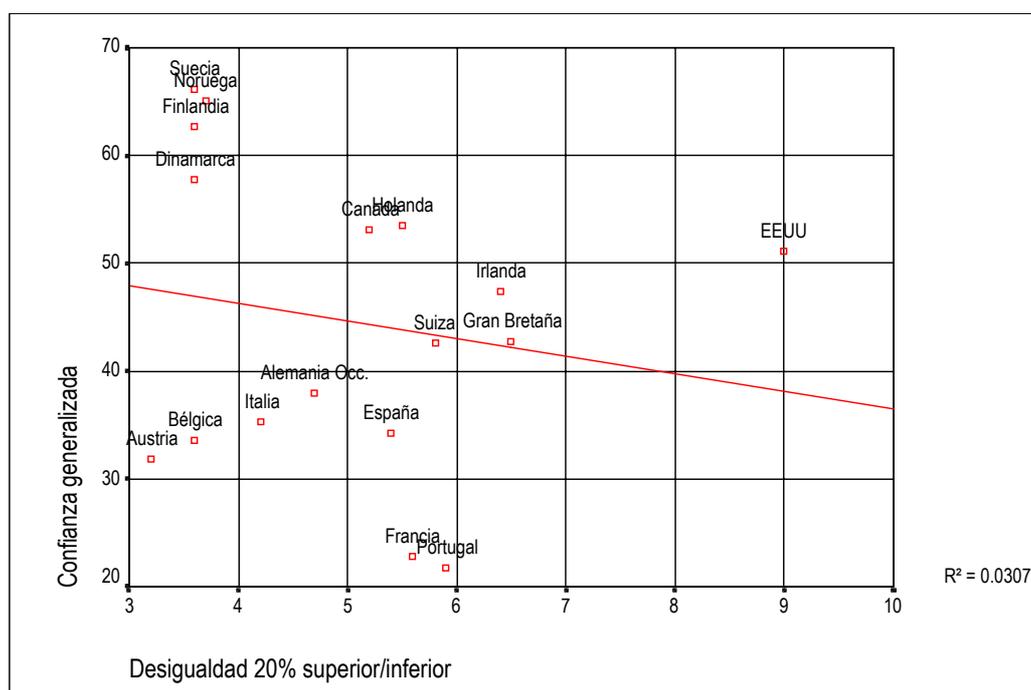
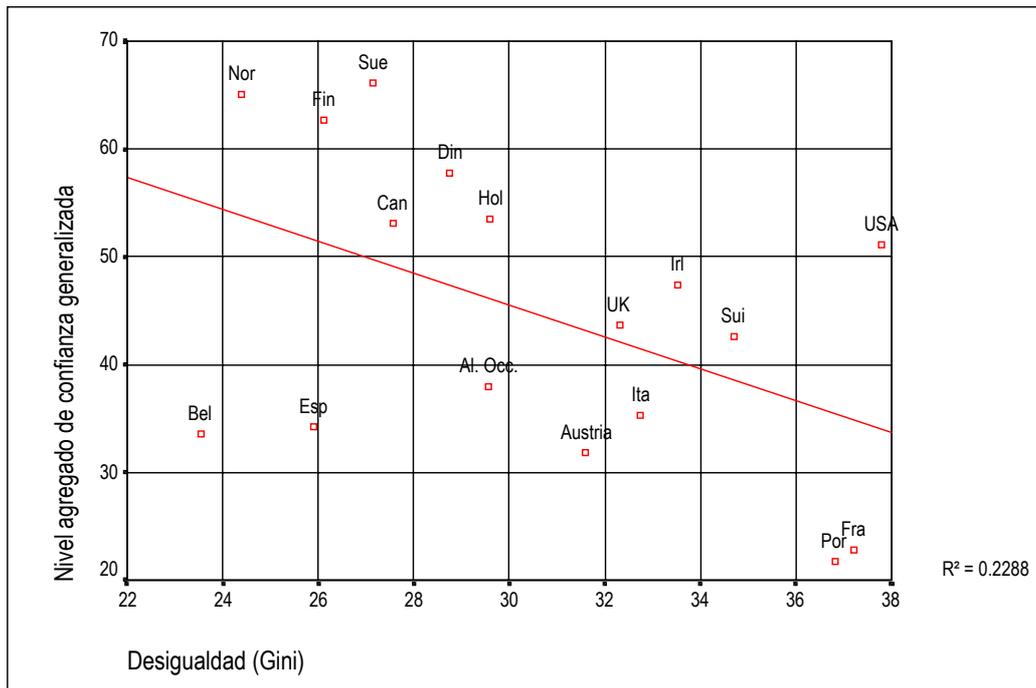


Gráfico 8. Desigualdad (Gini) y confianza generalizada



V.2.1.2. Un factor sintético de equidad institucional

El siguiente paso de esta investigación implicaba necesariamente reconsiderar de manera algo más detenida los conceptos de cohesión social y sus posibles correlatos empíricos. Recordaré al lector que defendía más arriba una concepción multidimensional de la integración social, que debía abarcar el ámbito económico tanto como el político o el social. En este sentido, me parece posible diseñar un argumento que podríamos denominar de *filosofía empírica*: una sociedad bien ordenada, organizada en torno a principios públicos de justicia, debería ser en la misma medida una sociedad más confiada, en la que la noción de pertenencia común a instituciones de este modo estructuradas sería la clave de la confianza extendida. El mecanismo a nivel individual sería el mismo que avanzábamos en el capítulo anterior: la *fiabilidad* de los conciudadanos sería una función directa de un razonamiento práctico, un diagnóstico de las probabilidades de integración social ofrecidas a esa “mayoría de la gente” por la que se inquiere mediante la pregunta

estándar. Siguiendo lo indicado por Offe, las personas que habitan un espacio institucional determinado evaluarían su arquitectura moral, sobre los ejes ya descritos de equidad, transparencia, compromiso y solidaridad. Pero para poder operacionalizar de algún modo estas dimensiones, se hace necesario contar con algún estándar o criterio de ordenación.

El modelo de referencia escogido para seleccionar las variables es la filosofía de la justicia como equidad (*fairness*) de John Rawls¹⁹⁹, sin duda una de las propuestas en filosofía política más importantes del siglo XX. Utilizando los principios que propone adoptar como “punto de apoyo” para enjuiciar el grado en que una sociedad está “bien ordenada”, he tratado de encontrar indicadores que me permitieran representar de algún modo medianamente verosímil los rasgos de una sociedad en la que las oportunidades estuvieran bien repartidas, el bienestar de los más desfavorecidos formaran parte integral del diseño institucional, y estas instituciones proporcionaran las condiciones para el mayor acceso posible a los ciudadanos. Más en detalle, la variable que haré correlacionar con el indicador de confianza generalizada será una síntesis de las que se exponen en los siguientes puntos:

1. *Equidad en la distribución educativa*: El mejor indicador que he encontrado para representar la concentración de la distribución educativa se debe a Castelló y Doménech (2002). En su análisis de la relación entre desigualdad en el capital humano y crecimiento económico, estos autores elaboran una serie de medidas de desigualdad educativa, a partir de los datos de Barro y Lee (2001). Entre ellas, proponen la conveniencia de emplear la distribución por quintiles de los años totales estudiados: es decir, la distribución del agregado resultante de sumar todos los años pasados en el sistema educativo por una población (algo así como el equivalente educativo de una masa monetaria). Esta distribución puede medirse mediante un índice de Gini, por ejemplo, o el valor de un quintil determinado, esto es, la fracción que de la suma global de años

¹⁹⁹ Fallecido pocas horas antes de la finalización de esta tesis.

estudiados por la población en su conjunto “posee” el veinte, cuarenta, sesenta u ochenta por ciento de la población menos favorecido en esta distribución, en el caso -respectivamente- del primer, segundo, tercero o cuarto de los quintiles. Por ejemplo, trabajos econométricos como Persson y Tabellini (1994) utilizan el tercer quintil como indicador de (des)igualdad en la distribución, lo que también haremos nosotros motivados por las siguientes consideraciones: a) la ordenación de los países a partir de este indicador es exactamente igual que al utilizar el índice de Gini correspondiente (Castelló y Domenech, 2002, p. 191); b) muestra una correlación suficiente con otros indicadores obtenidos a partir de fuentes distintas²⁰⁰, c) muestra, como era más o menos esperable, una correlación muy alta con otros quintiles (por ejemplo, un 0.922 con el cuarto) y d) tiene un sentido más intuitivo a la hora de representar de manera aproximada la apertura de las posiciones sociales a los menos favorecidos, en el sentido rawlsiano del que hablábamos.

¿A qué pretendo aproximarme con este índice de (des)igualdad educativa? Quisiera con él representar un trasunto de la relativa igualdad de oportunidades que proporciona un acceso efectivo a la educación; en palabras de Rawls, “que las desigualdades sociales y económicas estén... ligadas a posiciones y cargos *abiertos a todos*” (Rawls, 1971, p. 60). Partiendo del supuesto de que la educación formalizada es uno de los factores más importantes a la hora de dotarse del “capital humano” que permite entrar en el mercado de trabajo con mayores posibilidades de éxito, puede imaginarse que su distribución²⁰¹ nos acercará a la equidad social en las oportunidades de obtención de “posiciones y cargos”. Aunque Rawls, hasta donde yo sé, no trata de manera exhaustiva este tema, señala con toda claridad que “el principio de la diferencia asignaría

²⁰⁰ Véase, por ejemplo, el trabajo de Thomas *et al.* (2000), que construyen un “Gini educativo” propio; puesto que no todos los países de mi muestra aparecen en la suya, sólo podemos hacernos una idea aproximada del parecido de ambos indicadores; con todo, los nueve países que comparten ambas listas arrojan una correlación del 0.767, que me parece suficiente para concluir que los resultados no cambiarían demasiado en caso de emplear este otro *dataset*.

²⁰¹ Considero, como se sigue, que la fórmula crucial de integración en una *société salariale* (Castel, 1997), como lo son las que conforman la muestra considerada, es la participación laboral.

los recursos educativos con el fin de mejorar las expectativas a largo plazo de los menos favorecidos” (Rawls, 1971, p. 101). Pero del mismo modo que la integración social es un proceso multidimensional, que incluye pero no se queda en la económica, no es sólo el “capital humano” el objeto de esta redistribución de oportunidades vitales en términos históricos: “los recursos para la educación no deben ser asignados solamente o necesariamente de acuerdo con su rendimiento estimado en las capacidades productivas por la formación, sino también de acuerdo con su valor en el enriquecimiento de la vida personal y social de los ciudadanos, incluyendo aquí a los menos favorecidos” (*op. cit.*, p. 107).

El empleo de la distribución de la educación tiene, por otro lado, la ventaja de aproximarnos también al modo en que están repartidas las capacidades políticas en la sociedad considerada. La educación formal es uno de los elementos que contribuyen²⁰² a formar los “saberes cívicos” (*civic literacy*) de los ciudadanos (Milner, 2002; véase más abajo).

2. *Salarios de los peor formados*: el Principio de la Diferencia en la teoría de la justicia de Rawls señala que las desigualdades son aceptables en la medida en que los menos favorecidos son los más beneficiados de las mismas (“que se pueda esperar razonablemente de ellas el ser en beneficio de todos” [Rawls, 1971, p. 60]), o al menos si se encontraran en peor situación caso de eliminar dichas desigualdades. Para concretar esta noción, el propio Rawls propone considerar “la posición social ... de los trabajadores no especializados” (p. 98). Aquí propongo utilizar como indicador de la participación en el producto social de los más desfavorecidos la razón entre el salario de los trabajadores con una formación inferior a la secundaria, respecto de los trabajadores

²⁰² Esto no significa que pueda inferirse una relación lineal invariante entre permanencia en cualquier sistema educativo y la ampliación de la “caja de herramientas” (*tool-kit*) políticas disponibles a los individuos, como se verá más adelante.

que sí alcanzaron este grado, tal y como queda recogida en los informes *Education at a glance*²⁰³ de la OCDE (véase la Tabla 29).

Tabla 29. La posición socioeconómica de los peor formados

PAÍS	Salarios relativos de los trabajadores por debajo de la secundaria (ISCED 3/4=100)
Finlandia	97
Suecia	90
Noruega	85
Dinamarca	85
Holanda	84
Francia	84
Canada	82
Alemania Occ.	81
Irlanda	76
Italia	76
España	76
Suiza	74
EEUU	70
Gran Bretaña	64
Portugal	62

Fuente: OCDE Education at a Glance, 2000

3. *Peso del gobierno local*: pretendo con esta variable acercarnos a lo que hemos venido llamando las “capacidades públicas”, condensando las oportunidades de acceso que ofrecen los distintos sistemas políticos con la participación efectiva que los ciudadanos hacen de ellos. Parto en este caso con ventaja gracias al trabajo de Laura Morales (2001), en el que se analizan los determinantes individuales y colectivos de la membresía en organizaciones políticas. Como señala esta autora, “[l]as personas que tienen los mismos atributos sociales y cognitivos no tienen la misma probabilidad de ser miembros de organizaciones políticas en todos los países occidentales. Las comunidades políticas [*polities*] en las que viven conforman de manera inevitable las oportunidades e incentivos para su

²⁰³ Empleo en este caso el único a mi alcance, correspondiente a 2000, que contiene información recogida entre 1995 y 1998. La estabilidad de este indicador es muy alta en la mayoría de los casos, con lo que las diferencias que puedan darse con respecto a la distribución existente en 1990 no pueden ser muy grandes.

implicación en la vida pública” (p. 44). Entre estos rasgos de las comunidades políticas consideradas destaca poderosamente el “grado de apertura del sistema político a la hora de impulsar la membresía política. De modo más específico, parece que mayores niveles de autonomía otorgados a las unidades locales de gobierno fomentan la participación ciudadana en grupos y organizaciones políticas”.

En línea con la lectura antes expuesta de Tocqueville (que Morales señala también, bajo el epígrafe de los *puntos de acceso* del sistema político [*op. cit.*, p. 35]), las oportunidades para la “impregnación de vida política” podrían ser decisivas para configurar un esquema institucional en el que los ciudadanos tienen (y consideran que los demás participan de) una experiencia directa de acceso equitativo y transparente a las instituciones. En resumen, con esta variable trato de apuntar también a las capacidades *en acto* de organización política, en forma de pertenencia a partidos políticos, sindicatos, etc. El indicador que emplearé es bien simple y similar al empleado por Morales: se trata del cociente entre el gasto efectuado por los gobiernos locales y el gasto total del Estado, obtenido a partir de las Cuentas Nacionales que publica la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. De nuevo he escogido los datos para el mismo año, (o en su defecto el más cercano disponible) en que se desarrollaron las encuestas de la segunda Encuesta Mundial de Valores, es decir, el año 1990.

V.2.1.3. La asociación entre el factor de “instituciones básicas” y la confianza institucional

El siguiente paso consiste en construir un índice que condense la información de las tres variables descritas más arriba, mediante el método de análisis de componentes principales. Los pesos relativos en la extracción de las puntuaciones del factor correspondiente al primer componente principal, que denominaremos “de instituciones básicas”, se

muestra en la Tabla 30. Como puede verse, las tres dimensiones consideradas saturan de manera muy equilibrada este factor.

Tabla 30. Pesos de los componentes del factor “instituciones básicas”

Matriz de componentes ^a	
	Compo nente
	1
Distribución educativa, tercer quintil	,831
Proporción de gasto local sobre gasto total del Estado	,791
Ingresos medios para trabajadores por debajo de la secundaria superior	,757

Método de extracción: Análisis de componentes principales.

^a. 1 componentes extraídos

Veamos ahora, en el Gráfico 9, la distribución de los países analizados con respecto a este factor de *fairness* institucional rawlsiana (en abcisas) y la confianza generalizada (en ordenadas): el lector coincidirá en que pasa la prueba del impulso óptico con sobresaliente. La correlación directa de Pearson²⁰⁴, como se puede ver en la Tabla 31, es de 0.92 (curiosamente, la misma que obtiene Putnam para su relación entre “comunidad cívica” y “rendimiento institucional”). Además, los países se distribuyen elegantemente a lo largo de la línea de correlación, sin que se den dos agrupaciones en cuadrantes opuestos como en el caso de las regiones italianas.

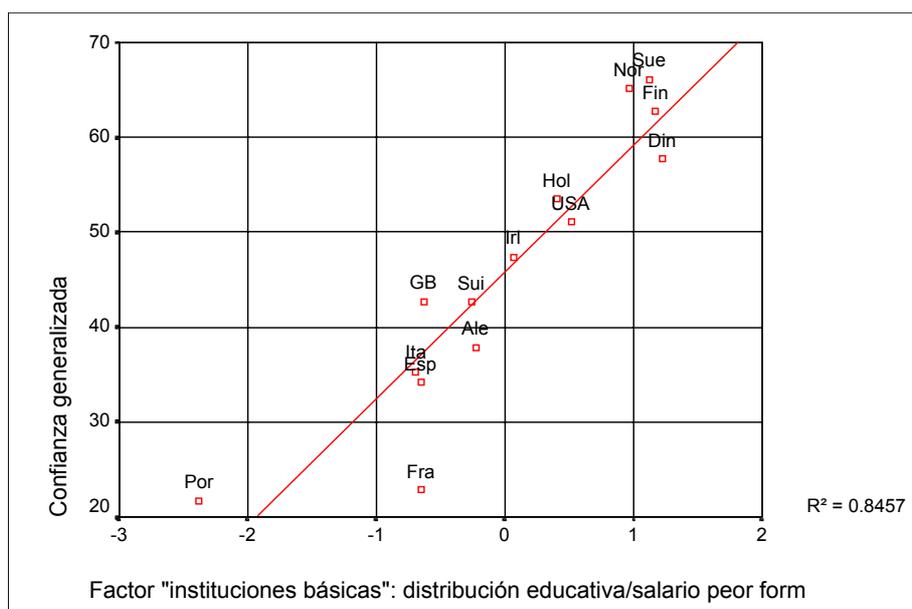
²⁰⁴ Las fórmulas de los coeficientes de regresión y la correlación de Pearson difieren un poco, lo que explica la mínima discrepancia entre el 0.84 y el 0.92. El autor cree que la primera cifra bastaría para mostrar que algún dedo de la confianza se ha puesto en alguna llaga institucional.

Tabla 31. Confianza y factor “instituciones básicas”

		Confianza generalizada	Factor de: distribución educativa/salario peor formados/gasto local
Confianza generalizada	Correlación de Pearson	1	,920**
	Sig. (bilateral)	,	,000
	N	19	14
Factor de: distribución educativa/salario peor formados/gasto local	Correlación de Pearson	,920**	1
	Sig. (bilateral)	,000	,
	N	14	14

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Gráfico 9. Instituciones básicas y confianza



¿Son estos resultados “robustos” estadísticamente? Al menos debería comprobarse que la estrechísima asociación encontrada no responde a valores extremos o a la agrupación de los mismos en dos conjuntos diagonalmente opuestos. A continuación el lector encontrará una lista en la que se muestran las correlaciones de este factor de instituciones básicas cuando se excluyen uno o varios de estos valores extremos:

- Sin Portugal: 0.926
- Sin Suecia: 0.911
- Sin Portugal ni Suecia: 0.913
- Sin Francia: 0.954
- Sin Portugal ni Francia: 0.947
- Sin Portugal, Suecia y Francia: 0.941

V.2.1.3. *Un factor sintético (más simple) de equidad institucional*

Tras infructuosas tentativas, este investigador ha de declararse incapaz de localizar los datos correspondientes a los salarios de los trabajadores con una formación por debajo de la secundaria, en el caso de Bélgica y Austria. De la necesidad virtud: esto tiene la ventaja de obligarnos a plantear como “funcionaría” una correlación con una versión simplificada del indicador de “instituciones básicas”, operando precisamente tan sólo con los que consideramos sus dos elementos principales: la equidad de la distribución educativa y la accesibilidad de sus puntos de decisión política. El Gráfico 10 nos ofrece una aproximación en este sentido, que es también bastante satisfactoria, con una correlación de 0.907.

De todos modos, la interpretación²⁰⁵ ha de ser de nuevo muy tentativa. Parece que existe claramente una gradación en la capacidad de expresar confianza generalizada, que variaría de acuerdo con la equidad en la distribución de la educación, la participación en el producto social de las personas con menor capital humano, y las posibilidades de acceso a las agencias públicas. En todo caso, y a la luz de los resultados, que estas dimensiones representen algo así como la estructura *en acto* de la filosofía pública de las instituciones del país considerado, el rastro práctico de su historia política, es evidentemente una posición bastante defendible. Pero, para no dejar de lado el eje temático de la confianza generalizada,

²⁰⁵ Luis Enrique Alonso me señalaba que esta estrategia era algo así como de “implosión cuantitativa”. No es una mala lectura: precisamente cuando empiezan a proliferar las

recordemos que el vínculo que se proponía era el de la generalización (esta sí) que se produciría en la respuesta a la pregunta estándar sobre confianza. Si uno puede, en general, fiarse de la mayoría de sus conciudadanos, y esto tiene que ver con las redes de seguridad e integración proporcionadas por las instituciones que compartimos, también deberíamos encontrar cierta relación entre la valoración de la protección social a los más desfavorecidos y la confianza generalizada. Desgraciadamente, no dispongo de datos de calidad al respecto. Sólo puedo aportar una tabla obtenida del Eurobarómetro de 1992, que sólo comparte algunos países con la muestra con la que operamos (con la única ventaja de que las fechas son cercanas a la ola de la Encuesta Mundial de Valores que se está utilizando aquí). La correlación, con muy pocos casos, bien es cierto, es de nada menos que $-.865$. *Something is rotten in the state*, y no precisamente en el de Dinamarca.

Tabla 32. Confianza generalizada y protección social

País	Porcentaje que contesta afirmativamente a la pregunta "Se puede confiar en la mayoría de la gente"	Porcentaje que valora como insuficiente la protección a los pobres en su país
Dinamarca	57.7	46
Holanda	53.5	43
Irlanda	47.4	76
Gran Bretaña	43.7	73
Alemania Occ.	37.9	70
Italia	35.3	84
Bélgica	33.5	78
España	34.2	84
Francia	22.8	82
Portugal	21.7	90

correlaciones cercanas a 1, debe comenzar probablemente la desconfianza hacia los números y empezar a pensar en otro marco de sentido.

Gráfico 10. Análisis simplificado con un factor de integración social de dos variables

Matriz de componentes^a

	Compo nente
	1
Distribución educativa, tercer quintil	,852
Proporción de gasto local sobre gasto total del Estado	,852

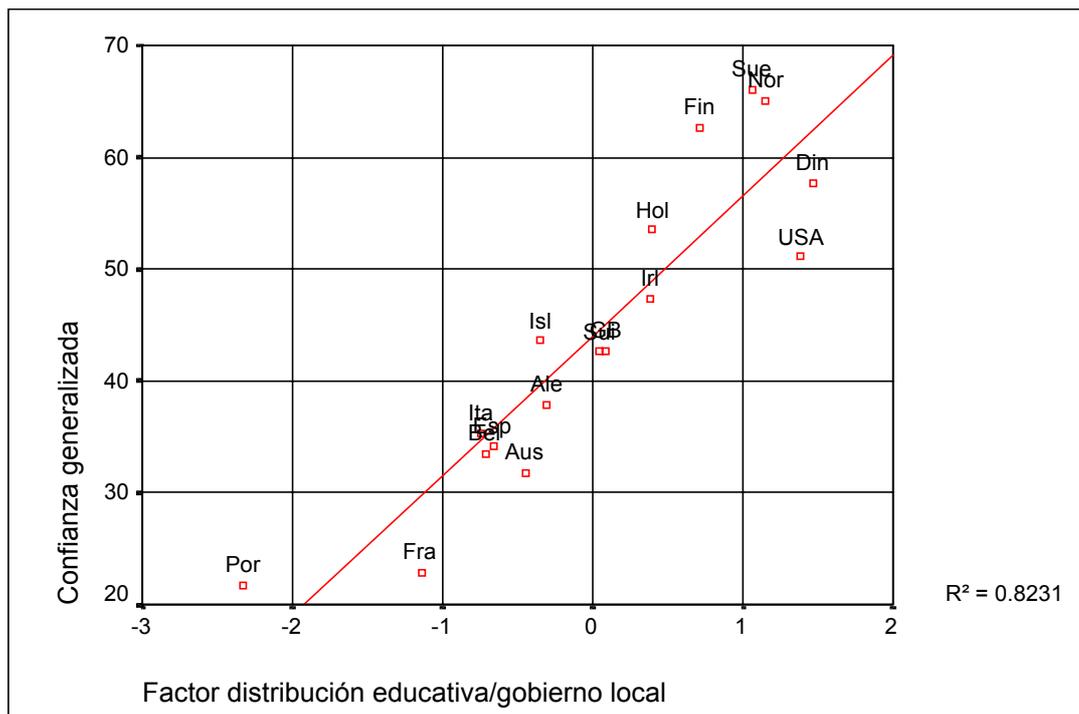
Método de extracción: Análisis de componentes principales.

^a 1 componentes extraídos

Correlaciones

		Confianza generalizada	Factor distribución educativa/go bierno local
Confianza generalizada	Correlación de Pearson	1	,907**
	Sig. (bilateral)	,	,000
	N	19	17
Factor distribución educativa/gobierno local	Correlación de Pearson	,907**	1
	Sig. (bilateral)	,000	,
	N	17	17

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).



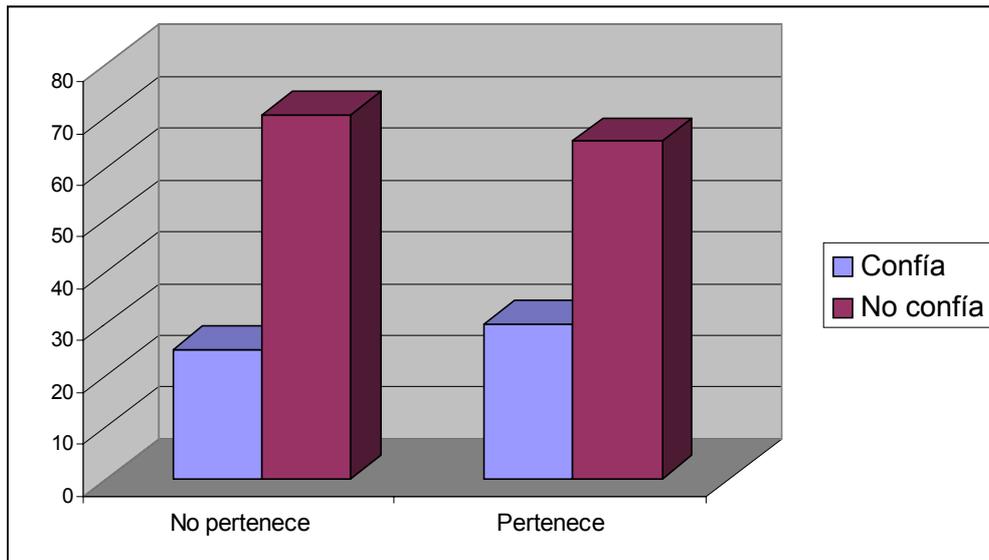
V.2.2. UNA BREVE NOTA SOBRE EL DESCONFIADO CASO ESPAÑOL²⁰⁶

La posición de España en los gráficos que más arriba se exponía parece coherente con la naturaleza de sus instituciones básicas (mínimo acceso político a un espacio de gobierno local muy débil, mala distribución educativa -herencia en gran parte de etapas pasadas-), situándose en la misma región que países cercanos en muchas dimensiones como Francia, Italia y Portugal. Sin pretender realizar un estudio de caso adicional, anoto a continuación rápidamente algunos rasgos descriptivos de la confianza generalizada en España, basándonos en datos obtenidos de diversas encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Por un lado, la tan querida tesis localista de la relación entre confianza y asociacionismo no se ve demasiado corroborada por los hechos en el caso español. Como puede verse en el Gráfico 11, la diferencia en la distribución de “confiados” y “desconfiados” de acuerdo con su pertenencia a *cualquier* tipo de asociación no está nada clara, sin entrar siquiera en el problema del posible efecto de autoselección. Los pertenecientes a alguna asociación, partidos políticos, sindicatos, religiosas, culturales, etc. muestran apenas un poco más de confianza generalizada que los no asociados.

²⁰⁶ Otros análisis disponibles son Tezanos y Villalón (2002; pp. 101-9), y Montero y Torcal (2000). El autor debe reconocer que sería deseable presentar aquí un estudio más detallado sobre el caso español en relación con el capital social. Pero la consabida necesidad de mantener el volumen de la investigación dentro de un rango razonable, la relativamente escasa o tardía recepción que ha tenido este concepto en España por parte de la sociología política (aunque las referencias que se citan aquí, desde luego, no se pretenden exhaustivas ni justas), y la inexistencia de fuentes de datos comparables a la Encuesta Saguro, han llevado a este investigador a optar por añadir este proyecto a la ya larga lista de tareas pendientes, tras la finalización de esta etapa académica. En todo caso, esta tesis forma parte de una “hornada” de nuevas investigaciones en torno al capital social, junto a la ya citada Herreros (2002) y otras cercanas como la iniciada en Mota (1998).

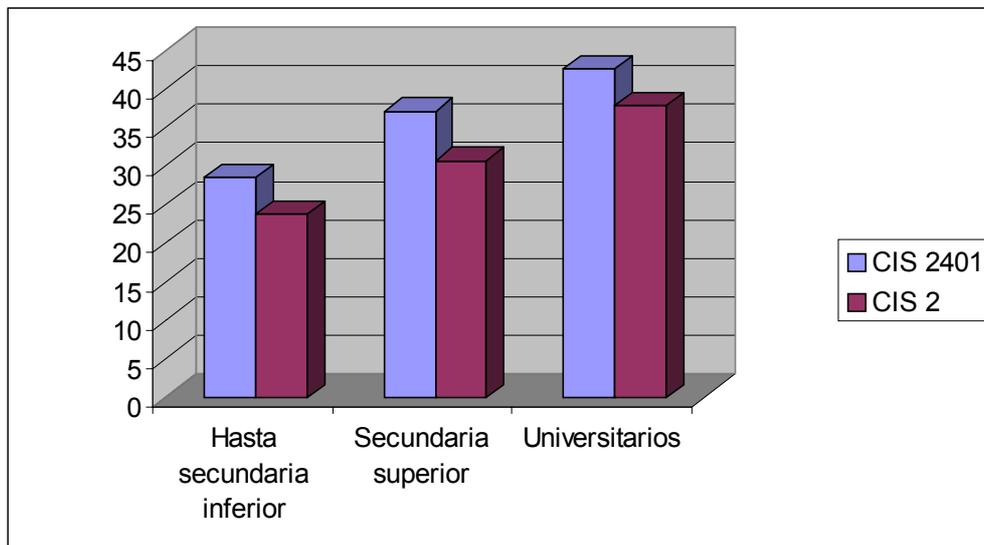
Gráfico 11. Niveles de confianza en España de acuerdo a la pertenencia a asociaciones



Fuente: CIS 2387

¿Qué sucede con la relación, en cuya importancia tanto hemos cifrado hasta aquí, entre nivel educativo y confianza generalizada? Aquí sí se pueden detectar tendencias más claras, que parecen apoyar nuestra interpretación. Para ello hemos utilizado dos estudios del CIS en los que se realizan nuestra pregunta estándar, tabulando las respuestas de acuerdo con el nivel de estudios. Independientemente de los niveles absolutos, más bajos en uno de los estudios, los valores relativos son casi idénticos.

Gráfico 12. Confianza generalizada y nivel educativo en España



Fuente: CIS 2401 y 2387, elaboración propia

Sin embargo, España sí es un tanto *outlier* de acuerdo con el esquema explicativo corroborado empíricamente por Uslaner: sus índices de desigualdad socioeconómica son bastante bajos, lo que debería ir asociado a niveles más altos de los obtenidos en los datos agregados de confianza. Sobre esto sólo puedo presentar algunas mínimas hipótesis sin corroboración alguna:

1. Si, como han señalado diversos autores, la transición vivida en la segunda mitad de los años setenta configuró poderosamente la “matriz cultural” (Benedicto, 2002) de la vida sociopolítica española, la desactivación deliberada del ejercicio directo de la ciudadanía por parte de las elites políticas, la traducción estricta de la movilización en representación²⁰⁷, puede haber dejado una huella profunda en

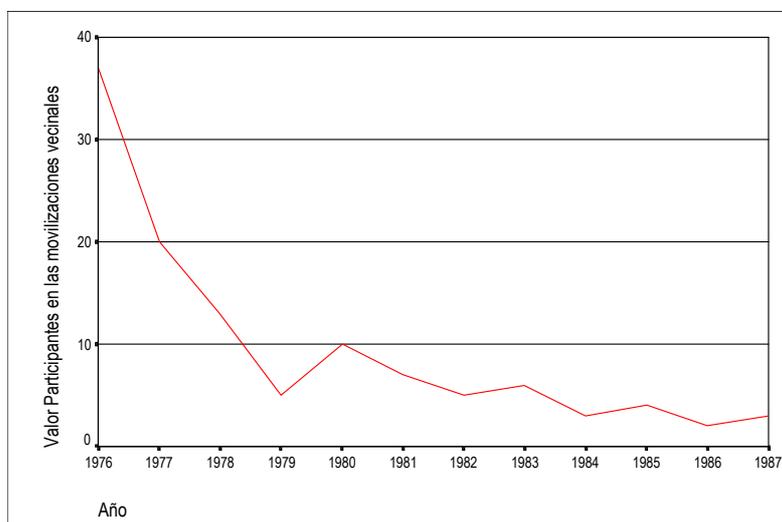
²⁰⁷ Véase Benedicto (1993), donde se plantea el distanciamiento ciudadano de las instituciones representativas básicas de la apuesta democrática como asociado a una “estrategia adoptada por las elites basada en la rápida normalización y estabilización de la vida política- en una situación que no era normal ni estable-. La actividad política fue, así, reduciéndose progresivamente a un asunto entre ‘profesionales’ que decidían sobre temas demasiado importantes como para someterlos al debate público... los partidos perdieron gran parte de su capacidad de transmisión de las demandas sociales” (p. 322). Quisiera ahondar mucho más en esta línea de estudio, pero habrá de ser ya fuera de estas páginas.

su legitimidad (lo cual podría emerger también en la archiconocida fractura entre la alta legitimidad del sistema democrático en cuanto tal y la baja valoración de su funcionamiento). Que la relación entre historia política y (des)confianza debe ser estrecha es también la apuesta de Montero y Torcal (2000, p. 107)²⁰⁸: “los bajos niveles de confianza interpersonal en España son básicamente el resultado de la acumulación de experiencias, contactos y discursos públicos negativos, que además se han transmitido intergeneracionalmente”.

2. La importancia de (la ausencia de) los puntos de acceso al sistema político en el plano local, tras haber constituido un espacio privilegiado y una activa vía de expresión ciudadana reivindicativa en tiempos de la transición (García, 1995; Adell, 1989²⁰⁹), parecen también un componente decisivo en la lejanía institucional, que en mi opinión no remedia en absoluto los “mesogobiernos” autónomos.
3. Hay indicios de que la desconfianza generalizada se halla asociada a sentimientos de alienación política, como hemos visto para el caso norteamericano. En particular, la conciencia de una falta de

²⁰⁸ En el lado negativo de este artículo, en mi opinión tiene poco sentido medir la legitimidad democrática por el número de aquellos que no prefieren una dictadura, y tampoco tengo nada claro que se pueda homologar alegremente todo estado democrático entre sí, en un ejercicio de nominalismo en el que Suecia e Italia son “iguales” en tanto que democracias. La transparencia, los saberes cívicos de los ciudadanos, las tradiciones de representación ampliada, las capacidades públicas, en suma, no quedan garantizadas por el sistema representativo de gobierno.

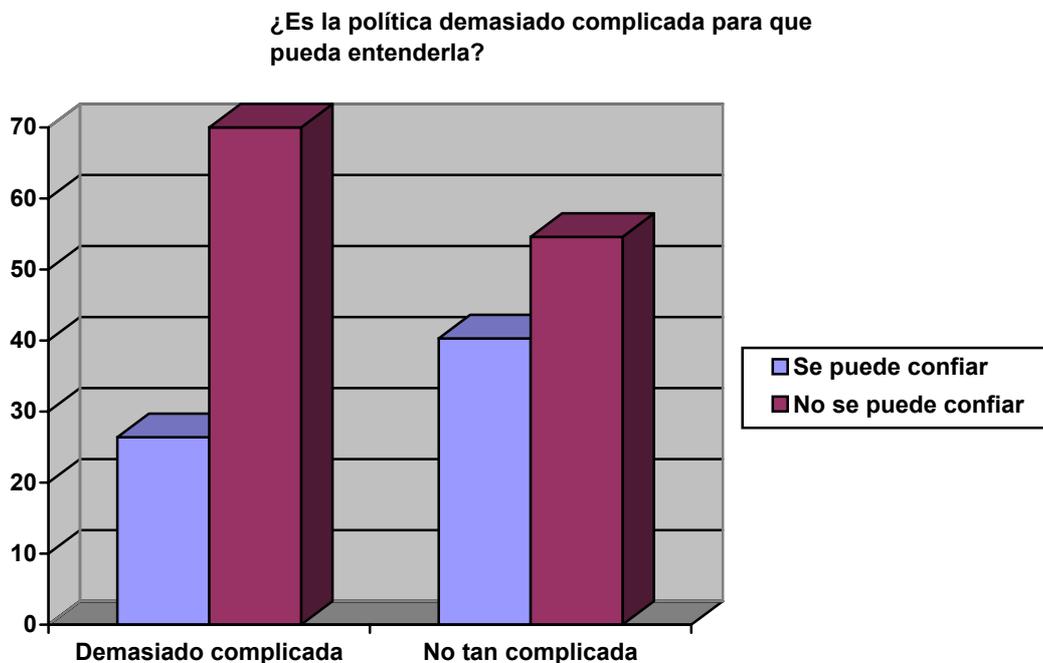
²⁰⁹ Puede verse en la página 379 de este trabajo la siguiente gráfica (aquí adaptada) de participación en las movilizaciones vecinales, cuyo “frenazo” pasa la prueba del impulso óptico:



recursos cognitivos para procesar la información política se halla claramente asociada a la desconfianza, como puede verse en el Gráfico 13.

4. La legitimidad de la estructura de la vida común pasa, de acuerdo con la perspectiva que he avanzado en este capítulo, con la percepción de equidad en las instituciones. Sobre el papel que pueda estar jugando en la desconfianza española esta dimensión no puedo más que aportar una pincelada: a la pregunta “¿cree usted que los impuestos se cobran con justicia, esto es, que pagan más los que más tienen?”, en el marco del estudio nº 2427 del CIS, nada menos que un 76,7 por ciento pensaba que este criterio de justicia *no* se está aplicando en la fiscalidad española.
5. La desigualdad experimentada por la ciudadanía podría estar circulando por el canal de los capitales sociales, entendidos esta à la Bourdieu, y de acceso privilegiado al sistema político. Véase el caso, que podría ser similar, de Italia y Austria un poco más abajo.

Gráfico 13 . Alienación cognitiva de la política y (des)confianza



Fuente: CIS 2401; elaboración propia

V.3. LA CENTRALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Resulta un poco sorprendente que los localistas pasen más bien por encima del factor educativo en sus análisis del capital social, teniendo en cuenta que se trata del factor con mayor capacidad de predicción, controlando por todas las variables imaginables, de los niveles individuales de capital social en las dimensiones que más nos interesan aquí: confianza generalizada y participación asociativa formalizada, particularmente la de vocación política (Putnam, 2001, p. 186). Así, vemos que cada cuatro años adicionales de permanencia en el sistema educativo incrementan por término medio la posibilidad de estar interesado en la política en un 30 por ciento, y *doblan* la probabilidad de formar parte de un comité, de escribir al Congreso, o asistir a un mitin político, siempre de acuerdo con los datos que maneja Putnam. En cuanto a los niveles de confianza generalizada, puede verse en la Tabla 33 y la Tabla 34 que, en el caso de los Estados Unidos y de nuevo mediante la “Encuesta Saguaro”, el incremento es fortísimo y sostenido, y actúa tanto para blancos y asiáticos como para negros e hispanos (si bien en este último caso parten de una “posición de partida” muy inferior).

Tabla 33. Educación y confianza, blancos y asiáticos (Enc. Sag., elab. propia)

Tabla de contingencia Confianza dicotómica * Niveles educativos

% de Niveles educativos		Niveles educativos			Total
		Secundaria o inferior	Estudios universitarios sin finalizar	Graduados universitarios	
Confianza dicotómica	Se puede confiar	47,3%	57,8%	72,6%	58,3%
	Uno nunca desconfía bastante	52,7%	42,2%	27,4%	41,7%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabla 34. Educación y confianza, negros e hispanos

Tabla de contingencia Confianza dicotómica * Niveles educativos

% de Niveles educativos		Niveles educativos			Total
		Secundaria o inferior	Estudios universitarios sin finalizar	Graduados universitarios	
Confianza dicotómica	Se puede confiar	22,3%	31,8%	43,5%	28,3%
	Uno nunca desconfía bastante	77,7%	68,2%	56,5%	71,7%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

¿Cuáles son las hipótesis de los localistas para explicar este asunto? En el breve párrafo que le dedica Putnam al respecto, propone en primer lugar que “puede pensarse que el logro académico sea un síntoma de ambición inusual o energía o algún otro rasgo innato que también aliente el compromiso cívico” (Putnam, 2001, p. 186). En segundo, que “las personas instruidas se implican más en la comunidad al menos en parte a causa de las habilidades, recursos e inclinaciones que les fueron inculcados en el hogar y la escuela”, en la línea de Stolle (1998) que mencionábamos más arriba. De todos los desacuerdos que el autor de esta tesis doctoral pueda tener con Robert D. Putnam, quizá el mayor sea respecto de ese primer pseudoargumento confusamente biologicista según el cual la educación sería una pantalla sobre la que se proyectarían “rasgos innatos” (siempre, sospechosamente, en mucha mayor proporción en el caso de las clases más acomodadas). El segundo argumento, centrado en los recursos cognitivos o de otro tipo (cf. Verba *et al.*, 1995), orientaciones o propensiones (por mucho que no me guste el vocabulario parsoniano), me parece más aceptable, pero en gran medida insuficiente. En los puntos que siguen presentaré algunas reflexiones que suscita la relación entre capital social y educación.

V.3.1. LA DISTRIBUCIÓN DE LA EDUCACIÓN COMO MEMORIA SOCIAL E INSTITUCIONAL

En primer lugar, quisiera anotar una reflexión genérica sobre la importancia de la educación como índice de la historia social y política. A

través de sus niveles y medidas se hace evidente que “el pasado no ha pasado, sino que está presente”²¹⁰. La distribución educativa de una sociedad en un momento dado constituye un registro histórico vivo de las luchas pasadas en torno a la forma de ordenar la sociedad; una memoria sociológica de las trayectorias institucionales seguidas por ese grupo humano. También porque acumula en sí los efectos combinados de un sin fin de desigualdades, barreras visible o invisibles; algo así como la salud de acuerdo con la perspectiva neo-material expuesta anteriormente. Como puede verse en el Gráfico 14, una medida relativamente poco afinada -por falta del componente distributivo- como es la *media* de años de escolarización ya ordena de manera bastante clara los países que, de acuerdo con mi hipótesis, tienen mayores niveles de integración social, a partir del indicador de confianza. De nuevo los tipos de estados del bienestar definen regiones perceptibles a simple vista. Existe sin duda una relación profunda entre el tipo de instituciones que conforman un *welfare state*, desde las reglas de asignación de las políticas sociales a los cauces de participación en el mercado de trabajo, y el impulso público dado a la educación.

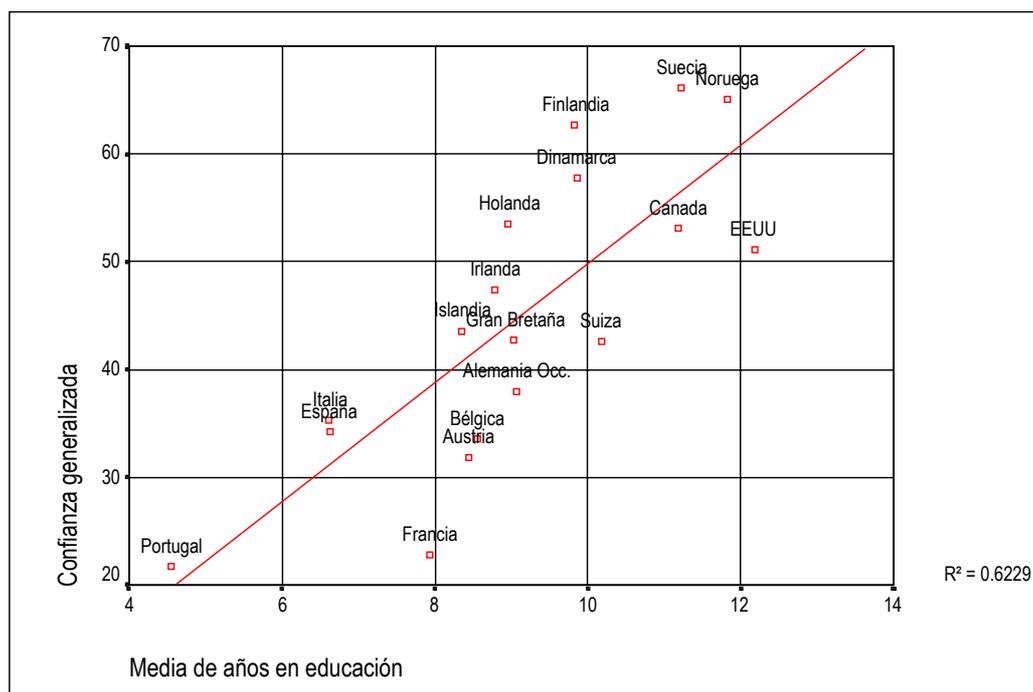
La política social y el estado del bienestar tienen que ver con procesos y batallas en torno a la ordenación de la sociedad y la definición de la relación entre estado y sociedad, procesos y batallas sobre la reproducción societal, es decir sobre la estructura social, en torno a la garantía de las condiciones de vida, y en torno a la integración político-cultural de los ciudadanos (Roebroek, 1992, p. 65).

En mi opinión, la educación actúa como el gran pilar de la integración social, y forma parte crucial de esas luchas por la “ordenación de la sociedad” de las que habla Roebroek. Sin embargo, es cierto que la educación ha formado una parte relativamente marginal de la “bienestarología” (la excepción son las tesis del *trade-off* en Flora y

²¹⁰ Debo esta frase (y la intuición teórica que hay detrás) a Luis Garrido, a través del cual me llega de esa institución de la sociología española que es Carlos Moya.

Heidenheimer, Heclo y Castles [Hega y Horkenmaier, en prensa]). Sin pretender aportar una contribución decisiva a este respecto, vale la pena que consideremos brevemente lo que nos pueda decir la relación entre confianza generalizada y educación, en su cruce con los distintos tipos de estados del bienestar, sobre los modos diversos en los que se dibuja la integración (y la exclusión) en estas sociedades.

Gráfico 14. Educación y confianza



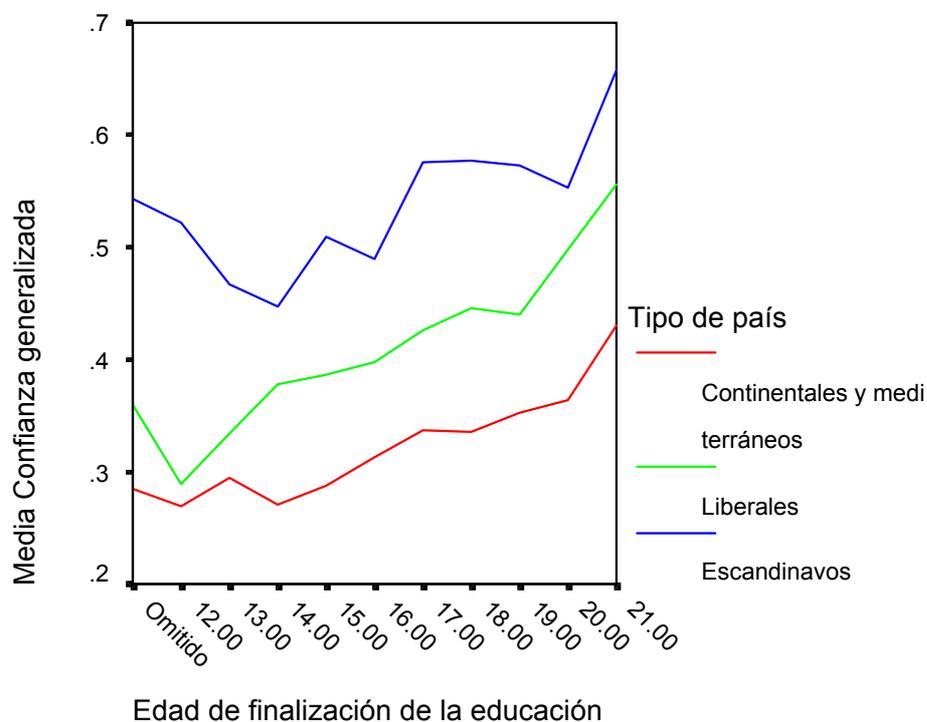
V.3.1.1. Tres modelos de relación entre educación y confianza

Para situar gráficamente mi argumento, véase el Gráfico 15. Observamos en él cómo se dan efectivamente tres trayectorias distintas de la relación entre confianza y educación,²¹¹ si bien en todas ellas la tendencia de la primera es una función directa y positiva de la segunda. En primer lugar, los países escandinavos socialdemócratas (incluimos a Finlandia, Suecia, Noruega y Dinamarca) aparecen destacados para

²¹¹ Una de las muchas razones por las que la Encuesta Mundial de Valores no permite demasiadas “filigranas” analíticas (creíbles), es la imprecisión en la recogida de información básica como los niveles educativos. Aquí empleamos el año de finalización de la educación,

todos los niveles educativos; después, los países liberales (incluyendo a Holanda -complicado caso híbrido- Estados Unidos, Canadá, Irlanda y Gran Bretaña) muestran una fortísima pendiente, que desde niveles de confianza prácticamente equivalentes a los estados conservadores y mediterráneos les lleva a niveles “escandinavos” en los valores educativos más altos; por último, países como Alemania, Francia o España registran también un crecimiento claro, pero menos intenso que los dos tipos anteriores. Añádase a este menor efecto de la educación la distinta composición sociodemográfica en términos educativos (es decir, el retraso histórico en la expansión efectiva de la educación pública y gratuita hasta niveles de educación secundaria), y quedará explicada la fracción más importante de las diferencias en niveles agregados entre los países liberales, conservadores y mediterráneos.

Gráfico 15. Educación y confianza, por tipo de estado del bienestar



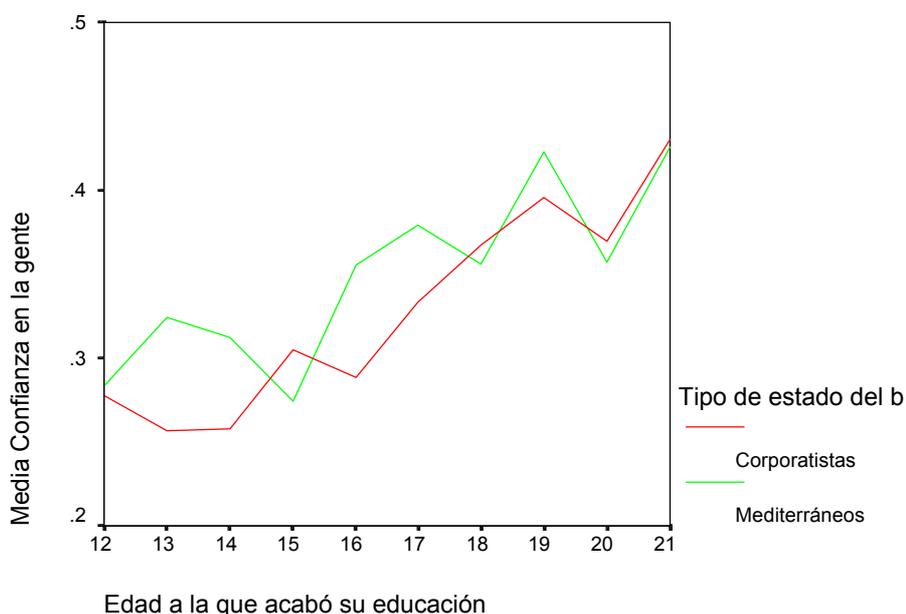
Fuente: Encuesta Mundial de Valores 1990, elab. propia.

que está lejos de ser una medida perfecta del nivel educativo, pero se aproxima razonablemente.

Mientras que deduciríamos del primer modelo (socialdemócrata) una alta capacidad de integración aun para las niveles educativos más bajos, el segundo (liberal) dependería de la educación para este proceso (configurando una sociedad dual), mientras que el último nos llevaría a niveles sólo moderadamente crecientes. El tipo de sociedad polarizada que generaría el modelo liberal, y en menor medida el corporatista-mediterráneo²¹², se corresponde con los datos sobre la distribución del capital social que se han expuesto aquí y con los aportados por otros autores como Hall (1999), que describe la sociedad británica como “una nación dividida entre un grupo de ciudadanos bien conectados y altamente activos con vidas generalmente prósperas y otro conjunto de ciudadanos cuya vida asociativa y participación política está muy limitada” (p. 455).

La forma de la distribución de los procesos de integración social que leemos en el Gráfico 15, a través de nuestra interpretación de la confianza, son coherentes con los análisis de Hega (2000) y Hega y Horhenmaier (en prensa), en el que añaden la dimensión educativa al

²¹² Las instituciones básicas de países como Alemania, Francia, España e Italia parecen no diferir demasiado, al menos en nuestras coordenadas. El siguiente gráfico muestra cómo países clásicamente considerados corporatistas y los mediterráneos o de Estado del bienestar residual siguen una pauta de educación/confianza muy similar:



relativamente reciente clásico entre los clásicos de la “bienestarología”, los *Tres mundos del estado del bienestar* de Esping-Andersen. Los resultados de su análisis empírico muestran²¹³ que los países escandinavos habrían desarrollado *dos* vías de integración, mediante la extensión de la educación y la universalización de sus políticas sociales; los países liberales, con Estados Unidos a la cabeza, habrían optado por la *vía educativa*, mientras que los países corporatistas -y, en mayor medida, los mediterráneos- muestran un menor desarrollo de ambas estrategias de construcción del contrato social. Hega también documenta estadísticamente que los países escandinavos y liberales tienden a proporcionar una educación más genérica, frente a la “vocacional” (profesional) que es característica de los Estados corporatistas²¹⁴. Esto podría contribuir a explicar el efecto más intenso de la educación, tanto en los que excluye como los que favorece²¹⁵, en los países liberales respecto de los corporatistas y mediterráneos, partiendo de niveles similares entre los menos favorecidos -educativamente hablando-.

²¹³ Sus modelos comparativos de regresión “indican una tendencia por parte de las naciones socialdemócratas en invertir en educación y seguridad social a niveles más altos que los regímenes liberales y conservadores [...] Se detecta que las naciones conservadores gastan algo menos en seguridad social, pero más que los estados liberales. Por el contrario, los regímenes liberales tienden a poner un mayor énfasis en el gasto educativo que los conservadores” (Hega y Horkernheimer, en prensa, p. 19). En suma, “[l]os sistemas educativos de los estados del bienestar liberales, conservadores y socialdemócratas no proporcionan las mismas oportunidades educativas, las mismas vías de acceso a las oportunidades socioeconómicas” (p. 23).

²¹⁴ “Los países liberales muestran una fuerte asociación positiva con la educación generalista y una fuerte asociación negativa con los currículos vocacionales. Por el contrario, los regímenes conservadores muestran una asociación positiva moderada con la formación profesional [*vocational education*] y negativa moderada con la general” (Hega, 2000, p.)

²¹⁵ De acuerdo con su afirmación de que “la mayor parte de las desigualdades son el resultado de regímenes sociales de producción específicos (es decir, combinaciones de estrategias de mercado de productos, perfiles de capacidades, y el marco político-institucional que los sostiene)” (p. 156), Estévez-Abe *et al.* (2000) muestran la diferente suerte que cabe esperar de los menos cualificados en los regímenes de producción basados en las capacidades genéricas (muy mala), respecto de los de capacidades específicas a la empresa o la industria (más optimistas). Tomando como ejemplo los primeros, los autores señalan que “en los sistemas de capacidades genéricas, dado que la finalización de la escuela elemental y secundaria no les cualifica para un certificado profesional que lleve a trabajos seguros, los estudiantes académicamente más débiles se enfrentan a rendimientos menores a su inversión educativa. Dado que la oportunidad para la formación profesional (tanto fuera como dentro del trabajo) seguirá siendo baja para estos estudiantes, se crea una reserva de trabajadores empobrecidos. Por el contrario, en la parte superior de la distribución de capacidades, un sistema de educación general ofrece los mayores rendimientos para los que tienen grados avanzados de licenciatura y posgrado” (p. 158).

V.3.1.2. *Estados Unidos y el sueño desviado de la vía educativa a la integración*

Quizá sorprenda a alguno encontrar una sociedad tan desigual como lo es Estados Unidos a ojos europeos en posiciones más o menos aceptables en el *ranking* de integración social evidenciado por la confianza generalizada. Como acabamos de ver, la educación, y en particular la educación superior, se configura como el factor decisivo en esos procesos de integración en mucho mayor grado para los estados liberales que para el resto de países, sobre todo los conservadores. En este sentido, Estados Unidos fue pionero tanto cronológicamente como por la amplitud e intensidad de este proyecto deliberado de cohesión social. En palabras de Martin Trow, “la educación superior de masas en los Estados Unidos, de acceso universal en muchos lugares, tiene muchas funciones que comparte con instituciones similares alrededor del mundo. Pero tiene una función para con nosotros que quizá sea única: es el instrumento central para la legitimación de la sociedad en torno al principio de amplias (y en principio, iguales) oportunidades abiertas a todos los individuos, oportunidades para mejorarse a sí mismos y para construir sus carreras y vidas a través de sus propios esfuerzos y talentos” (1992, p. 585)²¹⁶.

Lo que quisiera dejar apuntado en este epígrafe es el posible peso en el progresivo cuarteamiento del contrato social norteamericano, entendido como la legitimidad de las instituciones efectivamente organizadas por formas públicas de justicia, de la confluencia de dos tendencias contradictorias: la explosión de los “rendimientos socioeconómicos de la educación, y la creciente dificultad para participar de esa educación en términos lejanamente equitativos por parte de esos que precisamente desconfían en cada vez mayor medida de sus conciudadanos (es decir,

²¹⁶ Una formulación coincidente sería lo que Brint y Karable definen como “la gestión de la ambición”: “El vasto y oneroso sistema de rutas educativas hacia el éxito que ha sido construido en este país es tanto la encarnación institucional de este compromiso con la ideología de la igualdad de oportunidades como una fuente constante de refuerzo de esta ideología” (1989, p. 5).

en mi lectura, de la forma de vida que comparten... cada vez menos). Las cuestiones relacionadas con la desigualdad no forman una parte central, desde luego, de las muchas hipótesis de Putnam sobre el descenso que denuncia y documenta en los niveles de compromiso cívico; aquí se trata de aunar la lectura expuesta de la educación como institución básica en los procesos de integración social con este diagnóstico más o menos compartible²¹⁷ de pérdida de tejido cívico en la sociedad norteamericana.

La primera tendencia está amplísimamente documentada. En palabras de Richard Freeman, "investigadores que empleaban diversas fuentes de datos -incluyendo encuestas de hogares de la Encuesta de Población Actual [*Current Population Survey*], otras encuestas de hogares, y encuestas de otros organismos- han documentado que la desigualdad salarial y las diferencias debidas a la formación en la remuneración y el empleo se incrementaron de forma acusada en los Estados Unidos desde mediados de los años setenta hasta entrados los años noventa" (Freeman, 1995; citado en Lerman, 1997, p. 17; véase también Freeman, 1996; US Census Bureau, 2000). El debate sobre las causas de este crecimiento no está cerrado, aunque existe un amplio consenso en el sentido de que las "recompensas" al tipo de formación que demandara en ese momento el mercado de trabajo se hicieron desmesuradas. Los puestos ejecutivos, por ejemplo, pasaron de una relación de 40 a 1, a mediados de los setenta, respecto del salario medio de los trabajadores industriales no especializados, a otra de 500 a 1. Economistas como Frank y Cook (1996) han denominado esta evolución como la aparición de una economía en la que "el ganador se lleva todo" [*winner-take-all society*], basada en una producción de "junta tórica" (*O-ring economy*²¹⁸).

²¹⁷ Como veremos, parte de ese declive se deriva de las gafas localistas, que no ven lo que no sea el *face-to-face*.

²¹⁸ Daniel Cohen (1998) toma del economista Michael Kremer la idea de que un sistema de producción en el que se localizan cadenas de valor añadido de muy distintas capacidades tiende a producir desigualdades frente a las que las instituciones basadas en la negociación social se ve a menudo impotente: "En el mundo O-ring de la producción, la negociación se relaciona poco con el salario. Se refiere ante todo a la calidad del servicio brindado. Ninguna firma hará concesiones con la calidad de "su" producto, aunque el costo sea menor. La fábrica ya no ofrece la barrera de protección que daba en los años posteriores a la guerra. Todos se exponen brutalmente a una exclusión de la cadena de producción a la que están asociados..."

Al mismo tiempo, la dificultad de acceder a esa educación cada vez más valiosa es insuperable para una fracción creciente de la población. En el reciente informe del Centro Nacional para la Educación Superior [*National Center for Higher Education*] se ponen de manifiesto muchas de estas tendencias, que pueden resumirse como la paulatina desaparición de la universidad estatal que todos (con las exclusiones imaginables) podían permitirse, debido a los crecientes costes y mayor necesidad de recurrir a préstamos que los estudiantes y sus familias se ven obligados a solicitar. Esto hace que una fracción creciente de ellos deba trabajar a tiempo completo durante sus estudios, lo que supone una dificultad extraordinaria para completar su educación de manera adecuada²¹⁹.

Parece debilitarse así lo que había constituido el contrato social norteamericano de la posguerra, que podríamos simbolizar en la famosa Ley del Soldado [*G.I. Bill*]²²⁰, que facilitó a los veteranos de la Segunda Guerra Mundial el acceso a la Universidad. La versión estándar de este contrato social sería el siguiente: “la educación contribuyó a borrar las líneas que separaban a las clases trabajadoras de las clases medias. En contraposición a las naciones europeas en las que los derechos sociales e instituciones del bienestar de la posguerra impulsaron la solidaridad y la seguridad por encima de las divisiones de clase, la vasta expansión de la

El trabajador excluido de una gama de producción tendrá que inclinarse entonces hacia actividades de calidad menor: el destino individual de las carreras se vuelve mucho más volátil” (p. 71; la torpe traducción no es nuestra). La junta tórica (*O-ring*) a la que alude es la que causó la explosión de la lanzadera espacial Challenger: unas pocas decenas de dólares hicieron volar literalmente por los aires un proyecto de miles de millones.

²¹⁹ “Los estudiantes de hogares con rentas bajas y medias ven un porcentaje más grande que nunca devorado por los costes de la educación en las universidades públicas... Los estudiantes que se consagran a una educación superior tienen hoy más que nunca una mayor probabilidad de terminar pidiendo préstamos -que han de ser devueltos- en lugar de becas, que no lo requieren. Y para tratar de librarse de las deudas, una mayoría de los universitarios actuales trabajará mientras estudian, también en trabajos a tiempo completo, según apuntan los datos” (Cavanagh, 2002).

²²⁰ El caso de la *G.I. Bill* es muy interesante en este contexto porque nos muestra un caso de “retorno positivo” de una medida política (*policy feedback*) sobre las capacidades públicas de los ciudadanos implicados. El acceso a la educación universitaria garantizado por esta iniciativa de “premio” a los soldados que regresaban de la Segunda Guerra Mundial habría tenido, de acuerdo con autores como Mettler y Welch (2002), efectos considerables en sus niveles de actividad política y en sus percepciones sobre la *fairness* de las instituciones básicas estadounidenses, por describirlo en el lenguaje aquí propuesto.

educación en los Estados Unidos proporcionó oportunidades que tornaría obsoleta la misma noción de clase, y minimizaría la necesidad de un bienestar social” (Weir, 2002, p. 1²²¹).

En suma, mantengo aquí que entre las muchas grietas del contrato social estadounidense se encuentra de manera central la divergencia entre las menguantes posibilidades de obtener una educación superior y los crecientes dividendos que este capital humano supone. ¿Dispongo de algún dato de opinión pública que me permita sostener mi hipótesis? A partir de diversas encuestas (por ejemplo, Immerwahr y Foleno, 2000), una inmensa mayoría de los norteamericanos considera una de sus preocupaciones fundamentales la financiación de la educación superior de sus hijos. Y es, como cabría esperar de lo expuesto hasta ahora, precisamente entre los afroamericanos e hispanos donde la conciencia simultánea de la importancia de la educación y su dificultad se detecta con mayor claridad. La demanda de apoyo público a las oportunidades educativas era también, como veíamos en el capítulo anterior, clarísima en el caso de la minoría afroamericana. Si a esto añadimos los datos disponibles sobre la creciente desigualdad en la financiación pública de la educación (lo que se denomina a veces un “efecto Mateo”²²²), la combinación encaja bastante bien con mi argumento en torno a la relación entre la equidad percibida de las instituciones básicas y los paupérrimos niveles de confianza generalizada de las “periferias socioeconómicas” estadounidenses.

V.3.2. EDUCACIÓN Y DESARROLLO COGNITIVO Y MORAL

Es muy probable que el autor corra, a causa de esta sección, el temible riesgo de ser acusado de ese pecado nefando que para algún sociólogo es el psicologismo. En cualquier caso, creo que es necesario perseguir los

²²¹ Referiré al lector a la página del documento electrónico situado en la URL <http://sociology.berkeley.edu/faculty/weir/zunz5.pdf>, dado que no he podido disponer a tiempo del libro del que forma parte.

elementos que nos incomodan en los análisis que desarrollamos, y si nos llevan a territorios “tomados” por otras disciplinas, sólo cabe describir lo mejor posible el botín de nuevos elementos de interpretación que hayamos podido reunir en estas “razzias” interdisciplinarias, y esperar que el lector me acompañe de buen grado en estas incursiones.

Como he apuntado más arriba, el efecto de la educación, y en particular de la educación universitaria, que hemos detectado me parece de extraordinaria relevancia, y no parece que esta asociación se deje pensar de manera completa desde el incremento de “recursos”. En efecto, como he venido señalando en diversas ocasiones, la fortísima asociación de la confianza generalizada (y por ende, la parte más claramente “productiva” del capital social en términos agregados) con la educación y su distribución equitativa (lo cual vale a nivel individual o micro como colectivo o macro, según se ha mostrado además aquí), parece apuntar a elementos adicionales. En la línea de lo apuntado acerca de las “comunidades ampliadas” en cuyo marco se sitúan los ciudadanos confiados, afirmaré aquí que debemos tener en cuenta el *tipo, estadio o esquema de razonamiento* aplicado a los juicios prácticos de delimitación de ese “nosotros”. Vayamos por partes.

La permanencia en el sistema educativo está asociada de modo general a un incremento en la generalidad de los juicios prácticos, y una mayor relevancia concedida al papel de la evidencia a la hora de dirimir desacuerdos. Uno de los esquemas teóricos más importantes para dar cuenta de la relación entre cognición y la “justicia como competencia” (Boltanski, 1990) es el propuesto por Kohlberg, que ha conocido muchos avatares teóricos, pero cuya formulación más conocida es la teoría de los “seis estadios”. De esta síntesis entre la epistemología genética de Piaget y la filosofía de Rawls, a partir de Rest *et al.* (2000), pueden destacarse los siguientes elementos como los más interesantes para un enfoque neo-kohlbergiano sobre los procesos de construcción de las categorías como

²²² “Al que tiene se le dará, y al que no tiene, aun lo poco que tiene le será arrebatado”.

“orden social”, “derechos”, “reciprocidad” o “justicia”: su énfasis en los procesos cognitivos, la reconstrucción individual de los esquemas socioculturales, y la caracterización de los procesos en términos de desarrollo, como el paso del pensamiento moral convencional al post-convencional. En la reformulación de Rest *et al.* respecto de Kohlberg, se difuminan la nitidez de los “estadios” para hablar pasar de “esquemas” (“concepciones de las instituciones y sistemas de roles en la sociedad”) que se activan al llevar a cabo tareas de categorización y juicio moral; se propone como hipótesis la universalidad de los procesos de desarrollo cognitivo-moral, en lugar de considerarla un *a priori*; y se recupera el conocimiento tácito relevante para los juicios morales (frente a la petición kohlbergiana de basarse únicamente en la articulación explícita de tales juicios). Los esquemas que proponen Rest y sus colaboradores serían tres:

-el de Interés Personal, que se caracteriza por el hecho de que los que lo activan a la hora de efectuar sus juicios morales “analizan lo que cada interviniente en un dilema moral tiene que ganar y perder como si no tuvieran que preocuparse acerca de la organización de la cooperación en términos de la sociedad en su conjunto. El esquema de Interés Personal justifica una decisión como moralmente correcta apelando a lo que se juega personalmente el actor en las consecuencias de la acción²²³” (Rest *et al.*, 2000, p. 387).

-el esquema de Mantenimiento de Normas, que comprende entre otros cinco elementos principales: “a) la necesidad percibida de normas sociales de aceptación generalizada para el gobierno de un colectivo; b) la necesidad de que las normas se apliquen a toda la sociedad; c) la necesidad de que las normas sean claras, uniformes y categóricas; d) se considera que las normas establecen una reciprocidad (cada ciudadano

²²³ Espero que el lector no me considere un oportunista si le señalo que ésta es casi la definición estricta de los jugadores tal y como se hace en la teoría de juegos; y tampoco si, en consecuencia, apunto que el paradigma de la racionalidad en términos de buena parte de las

obedece la ley esperando que los otros también lo harán); e) el establecimiento de estructuras de roles jerarquizados” (p. 387).

-el Postconvencional, que se basa esencialmente en la idea de que “las obligaciones morales deben basarse en ideales compartidos, que son plenamente recíprocas, y que están abiertas a escrutinio (es decir, sujetas a “tests” de coherencia lógica, experiencia de la comunidad y coherencia con las prácticas aceptadas)” (p. 388).

Esta taxonomía, y la enorme producción empírica que ha generado, es especialmente relevante para una conceptualización adecuada del paso de la “micro-moralidad” a la “macro-moralidad”, estrechamente asociado a la “confianza en extraños”. La perspectiva neo-kohlbergiana, de hecho, considera los tres esquemas morales como “formas evolutivamente ordenadas de contestar a la pregunta ‘macro’: cómo llevarse bien con gente que no son amigos, familia ni amistades personales, esto es, cómo organizar la cooperación a escala social” (p. 386). A partir de los cientos de trabajos desarrollados en el marco neo-kohlbergiano, cuyo test estandarizado para la medición de los esquemas morales (el *DIT*) se ha aplicado en varias decenas de miles de casos, con una altísima fiabilidad, nos encontramos con los siguientes resultados, entre otros:

1. la educación (en particular la universitaria: véase más abajo) explica la mitad de la varianza en las puntuaciones del *DIT*;
2. las ganancias en el *DIT* en universitarios son las más importantes en estudios longitudinales de *todas* las variables estudiadas,
3. las puntuaciones en el *DIT* están significativamente ligadas a actitudes y elecciones políticas, llegando a explicar hasta dos tercios de la varianza en opiniones sobre temas “públicos”: “...distintos esquemas morales conducen a diferencia drásticas en la toma de decisiones. En otras palabras, mientras que S4 [e/

esquema de mantenimiento de normas] y S56 [*el esquema postconvencional*] son similares en su capacidad de llevar a la mejora en el procesamiento de la información, son diferentes en términos de adónde llevan. Por ejemplo, S56 favorece los derechos de los homosexuales, el S4 tiende a no hacerlo; S56 favorece el derecho al aborto, el S4 no. En general, S56 tiende a suscribir una ideología política liberal [*en sentido norteamericano*]; S4 tiende a apoyar una ideología política más conservadora y una religión más ortodoxa” (p. 392).

¿Qué hace de las universidades los espacios privilegiados para el desarrollo de las capacidades de razonamiento moral? De acuerdo con Rest (1988), en un artículo cuyo título alude directamente a esta cuestión, la respuesta no vendría dada por razones de simple madurez por edad, socialización o conocimientos específicos, sino que “pensamos que [la evidencia disponible] apunta que la orientación académica, la estimulación académica continuada y otros factores codificados como experiencia son los agentes causales reales tras el hallazgo de que el tiempo pasado en la universidad está asociado a ganancias en juicio moral... el desarrollo del juicio moral tiene lugar en armonía con el desarrollo social general. La creciente conciencia del mundo social y el lugar de uno en él parece más importante que las crisis morales específicas, el conocimiento de líderes concretos o programas educativos específicos”. (Rest, 1988, p. 192). Esto está en línea con la idea de que el trabajo moral más importante es el del progresivo “descubrimiento de la sociedad; es decir, el que la gente en la sociedad está relacionada entre sí a través de instituciones, prácticas establecidas, sistemas de roles (‘el sistema’), y no sólo en términos del cara a cara (como con la familia, los amigos, conocidos cercanos” (Rest *et al.*, 2000, p. 386). Esta perspectiva sociocéntrica e institucional es la que constituye la base de una comunidad ampliada, en los términos aquí expuestos.

Importa decir que no todas las universidades cumplen de manera equivalente este papel. Las características que reúnen las que sí parecen desempeñar este papel pueden colegirse de estudios como Good y Cartwright (1998). En un estudio comparativo entre universitarios entrantes (*freshman*) y avanzados (*senior*) en tres tipos de universidades distintas (estatal, cristiana/progresista y religiosa), estos autores muestran que en los dos primeros tipos se daba un notable avance en las puntuaciones obtenidas en los test de razonamiento moral: “los estudiantes que formaban parte de las universidades estatales y las humanísticas de inspiración cristiana [*Christian liberal arts*] mostraban mayores ganancias en el razonamiento basado en principios que sus contrapartes de las universidades religiosas [*Bible universities*]... estas ganancias [...] pueden atribuirse a la experiencia de salir del hogar y vivir en un nuevo entorno, así como a confrontar nuevos y distintos valores y puntos de vista” (Good y Cartwright, 1998²²⁴).

Son aplicables también aquí las ideas de Eriksson sobre el espacio universitario como una “moratoria”, un lugar en el que pueden experimentarse roles diversos, enfrentarse a la diversidad y la complejidad. Los trabajos de Patricia King y sus colaboradores (King y Shuford, 1996; King y Kitchener, 1994), desde una perspectiva muy similar a la neo-kohlbergiana ya expuesta, muestran que los universitarios están precisamente en el paso de un estadio pre-reflexivo, en el que el conocimiento es “único”, y se basa en la autoridad o en la observación directa, al reflexivo, en el que el conocimiento es algo por construir, asociado a contextos concretos, y en el que deben tenerse en cuenta diversos puntos de vista, se sopesan las evidencias y se espera una coherencia lógica y de sentido. King sostiene explícitamente que la diversidad social, la existencia de “voces” distintas a las del contexto de partida del estudiante, impulsa el desarrollo de este pensamiento reflexivo.

²²⁴ Lamento no poder indicar la paginación, debida al hecho -como en algún otro caso- de que sólo he podido tener acceso a este documento en formato HTML.

V.3.2.1. ¿Hacienda somos todos?: desarrollo moral y cumplimiento fiscal

¿Tiene toda esta discusión sobre factores moral-cognitivos alguna incidencia en alguno de los múltiples efectos más “tangibles” que Putnam postula para el capital social? Partiré de uno de los más interesantes que se encuentran en *Bowling alone*, que además sitúa de lleno el uso del concepto de capital social en el terreno de las condiciones prácticas de posibilidad de las democracias contemporáneas. Se trata del cumplimiento de las obligaciones impositivas (*tax compliance*). “Si consideramos diferencias entre Estados en capital social, renta per cápita, desigualdad de rentas, composición racial, grado de urbanización, y nivel educativo, *el capital social es el único factor que predice con éxito el cumplimiento de las obligaciones fiscales*” (p. 347). No voy a detenerme en las múltiples colinearidades en las que el indicador de capital social puede entrar con al menos tres de estas “otras” variables, y las dificultades estadísticas que ello plantea. Además, la versión del famoso gráfico “marca de la casa” que en la página 348 muestra a los Estados norteamericanos distribuidos a lo largo de las dimensiones de capital social y delitos fiscales detectados por el IRS²²⁵ (*Internal Revenue Service*, el equivalente a la Agencia Tributaria) es probablemente el que

²²⁵ Es muy complicado para un investigador español en solitario revisar adecuadamente la “Armada Invencible” de indicadores sobre Estados Unidos amasados por Putnam y, sobre todo, sus colaboradores; sin embargo, con el buscador Google como aliado, y a partir de los datos del Trac (*Transactional Records Access Clearinghouse*) tengo razones para sospechar que los datos escogidos para representar el cumplimiento de deberes fiscales por Putnam son, de nuevo, de muy baja fiabilidad. Veamos por qué. La tasa de criminalidad fiscal detectada por el IRS (o cualquier otra agencia de este tipo) es una función de al menos dos variables: el volumen de fraude “realmente existente”, y la *eficacia* de dicha agencia (el Internal Revenue Service, a la sazón) a la hora de detectar dichos fraudes. Claro que, si las diferencias entre la probabilidad de ser auditado en uno u otro Estado son muy altas, el coeficiente que determina en la práctica el nivel de fraude descubierto es el segundo, y nos quedamos sin saber rigurosamente nada del primero. Pues bien, la probabilidad [*odds*] de ver sus cuentas auditadas por parte de un ciudadano de North Dakota con una renta superior a 100,000 dólares, por poner un ejemplo, era *siete veces* superior de las de su equivalente en Georgia. Así, no es extraño que el indicador de Putnam muestre a North Dakota por encima de casi todos los demás Estados en tasa de fraude fiscal detectado. En realidad, y para demostrar de nuevo que nuestra crítica a Putnam se quiere constructiva, debo hacer constar que la correlación entre fraude fiscal y capital social versión Putnam sería muy probablemente fortísimamente negativa, como sería esperable desde su marco teórico, si no mediaran los problemas de cálculo expuestos. Véase la página <http://trac.syr.edu/tracirs/index.html>

peor pasa el test del impulso óptico de todo el libro. Las posiciones atípicas de Nevada (el Estado donde tenemos, oh sorpresa, la rutilante Las Vegas) y West Virginia deben explicar la mayor parte de la varianza. Sin ellas, me atrevería a asegurar a simple vista que la correlación estaría muy cerca de cero.

Resulta más significativo, en mi opinión, el que el “mecanismo” que Putnam plantea esté claramente situado en un esquema S4 o de mantenimiento de normas²²⁶, aplicando el vocabulario neo-kohlbergiano que se acaba de presentar más arriba. “Mi voluntad de pagar mi parte depende crucialmente de mi percepción de que otros están haciendo lo mismo... pago mis impuestos porque creo que la mayoría de la gente lo hace” (Putnam, 2000, p. 347). De nuevo estaríamos ante una de esas situaciones de estrategia interindividual tan bien expuestas por Schelling (1978). Por mi parte, apuntaría sólo una cuestión: ¿por qué no interviene en el esquema de Putnam el *uso de los impuestos* por parte del gobierno, tal y como es percibido por los ciudadanos? Parecería que la calidad, eficiencia y equidad en la producción y distribución de bienes públicos desde el estado (sea el que sea) se dan por supuestas, y es sólo la participación condicional de los ciudadanos la que está en cuestión. Es probable que esto no sea así, y que importe -y mucho- dicha percepción²²⁷.

En lo relativo a la asociación con la educación, lo más curioso es que, como demuestran una larga serie de estudios (*vid.* Chan *et al.*, 2000),

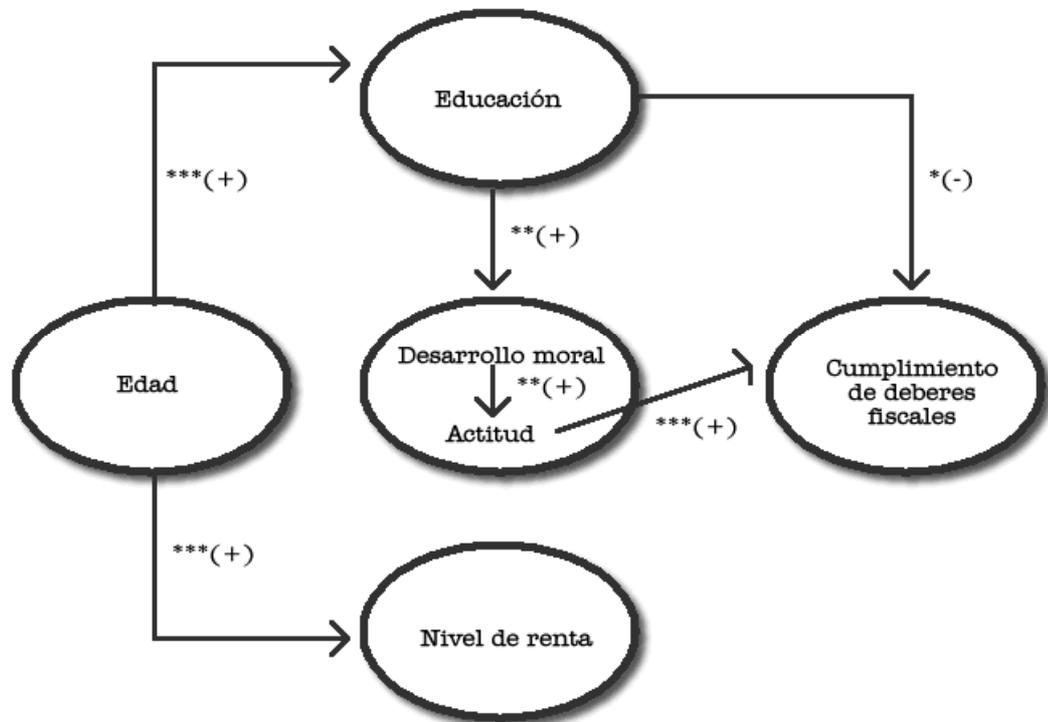
²²⁶ Recuerdo que en el esquema de Mantenimiento de Normas “se considera que las normas establecen una reciprocidad (cada ciudadano obedece la ley, en la expectativa de que los demás también obedecerán” (Rest *et al.*, p. 387). Compárese con la tendencia a actuar de acuerdo con estándares autónomos basados en la propia reflexión normativa en el estadio postconvencional.

²²⁷ Debo a Manuel Espinel un ejemplo creo que excelente: tras varios años de gobierno municipal de alta calidad, gestión transparente y equitativa, y descenso extraordinario en los niveles de corrupción, Bogotá conoció uno de los descensos más espectaculares a escala mundial en los niveles de criminalidad, entre otras muchas cosas. Frente a un problema crónico de falta de alumbrado público, para el que no había presupuesto; el municipio hizo un llamamiento para una contribución voluntaria que ascendía a más del diez por ciento de los impuestos anuales. Nada menos que 70.000 personas secundaron esta demanda. Compárese

mayores niveles de educación están asociados directamente a un *menor* cumplimiento de las obligaciones fiscales. Y son precisamente esos “recursos” cognitivos -los que se supone impulsan el capital social y la participación en todas sus dimensiones, de acuerdo con los localistas-, los que se movilizan para encontrar “agujeros” y “trampas” en la normativa fiscal. Del mismo modo que el propio capital social en su definición instrumental colemaniana, los recursos que facilitan un fin, como los educativos, nos permiten decir poco de antemano con respecto a la naturaleza de ese objetivo a cuyo servicio serán puestos.

Pero, ¿qué es lo que contrarresta este efecto directo, de tal modo que llega a invertir prácticamente la correlación *negativa* entre cumplimiento de obligaciones fiscales y educación? Se trata precisamente de los estadios más avanzados de juicio moral alcanzados por los mejor educados, medidos también a través del test DIT, los que hacen que “la educación tenga un vínculo indirecto, positivo con el cumplimiento de los deberes fiscales a través del desarrollo moral y las actitudes como contribuyente” (Chan *et al.*, 2000, p. 94). El modelo estructural que arroja este estudio viene descrito en el Gráfico 16, en el que podemos ver cómo el cumplimiento de deberes fiscales está asociado *negativamente* con la educación, pero muy positivamente con la actitud y el desarrollo moral, a su vez relacionados estrechamente con el nivel educativo. Resumiendo, parece menos claro que sea únicamente (o principalmente) el cálculo sobre lo que harán los demás sea el factor decisivo tras el pago de impuestos, y otras cosas que hacen funcionar las democracias.

Gráfico 16. Esquema de relaciones causales en el cumplimiento de las obligaciones fiscales (adaptado de Chan *et al.*, 2000, p. 94)



V.3.2.2. El vínculo entre educación, transmisión de la desigualdad y confianza

Ha quedado anteriormente sin explicación un problema espinoso: ¿por qué en algunos países el incremento de nivel educativo está fuertemente asociado a un aumento en los niveles de confianza generalizada (por ejemplo, en los estados del bienestar liberales), mientras que en los mediterráneos -pongamos por caso- el crecimiento de los niveles de confianza eleva como menos claridad el grado de confianza generalizada? Este problema me parece en cierto modo análogo al planteado por Recchi (2002), respecto de la relación entre participación política y extensión de la educación²²⁸. En todo caso, mi apuesta

²²⁸ Por un lado, la educación es sistemáticamente el mejor predictor en la actividad política; por otro, se ha producido un importante alargamiento de la permanencia en el sector educativo. Parece por tanto una paradoja que los niveles de actividad política no se hayan incrementado a

rawlsiana por una filosofía empírica de la “justicia como equidad”, y la relación que tomábamos de Offe entre la estructura normativa básica de las instituciones y la confianza generalizada, muestra que la percepción social de los mecanismos de transmisión de la desigualdad y la cohesión social (cuyo síntoma es la confianza generalizada) deben, desde la perspectiva que defiendo, estar finalmente asociados.

Aquí no podré dar la respuesta analítica y empírica que estas cuestiones merecen. Sin embargo, intentaré una rápida aproximación mediante los datos obtenidos a partir de la encuesta de 1992²²⁹ del International Social Survey Program (ICPSR 6493), centrada temáticamente en la desigualdad social. En el Gráfico 17 puede observar el lector los valores medios, agrupados por países, de las respuestas a una serie de cuestiones relacionadas con la importancia de diversos recursos para “salir adelante en la vida”²³⁰. Creo que es bastante notable el parecido entre países con estados del bienestar y *niveles de confianza generalizada* similares (confirmando la afirmación de Esping-Andersen en el sentido de que el *welfare state* es un mecanismo de estratificación social). Mientras que en los países de baja confianza como Italia y Austria las vías percibidas de transmisión de la desigualdad son comparativamente altas en *todas* las dimensiones (véase en particular los valores asignados a los contactos políticos), en los países liberales -de confianza media- es la educación de los padres la que destaca (con un máximo para los Estados Unidos), mientras que en los socialdemócratas de alta confianza tanto la riqueza familiar como la educación de los padres tiene (comparativamente) una importancia más reducida, sobre todo en

su vez. Recchi apunta que la clave está en la continuada desigualdad en esa educación creciente.

²²⁹ De nuevo trato de situarnos lo más cerca posible de la ola 1990-3 de la World Values Survey, de la que tomo los datos centrales de confianza generalizada.

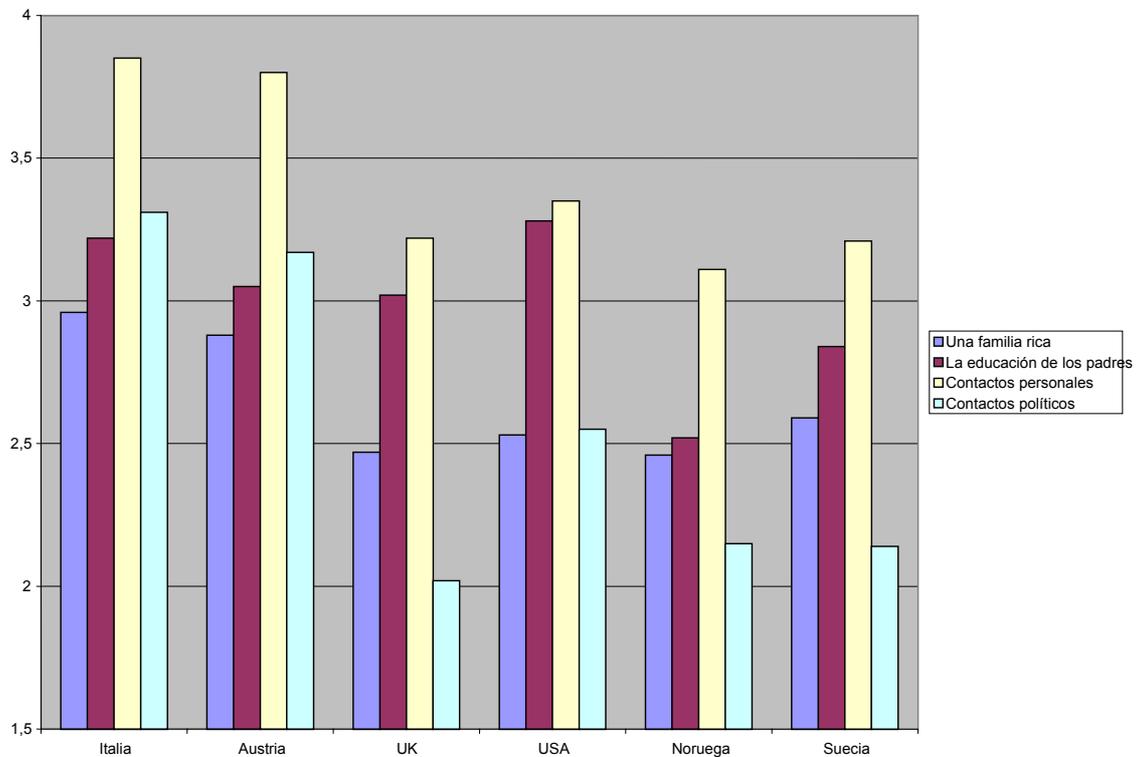
²³⁰ La cuestión original era como sigue: “Para comenzar, tenemos algunas preguntas sobre las oportunidades para salir adelante. Por favor, marque cada casilla de cada uno de ellas para mostrar cómo de importante piensa usted que es, para progresar en la vida... venir de una familia rica, tener padres con buena educación, conocer a las personas adecuadas, tener contactos políticos...”. Los valores, que he invertido -puesto que es de *desigualdad* de lo que hablamos-, eran 1. esencial, 2. muy importante, 3. bastante importante, 4. no muy importante y 5. sin importancia alguna.

Noruega (recordemos que Suecia está en 1992 inmersa en una de las peores crisis económica de su historia, con la inaudita ruptura de la expectativa del pleno empleo y, quizá, la viabilidad²³¹ del propio estado del bienestar).

La importancia que de acuerdo con los ciudadanos tienen el hecho de disponer de los contactos adecuados es, en mi opinión, una vindicación de la relevancia de la noción del capital social, eso sí, en lo que podríamos denominar su síntesis Bourdieu/Coleman (con énfasis en su papel en la generación o continuidad de las desigualdades socioeconómica, culturales y “reticulares”), como defienden Foley y Edwards (2000). En general, de hecho, la opinión recogida en estas encuestas se configura como un interesante *analizador* empírico: parece que las respuestas de los ciudadanos a menudo están mejor informadas sociológicamente, por así decirlo, que muchos análisis académicos.

²³¹ Muchos autores se apresuraron entonces a certificar su defunción, que la evolución posterior ha matizado muchísimo. Poco antes de finalizar esta tesis, los socialdemócratas suecos ganaban -y son ya muchas décadas de gobierno- las elecciones generales.

Gráfico 17. Los perfiles de transmisión de desigualdad en algunos países occidentales (elab. propia a partir de ISSP 6493, de 1992)



Finalmente, podría apuntarse -únicamente como hipótesis y en línea con lo señalado más arriba- si no existirá alguna conexión entre la desigualdad en el acceso a la universidad, que genera poblaciones más homogéneas en esos años cruciales, reduciendo la “diversidad social” que parece ser una precondition del paso a los modelos de razonamiento moral postconvencional, más inclusivos, y los diversos niveles de confianza en países que muestran distintos grados de concentración en la distribución de la educación entre sus ciudadanos.

V.3.2.3. ¿Cuántas escuelas vio Tocqueville?: una nota anacrónica

Los puntos anteriores pueden parecer un tanto desviados respecto de la trayectoria de la reflexión propuesta en este trabajo doctoral. En

realidad, creo que están encaminados en la dirección contraria a lo que sería, en mi opinión, un evidente anacronismo en la teorización *mainstream* del capital social y la confianza, cuando reclama su herencia tocquevilliana. Al considerar la vida asociativa el ámbito privilegiado de socialización²³² política, estas teorías están dejando de lado lo que constituye sin duda constituye el mayor cambio imaginable en los ciento setenta años que nos separa de la *Democracia en América*: la extraordinaria extensión de la educación, en particular en los Estados Unidos. Pateman destacaba, por ejemplo, que la educación superior puede corregir en cierta medida la socialización política diferencial en los ámbitos privados (siempre, claro está, que no opere en el sentido de reforzar las desigualdades preexistentes).

Cuando Tocqueville nos habla de las raíces de la “experiencia y el buen sentido” de los norteamericanos (a no ser que se les pida que hablen de Europa²³³), deja en segundo plano la educación formal, y se centra en la actividad política en sí misma como escuela de sus capacidades democráticas. Vale la pena, además, que cite por extenso esta página de mi noble decimonónico favorito, porque resume de modo especialmente transparente sus ideas respecto de lo que denominaremos después las “capacidades públicas” de los norteamericanos de su tiempo.

Pero si le preguntas respecto de su propio país, la nube que empañaba su inteligencia se dispersará de inmediato, su lenguaje se hará tan claro y preciso como sus pensamientos. Te informará de cuáles son sus derechos y por qué medios los ejerce; podrá señalar las costumbres que rigen en el mundo político. Encontrarás que está familiarizado con las reglas de la administración, y que conoce bien el mecanismo de las leyes.

²³² Una noción plural como la de “aprendizajes sociales” sería probablemente más productiva; y en éstos aparecerían elementos normalmente no incluidos explícitamente como la construcción del espacio habitado. Véase Morán (2001).

El ciudadano de los Estados Unidos no adquiere su ciencia práctica y sus ideas positivas de los libros; la instrucción que ha adquirido puede haberle preparado para recibir estas ideas, pero no se las ha proporcionado. Los americanos aprenden a conocer las leyes a través de su participación en el acto legislativo; y toma sus lecciones de las formas de gobierno de su gobernar. La gran actividad de la sociedad sucede siempre ante sus ojos y, por así decirlo, en sus manos. En los Estados Unidos la política es el fin y objetivo de la educación; en Europa su objeto principal es el de conformar a los hombres para la vida privada. La interferencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es un suceso tan raro como para que deba prepararse de antemano.... En Europa frecuentemente introducimos las ideas de la vida privada en los asuntos públicos; y al pasar del círculo doméstico al gobierno del estado, puede oírse con frecuencia discutir los grandes intereses de la sociedad del mismo modo en el que conversamos con nuestros amigos. Los norteamericanos, por el contrario, transportan los hábitos de la vida pública a sus maneras privadas, en su país el jurado es introducido en los juegos de los escolares, y se observan las formas parlamentarias en el orden de un banquete (Tocqueville, 1990, vol. I, p. 318).

Parece que se puede concluir que las capacidades de aprendizaje democrático se derivan de las oportunidades participativas que genera para el ciudadano, en interacción con las posibilidades de razonamiento y comprensión avanzadas que el proceso educativo le ha permitido. Probablemente el mismo Tocqueville hubiera concedido mayor importancia a esta última faceta con la creciente complejidad que la revolución industrial y la vida económica y social en general. Como John Dewey señalará después, la dificultad de aprehender la relación entre acciones sociales y sus consecuencias, en tiempos de exponencial complejidad científica y tecnológica, será una de las grandes dificultades

²³³ “... porque entonces mostrará probablemente mucha presunción y un orgullo muy estúpido. Usará esas ideas pobres y vagas que son tan inútiles para los ignorantes de todo el mundo”

para la constitución de *públicos* democráticos. En todo caso, y para cerrar este capítulo haciendo hincapié en los problemas asociados a la distribución de capacidades que han ocupado un lugar central en él, diría con Recchi que la desigualdad educativa, en particular el acceso a los niveles universitarios, no sólo tiene consecuencias socioeconómicas, sino también políticas, puesto que “si la opinión pública más informada y participativa viene a ser construida en gran medida por los ciudadanos más instruidos, y si éstos no son sino los hijos de los estratos sociales superiores... el sistema educativo actúa como amplificador de las desigualdades sociales en las capacidades de recepción y decodificación del discurso político” (Recchi, 2002, p. 11-2).

PARTE TERCERA. DEL CAPITAL SOCIAL A LAS PRÁCTICAS
POLÍTICAS: LAS CAPACIDADES PÚBLICAS

CAPÍTULO VI. LAS FRONTERAS CAMBIANTES DE LO POLÍTICO: GÉNERO Y POLÍTICA PÚBLICA, EE.UU AÑOS 20, EUROPA AÑOS 90

“...el género no es sólo una relación social de dominación o desigualdad, como subrayan las teóricas del patriarcado. Las identidades de género de las mujeres - que no son siempre las mismas, y que cambian con el tiempo- puede también ser fuentes de solidaridad social, organización y proyectos morales.” (Skocpol, 1992, p. 37).

“...la división público-privado puede entenderse como una construcción política cambiante, sometida a constante renegociación, que refleja tanto los contextos históricos y culturales como el poder relativo de los distintos grupos sociales. Lo público y lo privado se definen y cobran sentido mutuamente. No podemos, por ejemplo, comprender las pautas diferenciadas por género de entrada a la ciudadanía en la esfera pública sin tener en cuenta la división sexual del trabajo en la privada... La lucha por controlar el significado y la localización de esta frontera es central para el proyecto de incluir el género en la ciudadanía” (Lister, 1997, p. 42).

VI.1. DE REGRESO A LA POLÍTICA

Quisiera retrotraer al lector a un punto de nuestro viaje que hace tiempo dejamos atrás: la escala de rendimiento institucional de *Making democracy work*. Como puede comprobarse en la Tabla 3, entre los cinco factores más importantes, en términos de su peso estadístico, que componían aquel índice de eficiencia de la maquinaria institucional estaban estos cuatro, por este orden: “legislación reformista”, “guarderías”, “desarrollo urbano y vivienda”, e “innovación legislativa”. Estas dimensiones formarían la parte principal de un indicador objetivo, “razonablemente independiente de las prioridades substantivas” (Putnam, 1993a, p. 66). Pero si los miramos un poco más de cerca, parece que estas dimensiones aparentemente neutrales o técnicas del

funcionamiento de los gobiernos regionales italianos no lo son en absoluto. Por ejemplo, la creatividad en la “legislación reformista” era valorada a partir “del grado en el que identificaba nuevas necesidades”, y “experimentaba con nuevos servicios” (p. 68). La “innovación legislativa” computa, en realidad, la defensa de demandas ciudadanas “clásicas” (inspección laboral, salud pública, transparencia administrativa mediante *ombudsmen* regionales), junto con las de los “nuevos públicos” (téngase en cuenta a la hora de valorar su novedad, además, los años de los que hablamos): consumidores, ecologistas, familiares de enfermos mentales, etc. De las guarderías hablaré más tarde por extenso; la vivienda pública y el desarrollo urbanístico armónico ha sido históricamente una de las banderas de la política progresista. Es decir, que lo que hay detrás del funcionamiento de las instituciones no es una lógica burocrática prefijada e inmutable, sino que su operación se desarrolla sobre el trasfondo de las luchas por la definición de lo representable y reivindicable, de lo legítimamente perseguible, de las disputas sobre el espacio de su acción y el acuerdo sobre sus “eficiencias”.

En estos procesos las agencias estatales no son un agente externo ni estático. Como Tarrow señalaba en su revisión del *Making democracy work*, las pautas de construcción del estado están en directa relación con las pautas de actividad social y política de una comunidad dada. La relación entre redes cívicas y actores políticos y estatales va además, como mostraba Fox en el caso del México rural, en *ambos* sentidos. Una dimensión que me parece de especial relevancia, y que atraviesa todos estos problemas, es la interacción entre sectores estatales y organizaciones “civiles” en una esfera pública codificada en términos de conocimiento político. Me refiero con esto a la circulación y estabilización de representaciones legitimadas de los problemas de la comunidad, sus dimensiones y causas, sus soluciones posibles y la evaluación de las intervenciones llevadas a cabo.

En este capítulo trataré de mostrar, mediante dos ejemplos concretos, los límites de la descripción en términos de capital social de la relación entre “sociedad civil” y “sociedad política”, y la conveniencia de modificar el instrumental analítico en consecuencia. Como antesala, en el siguiente epígrafe usaré el caso de las guarderías para comenzar a poner en cuestión esta presunta neutralidad de los servicios públicos, y para comenzar a proponer su radicación final en una ciudadanía concebida como un “proceso instituido” (Somers, 1993). A continuación, argumentaré la utilidad del género como analizador de la innovación política y cívica, que nos permite captar de manera privilegiada la ductilidad de la materia misma de lo público en el proceso. Dentro de esta parte, se presentan dos casos de estudio: los rudimentos de un emergente estado del bienestar maternalista en la Norteamérica de las primeras décadas del siglo XX, y la adopción del principio del *mainstreaming* (la inclusión del género en todas las fases del proceso político) por parte de la Unión Europea en los años noventa del siglo pasado. El capítulo se cierra con una reflexión sobre lo que estos casos nos indican acerca de la vida política y de la capacidad de la noción de “capital social” para describirla.

VI.1.1. MÁS ALLÁ DE LA EFICIENCIA: LAS RAÍCES REIVINDICATIVAS DE LA POLÍTICA DE GUARDERÍAS

La concepción de la política como pura fábrica “neutral” de bienes públicos (o más modernamente, como empresa de servicios que satisface una clientela que sólo nominalmente está compuesta de ciudadanos), conduce a perder de vista una de las facetas potencialmente más importantes de la acción concertada de esa comunidad activa y comprometida: la constante *transformación de la política misma* -y de los ciudadanos intervinientes en este proceso-, en su sentido de decisión en común sobre la vida común. Como toda una serie de trabajos de sociología del género ha demostrado, las fronteras entre lo público y lo privado, los derechos y servicios administrados por las agencias públicas, son exactamente lo contrario de un parámetro técnico e indiscutible. La

pérdida de relevancia de las tensiones inherentes a las relaciones políticas, y la adopción de una imagen más bien tecnocrática de la acción pública, está asociada, en mi opinión, a una concepción antipolítica de la cohesión social.

La operacionalización del “buen gobierno” en *Making democracy work* se realiza sobre el molde de una versión que Putnam admite como “simple” del significado de la política: “La concepción del rendimiento institucional en este estudio descansa en un modelo muy simple del gobierno [*governance*]: demandas sociales → interacción política → gobierno → selección de políticas → puesta en práctica [*implementation*]” (Putnam, 1993a: p. 9). Lo que se pierde de vista a lo largo de la obra es precisamente el modo en que esas “demandas sociales” interactúan con el gobierno influyendo en la selección de políticas y facilitando o modificando activamente su instrumentación. La construcción del indicador de “rendimiento institucional”, como hemos visto, se realiza de manera estática, a partir del control puntual de un *output*; como veremos más adelante, la modificación mutua de los temas (*issues*) y las agendas públicas, la lucha por la apertura de nuevos espacios de la esfera pública, queda fuera de esta definición de la política como gestión de políticas²³⁴.

Para ilustrar esta crítica a las posiciones *neutralizantes* de la “política como políticas” (*politics as policy*), un ejemplo significativo es el de las guarderías, que entran en el modelo de Putnam pura y simplemente como un indicador de eficiencia administrativa. De acuerdo con Putnam, el coste de oportunidad de la instrumentación de las iniciativas por parte de las

²³⁴ Esta manera de concebir la política como maquinaria de servicios públicos, con enorme predicamento en la ciencia social americana, emerge en el marco de décadas de críticas (bien financiadas, por otra parte -véase Stefancic y Delgado [1996]) al funcionamiento de lo público y la efectividad de las políticas sociales. Una expresión muy depurada de este movimiento crítico es la denominada public choice o “elección pública”, que en palabras de Paul Starr (1988) sería “un nombre mal escogido, puesto que las únicas elecciones que reconoce son esencialmente privadas”. Se trataría, en resumen, “tanto de una rama de la microeconomía como de una visión ideológicamente cargada de la política. Los analistas de esta escuela aplican la lógica de la microeconomía a la política, y descubren de manera general que mientras que el interés propio conduce a resultados benignos en el mercado, no produce sino patologías en las decisiones políticas”.

regiones era cero, puesto que los fondos eran puestos a disposición de las mismas por el gobierno central. Por lo tanto, el número de guarderías financiadas por los gobiernos regionales existentes a diciembre de 1983, divididos por la población infantil de 0 a 4 años “proporciona un indicador desacostumbradamente claro de la capacidad de una región para poner en práctica una política en los niveles de base [*grass-roots*]” (Putnam, 1993a: p. 70).

¿Se trata, pues, de la simple capacidad de *implementar* una política (perdone el lector el anglicismo instalado irremediablemente, para desmayo de académicos de la lengua, en el lenguaje de políticos y politólogos)? Creo que las guarderías públicas forman parte, y una parte decisiva, de un determinado modelo social, ese “mundo del bienestar” del cual los países escandinavos son su más acabada instancia. Un modelo social de solidaridad políticamente regulada, cuya lógica es indisociable del “régimen de género” que (no) entra en el cuadro como la “materia oscura” del modelo socioeconómico.

Y como todo componente disputado de un modelo social políticamente regulado, las guarderías son el resultado de conflictos sostenidos a lo largo del tiempo, de batallas libradas a todos los niveles²³⁵. Las políticas

²³⁵ Véanse, por ejemplo, la trayectoria de las directrices contenidas en la Estrategia Europea de Empleo, lanzada en 1997 por la “cumbre del empleo” de Luxemburgo. En el capítulo de igualdad de oportunidades, la propuesta inicial de la Comisión Europea en su comunicación del 1 de octubre de ese mismo año señalaba que “debe existir un suministro adecuado de servicios de alta calidad de cuidado de los hijos y otras personas dependientes con el fin de apoyar la entrada y la participación continuada en el mercado de trabajo”. La especificación propuesta en forma de directriz era la siguiente: “Los Estados miembros deberán tratar de elevar los niveles de servicios públicos de cuidados [*care*], empleando como referencia [*benchmark*] los estándares de los Estados miembros con mejores rendimientos”. La aprobación de esta directriz con esta formulación hubiera supuesto probablemente un impulso a la extensión del modelo escandinavo de regulación política de los regímenes de género: una “vía nórdica” a la igualdad efectiva de oportunidades. El empleo de la evaluación por referencias, mediante la herramienta del *benchmarking*, cada vez más extendida en el utillaje de la Comisión Europea (la comparación transparente y sistemática de determinados indicadores con valores de referencia), hubiera quizá estabilizado este proceso de transformación sociopolítica mediante su traducción en estadísticas y programas. Pero el resultado de duras negociaciones en el seno del Consejo, y tras recibir las presiones de los países en los que el desarrollo del estado del bienestar ha seguido vías en las que el “contrato de género” es fuertemente asimétrico, con un mucho menor apoyo público a las mujeres, la directriz quedó debilitada como sigue: “Los Estados miembros lucharán por incrementar los niveles de acceso allí donde existan

de servicios a los hijos y personas dependientes dependen efectivamente de un tipo muy específico de “capital social”: la movilización por parte de grupos sociales de sus capacidades reivindicativas a lo largo del tiempo, y la recepción (normalmente reticente) de las mismas por parte de las agencias públicas. Esta reivindicación está ligada, de manera crucial, a la apertura de las “agendas” públicas, a la transformación de la frontera entre lo privado y lo público. Como señala Susan Prentice en la introducción a un trabajo colectivo en el que se revisa la historia de la política de cuidado infantil en Canadá, “[...] la reivindicación [*advocacy*] realmente importa. Parece a veces que las pequeñas acciones de las personas implicadas -escribir una carta al director, planear un foro sobre la educación, mantener reuniones con políticos, crear un folleto electoral, etcétera- no sirven de nada. Por el contrario, la perspectiva a largo plazo que proporciona la historia muestra que la reivindicación tiene efectos demostrables. El movimiento a favor del cuidado público de la infancia, lentamente, a veces de manera casi imperceptible, contribuye a conformar el modo en el que los padres, los políticos, los decisores, los burócratas, los grupos defensores de los derechos sociales y no en menor medida ‘el público’ piensa sobre el cuidado infantil. La reivindicación contribuye al modo en el que el cuidado a los niños se conceptualiza, se desarrolla y se proporciona” (Prentice, 2001: p. 17).

La apertura a los sentidos políticos de la movilización incluye también una noción de “éxito” de las presiones políticas más rica, que va más allá de la simple obtención de bienes y servicios por parte de las autoridades. Tyyska (1998), en su análisis comparativo del desarrollo de los servicios de guardería entre el caso canadiense y el finlandés, distingue entre diversos tipos de “efectividad” de las organizaciones reivindicativas, que incluyen los “resultados culturales” (“el desafío a las ideas, prácticas culturales y medios de socialización existentes”). Tyyska señala, además, que la “política desde dentro” (*insider politics*) que caracterizaría el caso

necesidades que no estén siendo satisfechas en la actualidad”. Como puede verse, la política del servicio a los dependientes (the politics of care) no es una “caja negra”, un debate cerrado

finlandés se revelaría como más efectiva en la modificación de programas, mientras que la presión externa (*outsider politics*) tendría mayores efectos en los resultados culturales. Las pautas de las alianzas entre *insiders* y *outsiders* se mostraba “un ingrediente esencial” a la hora de explicar los logros de la movilización de las mujeres en ambos países.

VI.1.2. ¿POR QUÉ EL GÉNERO? UNA NOTA PRELIMINAR

Existen sin duda muchas maneras de someter los estudios sobre capital social, y al concepto mismo, a una crítica basada en el género. Un objetivo esperable sería el de revelar de qué modo las “redes y normas de reciprocidad asociadas” se ven moduladas por las relaciones y desigualdades entre mujeres y hombres, en particular las que conforman la dominación de aquéllas por éstos. Algunos ejemplos en este sentido incluirían trabajos como el de Smith (2000), en el que su autora analiza las distintas capacidades de movilización de lo que Granovetter llama “la fuerza de los lazos débiles”, con el objetivo de obtener empleos remunerados (y mayores salarios), a partir de las diferencias raciales y de género. Estamos aquí claramente en la definición colemaniana del capital social, especificada por Portes (1998) como “la capacidad de los actores de asegurarse beneficios en virtud de su participación [*membership*] en redes sociales u otras estructuras sociales” (p. 6). Pues bien, los actores masculinos y blancos parecen disponer en general de mayores recursos en este sentido, pero la variable decisiva es en realidad el estatus socioeconómico del actor y sus contactos. Es decir, que el “*valor* de los recursos sociales, o la tasa de rendimiento de su utilización, depende de la situación en la estructura social de los que la movilizan” (Smith, 2000, p. 530; la cursiva estaba ya en el original).

El acceso a las posiciones donde “se corta el bacalao”, como diría un castizo, es mucho más importante que el número de estos vínculos: la

función de “circulación de la información” que la teoría del capital social asigna de modo privilegiado a la densidad de las redes sociales palidece frente a una función más clásica de *control de las decisiones*. En el corazón mismo de la teoría del capital social, versión “redes y normas”, la desigualdad estructural y el poder insinúan nítidamente su presencia. Coincidiendo con Granovetter, Smith continúa señalando que “mientras que los lazos débiles parecen actuar como puentes hacia mejores oportunidades y recursos entre los situados más arriba en la estructura social, para los individuos de bajo a medio estatus socioeconómico [SES] parece que los lazos débiles sólo proporcionan acceso a oportunidades que no son mejores de las que podrían haber obtenido mediante lazos fuertes. Así, el uso de lazos débiles es beneficioso para hombres negros y mujeres blancas de alto estatus, pero es irrelevante para mujeres negras y latinas de bajo estatus” (p. 530).

Otro ejemplo del papel del género en relación con el capital social, esta vez extraído del debate sobre las políticas de desarrollo²³⁶, es la aplicación tentativa de la “transversalidad”²³⁷ del concepto de género a las políticas de desarrollo, cuya importancia han proclamado recientemente instituciones del calibre del Banco Mundial en un documento estratégico (2002). Uno de los principales impulsores de esta estrategia, Robert Picciotto, señala en la página del Banco Mundial dedicada a la iniciativa sobre el capital social²³⁸ que “la discriminación de género dilapida la confianza, obstaculiza las relaciones familiares, constriñe las redes sociales y agota el capital social, la valiosa capacidad de las sociedades para trabajar en pos de objetivos comunes”.

²³⁶ Indicaré más abajo la importancia que los debates en torno al desarrollo han tenido en la génesis del *mainstreaming* de género.

²³⁷ Ninguna de las traducciones circulantes de la expresión “gender mainstreaming” nos convence. Transversalidad, horizontalidad, integración... aluden, en mi opinión, a otros tantos aspectos parciales del *mainstreaming*. He optado, pues, por incorporar el término inglés en la discusión que nos ocupará en este capítulo.

²³⁸ <http://www.socialcapital.org> (vale la pena anotar la capacidad de “captura” de los espacios de debate sobre este concepto que subyace al registro de este dominio *socialcapital.org* por parte del Banco Mundial). Véase Marres (2002) para un interesante estudio de caso de una apropiación similar por parte de la misma institución del “Portal del Desarrollo” (*Development Gateway*).

Otra posibilidad más sería poner de manifiesto cómo la presunta pérdida de compromiso cívico que aqueja a los Estados Unidos tiene una fuerte dimensión de género, desde el descenso agregado en el número de asociaciones (al dejar de estar éstas segregadas por sexo), al cambio fundamental en la estructura de las relaciones sociales de las mujeres, al pasar éstas al terreno laboral en proporciones cada vez mayores. La gran transformación sociocultural de la segunda década del siglo XX, el cambio en la valoración pública y en los roles desempeñados por las mujeres, es ejemplificado por Garry Wills (2000) con la proverbial “taberna de Duffy, en la que todo el mundo sabe tu nombre. Pero esta taberna, como *Cheers*, tenía principalmente clientes masculinos; así que todo el mundo conoce a Norm, pero nadie conoce a Vera. Sus equivalentes modernos tienen una clientela tanto masculina como femenina... en ellas la gente se conoce, pasan el rato juntos, e incluso reciben llamadas de teléfono como los clientes de siempre hacían en la taberna de Duffy, pero esas llamadas no son de esposas que se quejan de la ausencia de sus maridos” (Wills, 2000).

Por último, la discusión de capítulos anteriores sobre el efecto de instituciones básicas, como el estado del bienestar, sobre las modalidades de la integración social, se hubiera enriquecido sin duda con lo que ha constituido la crítica más contundente a los modelos de la “bienestarología”: aquella basada en el género (por ejemplo, O’Connor, 1996). Tampoco la filosofía de John Rawls, que en una versión más bien de andar por casa me ayudaba a esbozar una métrica de la equidad de las instituciones básicas, ha escapado al escalpelo de la crítica desde los “sujetos situados”, la terca e imprescindible “desuniversalización” y “vuelta al cuerpo” [*reembodiment*] (véase Frazer y Lacey, 1995, sólo como muestra). Pero este autor tiene muchos límites, y algunos de ellos son éstos.

No son éstas, en resumen, las rutas que me propongo seguir aquí. Pretendo más bien emplear como *herramienta de análisis*, como “analizador” sociológico, *las posiciones, estrategias y redes organizadas en torno a preocupaciones de género*, y que con su acción consiguen *redefinir el significado mismo de lo político*. Busco con ello desestabilizar las fronteras conceptuales entre entidades situadas en campos disjuntos como “gobierno” y “sociedad civil”, “administración” y “asociación”, a través de una revisión de la *práctica* de los agentes de cuya acción a menudo enfrentada resultan, como producto histórico, tales definiciones contingentes de las fronteras entre espacios. Como señalan en su trabajo sobre el movimiento feminista en la transición Alberdi, Escario y López-Accotto (1996, p. 118-19), “considerar como políticos los temas relacionados con la vida personal tenía un carácter totalmente innovador y un sentido revolucionario, ya que significaba ‘hacer descender’ la política al terreno de lo privado, romper con la dicotomía entre lo privado y lo público que dejaba fuera de la política aspectos fundamentales de la vida de las personas, abriéndoles la posibilidad de plantear un tipo de reivindicaciones impensables²³⁹ hasta entonces”. Estas autoras destacan también el componente activo de esta ruptura, puesto que “convertir en políticos los problemas de la mujer era concebir la política como un medio para alcanzar metas de igualdad y autonomía”.

Parto de una insatisfacción básica con el modelo de relaciones entre sociedad civil y política que estructura el pensamiento supuestamente “neo-tocquevilliano”, y que ya he tratado en capítulos anteriores. Mi intención es también, con ello, acercarme a uno de los puntos menos claros en la obra de Putnam, que sin embargo correspondía al núcleo mismo de su proyecto inicial acerca de cómo funciona la democracia: el modo en que la “comunidad cívica” determina políticas más inclusivas y eficientes. El modelo simple de “agregación de intereses” (“las

²³⁹ Queremos recalcar aquí, en línea con lo expresado por las autoras de *Lo personal es político*, el hecho de que este cuestionamiento de las dicotomías establecidas tiene causas y efectos en lo afectivo, lo cognitivo, lo imaginativo y lo lingüístico tanto como en las estructuras y las legislaciones. Véase también el trabajo fundamental de Carol Gilligan (19).

instituciones reciben *inputs* de su entorno social y producen resultados en respuesta a dicho entorno. Los padres que trabajan tratan de obtener guarderías de precio razonable...”; Putnam, 1993, p. 9) resulta mucho menos creíble a poco que uno se acerque a la práctica política. Los bienes públicos “reivindicables”, para empezar, no están dados de antemano, sino que forman parte de una concepción cambiante de la ciudadanía, los derechos asociados y su articulación estatal. Lo que pretendo destacar aquí, mediante la capacidad *innovadora* de los movimientos de género, es la *interpenetración* de las esferas de la sociedad civil y las agencias públicas, y la nada automática “conversión” de las múltiples formas y niveles de capital social; en palabras de Clemens, “un análisis más cercano de los modos en que el capital social se halla ligado a individuos y organizaciones revela procesos dinámicos y oportunidades estratégicas más que la conversión continuada de confianza interpersonal en bienes sociales. Esta estructura de capital social constituye un ámbito para la política y un espacio reconfigurado por la política” (1999b, p. 614).

Tres elementos adicionales me hacen pensar que estos casos pueden ayudarnos a avanzar en la dirección adecuada. En primer lugar, la propia posición relativamente periférica a los centros de poder de los actores analizados (por ejemplo, la ausencia del derecho del voto de la mayor parte de las mujeres estadounidenses en la época considerada), lo que obliga a un uso intensivo de la “imaginación política” por parte de las impulsoras del cambio. En segundo, y de modo similar a los efectos de la *G.I. Bill* que veíamos brevemente en el capítulo anterior, los casos de políticas de género que presentaré a continuación ofrecen buenos ejemplos de la “constitución de públicos” como resultado de la retroalimentación política [*policy feedback*]. Skocpol enmarca este *feedback* dentro del enfoque del proceso político, como una dimensión propia de las acciones públicas, que serán tanto más exitosas cuanto más “refuercen el tipo de capacidades estatales que puedan impulsar su desarrollo futuro, y especialmente si estimulan a los grupos y alianzas

políticos para defender la continuidad y expansión de las medidas” (1992, p. 59).

Por último, me parece relevante la cercanía (aparente) de muchas descripciones de estos procesos y sus actores principales a las categorías analíticas del capital social. El vocabulario de “redes”, con creciente dimensión transnacional, está presente en la inmensa mayoría de estos trabajos (véase True y Mintrom, 2001, que se centra precisamente en el caso del *mainstreaming* de género; sobre la acción de las redes transnacionales en general, Keck y Sikkink, 1999), aunque las raíces del éxito de la familia semántica de lo reticular en las ciencias sociales pueden ser mucho más profundas²⁴⁰. Parece en todo caso haber una clara continuidad entre la hipótesis primera de Putnam, redes sociales de acción conjunta coordinada vía normas y confianza que modulan el funcionamiento de las instituciones públicas, y el despliegue de estos movimientos de género y su capacidad de transformación de las formas políticas vigentes; continuidad que sin embargo no resiste el análisis más detallado. Es, como tantas cosas, cuestión de matices: veamos algunos.

VI.1.3. REDES, MARCOS, ESTRUCTURAS: CÓMO IMAGINAR HÍBRIDOS SOCIOPOLÍTICOS

Conviene que explicito a continuación algunas de las guías con las que trataré de elaborar una “descripción densa”²⁴¹ de la interacción entre agencias públicas y movimientos sociales en el terreno del género. Este marco, que tomo de distintas ramas de la teoría de los movimientos sociales, podría denominarse como la *síntesis McZald*; se trata de una combinación del análisis de la estructura de oportunidades políticas, las redes de movilización, y la “puesta en marco” estratégico (*strategic framing*), cuya expresión reciente y probablemente más influyente se halla en McAdam, McCarthy y Zald (1996). Mi intención es conseguir, en la

²⁴⁰ Boltanski y Chiapello (1999) dedican parte de su *Nuevo espíritu del capitalismo* al rápido ascenso de la “red” como forma hegemónica de *representación* de lo social.

²⁴¹ Tomamos prestada, por sugerente, la famosa expresión del antropólogo Clifford Geertz, sin que ello suponga aceptar su metodología.

medida de lo posible, la integración de los factores discursivos con la relevancia de las instituciones y relaciones de poder. Las dimensiones que componen esta síntesis se describen a continuación:

1. Las “oportunidades políticas”: se trata de capturar principalmente con este concepto tanto la apertura de los espacios políticos y administrativos respecto de los actores que pretenden efectuar cambios en la regulación e instrumentación política, como la disponibilidad de “aliados” dentro del sistema político y burocrático. Podemos imaginar que las oportunidades de aceptación y puesta en práctica de determinadas iniciativas de políticas públicas (tales como las políticas sociales maternalistas estadounidenses a principios del siglo XX o el *mainstreaming* de género en la UE de los años 90) dependen en parte de estas alianzas y puntos de acceso al sistema político y administrativo. En parte también, las demandas, estrategias y la evolución de las formas organizativas de los actores pueden mostrar una adaptación a esta estructura de oportunidades, también cambiante en mayor o menor medida en respuesta a la acción de las redes movilizadas.
2. Las redes de movilización [*mobilising networks*]: me refiero aquí a grupos y redes preexistentes, que pueden ser la “materia prima” de otros grupos, y ser los agentes de presión sobre el sistema político, o bien a redes creadas o transformadas en el propio proceso político. Como veremos más abajo, estas redes son tanto “movilizantes” como “movilizables”.
3. El *framing* estratégico: a partir de mediados de los ochenta, y en particular con los trabajos de Snow y Benford (Snow *et al.*, 1986; Snow y Benford 1988, 1992), se problematiza el “trabajo de significación”, es decir, “la lucha alrededor de la producción de ideas y sentidos movilizadores y antimovilizadores” (Snow y Benford, 2000, p. 613). El cambio de perspectiva que esto supone podría

resumirse en el paso de una visión de los actores como “portadores de ideas y sentidos ya existentes que emergen automáticamente de las estructuras, acontecimientos inesperados, o ideologías existentes” a otra en la que los actores se consideran como “agentes significantes implicados activamente en la producción y sostenimiento de significados dirigidos a los participantes, los antagonistas y los observadores” (*op. cit.*, p. 613). Esta actividad de producción de sentido está encaminada a la formación de nociones y símbolos compartidos que legitiman y motivan (o bien buscan *deslegitimar* y *desmotivar*) diversos colectivos hacia una acción común. En particular, tratan de lograr un “encaje” o “resonancia” con los marcos existentes y los desplegados por el actor o actores en busca del cambio.

A esta síntesis de diversos enfoques teóricos ya desplegada por distintos autores en el terreno del *mainstreaming* de género a escala de la UE (Pollack y Hafner-Burton, 2000; Verloo, 2001), añadiría dos líneas teóricas adicionales, o mejor una nota teórica y una “sensibilidad” epistemológica. La primera forma parte de la escuela de estudios sociales de la ciencia que lleva más de veinte años produciendo una literatura original y potente, empeñada en seguir a los actores en sus múltiples actividades de construcción de redes, en las que intervienen humanos y no-humanos (aparatos, cifras, teorías, etc.). No debería extenderme en una exposición exhaustiva de estas propuestas, así que me quedaré con un concepto de interés para mi análisis: el de “centro de cálculo” (Latour, 1992). La idea básica es que cuesta mucho visualizar cualquier fenómeno social extendido en el tiempo y el espacio, del tipo que sea; que es necesaria una “inversión en formas” (Thévenot, 1985) previa, la sincronización de múltiples actores, para conseguir “traducir” dicho fenómeno a elementos registrables, reducibles en escala, y así “transportar” el fenómeno a otro espacio (por ejemplo, un laboratorio) en el que puede operarse sobre esta versión modificada.

Creo que se puede extender útilmente este concepto desde el campo del análisis de las controversias científicas al de las controversias sociopolíticas. En los casos que aquí presento, nos encontraremos los esfuerzos de un conjunto relativamente pequeño pero inteligente de actores, que tratan de establecer estadísticamente la existencia generalizada de fenómenos hasta entonces accesibles tan sólo de manera local, derivada de la experiencia personal: por un lado, la mortalidad asociada a la clase social y las condiciones de trabajo de los padres gracias al Children's Bureau de los (no tan felices) años veinte estadounidenses; por otro, la denuncia informada de la discriminación a las mujeres en el mundo de la ciencia y la tecnología europeas, en el *informe ETAN*, dentro de la iniciativa Mujeres y Ciencia. Se trata de la instauración de un nuevo régimen de visibilidad política, que supone la emergencia de un problema "inexistente" hasta entonces, con la redistribución de poder²⁴² que ello lleva aparejado.

El segundo elemento adicional apunta, con Jeff Goodwin y James M. Jasper, que "una mayor atención a las elecciones estratégicas, los significados culturales, y las emociones harían resaltar la cualidad compleja y abierta [*open-ended*] del conflicto social" (1999, p. 51). En particular, coincido con ellos, en el marco de su crítica al sesgo estructuralista del estudio de los movimientos sociales, en que "los activistas pueden a veces crear sus propias oportunidades y estructuras de movilización. Las decisiones estratégicas dependen fuertemente de la interacción entre los movimientos y otros actores (en especial, pero no exclusivamente, sus oponentes y el Estado)" (p. 53). Esta atención a lo que, en anglicismo reciente, se ha venido llamando la "agencia", viene en mi opinión a destacar la apertura de los procesos históricos en los que

²⁴² Lo que subyace a esta idea es una redefinición del poder mismo. "Hablar del poder es una tarea mística e interminable: hablar de la distancia, reunión, fidelidad, resumen, transmisión, etc. es algo empírico... Trabajando sólo con papeles, con inscripciones frágiles que son inmensamente menos que las cosas de las que han sido extraídas, todavía es posible dominar todas las cosas y a todo el mundo... el más débil, mediante la manipulación de todo tipo de inscripciones obsesiva y exclusivamente, se vuelve el más fuerte. Esta es la visión del poder que obtenemos siguiendo el tema de la visualización y la cognición con todas sus consecuencias" (Latour, 1998, pp. 119 y 123)

intervienen los actores individuales colectivos, y su capacidad de alterar las “pautas heredadas”, mediante alianzas inesperadas, innovaciones organizativas y reformulaciones de sentido que no permiten establecer de antemano el rumbo de las luchas a partir, por ejemplo, de los recursos disponibles en un momento dado. En esta misma línea, la importancia de las trayectorias biográficas debe, en mi opinión, formar parte de esta noción de agencia de los actores sociopolíticos.

Visto el instrumental, pasemos a la sala de operaciones.

VI.2. LA POLÍTICA SOCIAL “MATERNALISTA” EN LA AMÉRICA DE LOS AÑOS 20 Y LAS CAPACIDADES PÚBLICAS DE LAS MUJERES

Un caso fascinante de transformación política asociado a la capacidad de acción asociativa de las mujeres es el incipiente “estado del bienestar maternalista” de principios del siglo XX que documenta Theda Skocpol²⁴³ en su premiadísimo libro *Protecting soldiers and mothers*. Skocpol emprende en él una profunda revisión de las rutas, muchas de ellas finalmente sin salida, seguidas por la política social norteamericana en el último siglo y medio. Su análisis muestra dos procesos cuya interacción histórica determinó en gran medida la configuración de las políticas públicas estadounidenses y las formas institucionalizadas de la ciudadanía. Por un lado, los Estados Unidos habrían sido pioneros en extender a un sorprendentemente amplio porcentaje de la población el equivalente a pensiones de vejez, ligadas en teoría –aunque de forma cada vez menos verificable y verificada- a la participación de sus beneficiarios en la Guerra de Secesión que enfrentó a los Estados del Norte industrializado con el Sur agrario y esclavista. Estas pensiones

²⁴³ Skocpol aparece por derecho propio en esta sección, pero su importancia es doble para la pequeña historia de esta investigación. Esta investigadora de Harvard comenzaba, durante la estancia del autor en dicha universidad, su participación en el debate que acababa de provocar *Making democracy work*, y sobre todo, los artículos posteriores de Putnam aplicados al caso norteamericano. En alguna medida, la “sensibilidad” que puede detectarse en artículos como

habrían degenerado, con el final de la “Gilded Age”, en las postrimerías del siglo XIX y comienzos del XX, en un sistema de prebendas clientelares regulado particularmente por el Partido Republicano, en el marco de un sistema político profundamente corrupto. Por otra parte, e impulsado en gran parte por una combinación de estructuras institucionales, estrategias de “framing” y movilizaciones de las organizaciones femeninas, Estados Unidos desplegó también de manera muy temprana los cimientos de lo que podría denominarse un Estado del bienestar “maternalista”. Entre los elementos de política social que comprenderían estas instituciones emergentes, nos encontramos con restricciones a los horarios laborales, leyes de salarios mínimos y normativas para la seguridad en el trabajo; pero -ahí está el quid de la cuestión- todas estos avances social eran aplicados *únicamente a las mujeres*, y especialmente a las madres -o a las mujeres *en tanto que* madres y futuras madres-. También se impulsó el desarrollo de un sistema local de pensiones para madres sin acceso a “un salario decente”. En lo que atañe al desarrollo de nuevas entidades administrativas, en 1912 se crea la Oficina de la Infancia (*Childrens’ Bureau*), que para 1921 “había encabezado con éxito una campaña para el primer programa explícitamente orientado al bienestar social de becas y ayudas para los Estados” (Skocpol, 1992, p. 317). La Ley Sheppard-Towner de protección a la infancia y la maternidad impulsó la creación de clínicas con cargo al presupuesto federal para difundir los métodos de higiene y protección²⁴⁴ antes y después del nacimiento de sus hijos.

¿Cuáles fueron los factores que explican este desacostumbrado éxito de la movilización política de las mujeres estadounidenses? Por un lado, y en términos muy putnamianos, las organizaciones que impulsaron estos avances legislativos y administrativos, como la Unión de Mujeres por la Templanza Cristiana (*Women’s Christian Temperance Union*) eran

“Unravelling from above” (Skocpol, 1996) ha contribuido a dar forma a la investigación de la que el sufrido lector ha pasado ya -con mucho- el ecuador.

herederas de tradiciones de compromiso cívico y redes organizativas que databan de las primeras décadas del siglo XIX, y cuyo impulso principal (en términos menos putnamianos) venía dado por la separación radical entre Iglesia(s) y Estado en la naciente república estadounidense (Sklar, 1998): “para cuando las organizaciones de mujeres comenzaron a enfrentarse a los problemas sociales de la década de 1890, les habían precedido dos generaciones de activismo social femenino pujante y autónomo. La pauta de participación en la cultura pública norteamericana estaba bien establecida. Aunque carecían de derechos como individuos (especialmente como personas casadas), ejercían un poder colectivo a través de las organizaciones de mujeres”.

Pero, como expondré a continuación, la capacidad de transformar las políticas sociales no fue en absoluto un efecto automático de la existencia de redes extensas y densas, sino que hubieron de cambiar entre otras las propias identidades públicas de los actores implicados, la pauta de alianzas entre los mismos, y el abanico de los objetivos legítimos perseguibles. Como lo resume Skocpol, “las mujeres intelectuales del movimiento de centros sociales acabaron trabajando en estrecha cooperación política con las mujeres americanas de clase media integradas en organizaciones sobre temas de reforma que se consideraban como parte de las esferas de interés particular de las mujeres. Un grupo de mujeres con educación superior desarrolló el conocimiento experto y la experiencia en tácticas políticas sobre los asuntos que afectaban a las mujeres y los niños del Estados Unidos en fase de industrialización. Y puesto que estas intelectuales reformistas compartían valores maternalistas con mujeres casadas no profesionalizadas, pudieron comunicarse con facilidad con las federaciones de mujeres de escala nacional” (p. 353-4).

²⁴⁴ Una reciente aportación a la historia de la demografía y la historia de la salud española, que destaca el papel de las sociedades higienistas y los puntos locales de difusión del conocimiento higiénico-sanitario, se encuentra en Robles (2002, esp. el cap. 8).

VI.2.1. LA TRANSFORMACIÓN DE LO PÚBLICO Y SU ESFERA: EL “FRAMING” MATERNALISTA

Podría condensarse el “trabajo discursivo” que en buena medida consiguieron llevar a cabo las asociaciones de mujeres reformistas, cuya presión coordinada impulsó la emergencia de las políticas sociales maternalistas descritas, como un triple movimiento de redefinición del interés público, del ámbito mismo de lo público, y de la legitimidad de la mujer para ocupar y modificar dicho espacio.

Este proceso podría describirse como paradójico, puesto que se apoyaba precisamente en una distinción en principio radical entre los ámbitos masculino y femenino, y sus identidades canónicas asociadas. El culto a la “Feminidad Verdadera” [*True Womanhood*], que modeló las capacidades y actitudes social y culturalmente legítimas de las mujeres anglosajonas del siglo XIX, contenía en cierto modo la semilla de su propio cuestionamiento y ruptura en el cambio de siglo. Como encarnación idealizada de los valores domésticos, de maternidad y cuidado [*care*], los ideales de la feminidad decimonómica empujaban simultáneamente a las mujeres a permanecer en sus casas y a proyectar, como guardianes de la moral común, su acción en la esfera pública. Existía, por tanto, un potencial cívico que las organizaciones de mujeres de raíz religiosa “pan-protestante” desarrollaron con entusiasmo, con el ejemplo paradigmático de las asociaciones de impulso a la sobriedad (*temperance*), es decir, las ligas anti-alcohol y en contra de los “saloons”, que ya habían impresionado a Tocqueville²⁴⁵ en su visita en la década de 1830.

Otros dos elementos fundamentales y en parte interconectados para comprender la pujanza cívica de las organizaciones de mujeres reformistas es la irrupción de las mujeres en la educación universitaria, y el amplio movimiento de los “centros sociales” [*social settlements*]. La

²⁴⁵ Véase el punto final de este capítulo para una interpretación en clave de conformación de una esfera pública del papel crucial de estas asociaciones en la *Democracia en América*.

interconexión a la que aludo se deriva del hecho de que estos centros constituían oportunidades para la implicación pública y el liderazgo reformista de una emergente elite femenina educada en universidades como Vassar, Wellesley o Bryn Mawr, en las que no se seguía el modelo “domesticado” de realización femenina. Los centros sociales “servían durante unos pocos meses o muchos años como hogar de jóvenes con educación superior de orígenes sociales de élite y clase media, permitiéndoles experimentar y a menudo investigar sistemáticamente las condiciones sociales urbanas. Los centros ofrecían también servicios educativos y sociales a los residentes de clase trabajadora de los alrededores, y se implicaban en la política en su nombre. Organizaban clubes sociales y de instrucción, gestionaban guarderías, se manifestaban para conseguir mejores servicios de la ciudad, y -con el tiempo- impulsaron una nueva legislación social en representación de los menos favorecidos” (Skocpol, 1992, p. 344).

En la sección dedicada a los “usos políticos de la retórica moral”, Skocpol describe los rasgos de las actividades de *agenda-setting* que llevaron a cabo las organizaciones de mujeres reformistas. Por un lado, se trataba de programas de “educación pública” *sincronizados y compartidos* tanto por las redes cívicas como por las intelectuales reformistas; por otro, se situaban por encima del desprestigiado mundo de la política partidista. También se apoyaban, como he señalado, en la paradójica misión *pública* que su papel *privado* legitimaba: “[s]e invocaban símbolos de la maternidad y lo doméstico, lo cual resonaba con ideas profundamente arraigadas de moral altruista [*selfless*], ideas que mantenían de modo similar hombres y mujeres en esta era de las ‘esferas separadas’” (p. 368). El mismo papel de “guardianas de la moral” que durante tanto tiempo había acompañado a las mujeres en su desplazamiento a la esfera doméstica, hacía difícilmente resistible para los legisladores sus argumentos a favor de políticas de “nobles objetivos”, especialmente las ligadas a su “función maternal”. Este impulso, sincronizado a lo largo y ancho de los Estados Unidos y sostenido en el tiempo, no sólo contribuyó

a persuadir a la opinión pública y los legisladores, sino que facilitó que las barreras que un estamento judicial hostil podría haber puesto a escala estatal y federal a la legislación de protección laboral, las pensiones y los programas sanitarios, desde la interpretación liberal de la voluntariedad del contrato y la minimización del papel del gobierno federal.

VI.2.2. INNOVACIONES ORGANIZATIVAS

La descripción de las organizaciones de mujeres reformistas únicamente como “redes” sería de una grave pobreza analítica, y no haría justicia a la complejidad de las transformaciones estructurales y las estrategias adaptativas que acometieron para alcanzar sus fines. De hecho, la mera existencia de “redes”, o parámetros como su densidad o extensión (tan caros a los localistas), no nos ofrecen las variables necesarias para considerar la efectividad real de las variadísimas morfologías que operan en contextos históricos (poblados, entre otros entes, por otras organizaciones cuyas morfologías e interacciones son cruciales para el funcionamiento del conjunto). De nuevo el caso de las reformas maternalistas descritas por un nutrido grupo de historiadoras sociales en las últimas dos décadas y media (desde Theda Skocpol a Sonya Michel, pasando por Linda Gordon y Ann Taylor Allen) nos ofrecen un ejemplo histórico de primer orden.

Clemens (1999a, 1999b) nos ofrece un análisis pormenorizado de las metamorfosis organizativas que las asociaciones de mujeres sufrieron en las décadas finales del siglo XIX y el comienzo del XX. Estas formas de organización contribuyen a explicar cómo las mujeres de la época pudieron forjar un papel público para sí mismas, sin desafiar directamente los estamentos políticos de su tiempo. El calibre de esta evolución de las agencias públicas y los movimientos femeninos puede medirse por el hecho de que el tipo de acción política que ha terminado en gran medida por dominar la vida pública norteamericana, la protagonizada por grupos

de presión e intereses organizados en *lobbies*, es heredera directa de los éxitos organizativos de aquellas federaciones de mujeres.

Los “repertorios” organizativos que estas asociaciones adoptaron y reelaboraron incluyen los empresariales, los relacionados con el conocimiento experto -tanto en su vertiente vinculada a la burocracia como a la “educación pública”- y los sindicales. En particular, la profesionalización del trabajo social, el paso del trabajo social voluntario al trabajo social pagado²⁴⁶, supuso una redefinición de extraordinaria importancia de estas asociaciones. “Aunque el contacto personal entre las mujeres caritativas y su clientela pobre se había considerado anteriormente como elemento central del proyecto de impulso moral, estas ‘visitas de amistad’ se veían cada vez más atacadas. Desde la perspectiva de la caridad científica, esta forma de ayuda era ineficiente; desde la perspectiva de los menos favorecidos y sus defensores [*advocates*], era con frecuencia humillante” (Clemens, 1999; p. 92). La adopción de prácticas cuasi-comerciales, la consolidación del “nexo monetario” en la provisión de servicios sociales, contribuyó también a deshacer el nudo que ataba el papel cívico y público de las mujeres al cuidado personal, y las formas típicamente femeninas de participación y solidaridad “directa”. “Tales cambios hacia el modelo empresarial desplazaron los modelos familiares de hermandad [*sisterhood*] y relaciones materno-filiales que habían dado forma tanto a la organización como a la autoimagen de las organizaciones de mujeres en el siglo XIX” (*op. cit.*, p. 94).

Esta relativa despersonalización en la provisión de servicios y su racionalización comercial y profesional tuvo consecuencias decisivas para la extensión de los agencias estatales. El “isomorfismo institucional” entre organizaciones, la similitud de sus prácticas administrativas, les permitió

²⁴⁶ Recordemos que el indicador “501(c)3” de Putnam -grandes organizaciones educativas y sanitarias-, frente al de trabajo voluntario de raíz usualmente religiosa, señalaba sin pretenderlo, o más bien pretendiendo lo contrario, precisamente esta profesionalización de los servicios sociales.

una mayor coordinación en sus actividades y reivindicaciones. Pero también, en lo que quizá sea otra instancia de la ley de hierro de la oligarquía de Michels, los modelos jerarquizados, basados en el conocimiento experto, podrían haber comenzado a deteriorar las bases sociales de la movilización de las mujeres reformistas. La confluencia de las capacidades intelectuales de las líderes de los centros sociales, las redes movilizadas por los clubes y asociaciones reformistas de clase media, y la extensión de estas formas de movilización abierta como mítines y recogidas de firmas a las mujeres trabajadoras, alcanzó su efímera cúspide a mediados de la segunda década del siglo veinte. A partir de ahí, fue haciéndose cada vez más evidente que “un puñado de expertos e *insiders* políticos bien colocados podían conseguir tanto como las manifestaciones de masas y las iniciativas públicas [*petitions*]” (p. 96).

Por su parte, Skocpol nos recuerda que la pauta de estructuración “a tres niveles” (local, estatal y federal), y la organización por distritos electorales, no era en absoluto casual, sino que buscaba maximizar las posibilidades de presión coordinada sobre un sistema político también *three-tiered*. Esta pauta de “ajuste” [*fit*] institucional (o su ausencia) sería según Skocpol uno de los elementos que permitirían explicar el muy diferente grado de éxito que consiguieron los impulsos a la legislación “paternalista”, junto con la (falta de) sincronización en los mensajes de reforma: “los reformadores y sindicales operaban a menudo en direcciones opuestas ideológica y organizativamente durante el comienzo del siglo XX; no formaron alianzas políticas efectivas a favor de nuevas políticas sociales, excepto en algunos Estados concretos. Lo que es más, ni los profesionales reformistas ni los sindicatos estaban organizados como asociaciones extensas federadas que irradiaban a las localidades por toda la nación” (p. 56). Por el contrario, “puesto que las mayores asociaciones mujeres de su época, especialmente la Federación General de Clubes de Mujeres y el Congreso Nacional de Madres, se habían formado a partir de asociaciones voluntarias creadas por mujeres de élites y clase media excluidas de la operaciones de la política electoral

norteamericana decimonónica, se desarrollaron como federaciones autónomas *en paralelo* a la estructura local-estatal-nacional del federalismo de los EE.UU. a tres niveles” (p. 57).

VI.2.3. *NOW YOU SEE IT...* : LA OFICINA DE LA INFANCIA Y LA VISUALIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS SOCIOECONÓMICOS

La apertura de una Oficina de la Infancia (*Children's Bureau*) en 1912, encargada de “investigar e informar... sobre todos los asuntos relacionados con el bienestar de los niños y la vida infantil en todas las clases de nuestra gente” (citado en Skocpol, 1992, p. 481) es un caso paradigmático de la construcción de agencias estatales (el *statebuilding* del que hablan Tarrow y Skocpol en su crítica a Putnam). Este proceso estaba asociado a la capacidad de presión coordinada a varios niveles, liderada por intelectuales reformistas y secundada por las organizaciones cívicas femeninas.

[L]íderes reformistas femeninas que venían de los centros sociales movilizaron explícitamente los clubes nacionales y locales de mujeres en campañas para establecer la Oficina de la Infancia a escala del gobierno federal y expandir su misión encomendada. Sin embargo, estas campañas de construcción de estado dirigidas por mujeres profesionales reformistas no hubieran tenido éxito sin la vitalidad de la vastas federaciones de mujeres radicadas localmente que se tomaban parte en trabajos para el bienestar infantil y otras actividades cívicas. Especialmente desde 1900 hasta mediados de los años 20, las federaciones de asociaciones voluntarias femeninas disfrutaron de una capacidad de presión política [*political leverage*] que les era totalmente inalcanzable a las profesionales reformistas con alto nivel educativo (excepto cuando éstas últimas cooperaban con las federaciones voluntarias en términos que se veían influidos por las propias perspectivas y estructuras organizativas de las federaciones (Skocpol, 1992, p. 482).

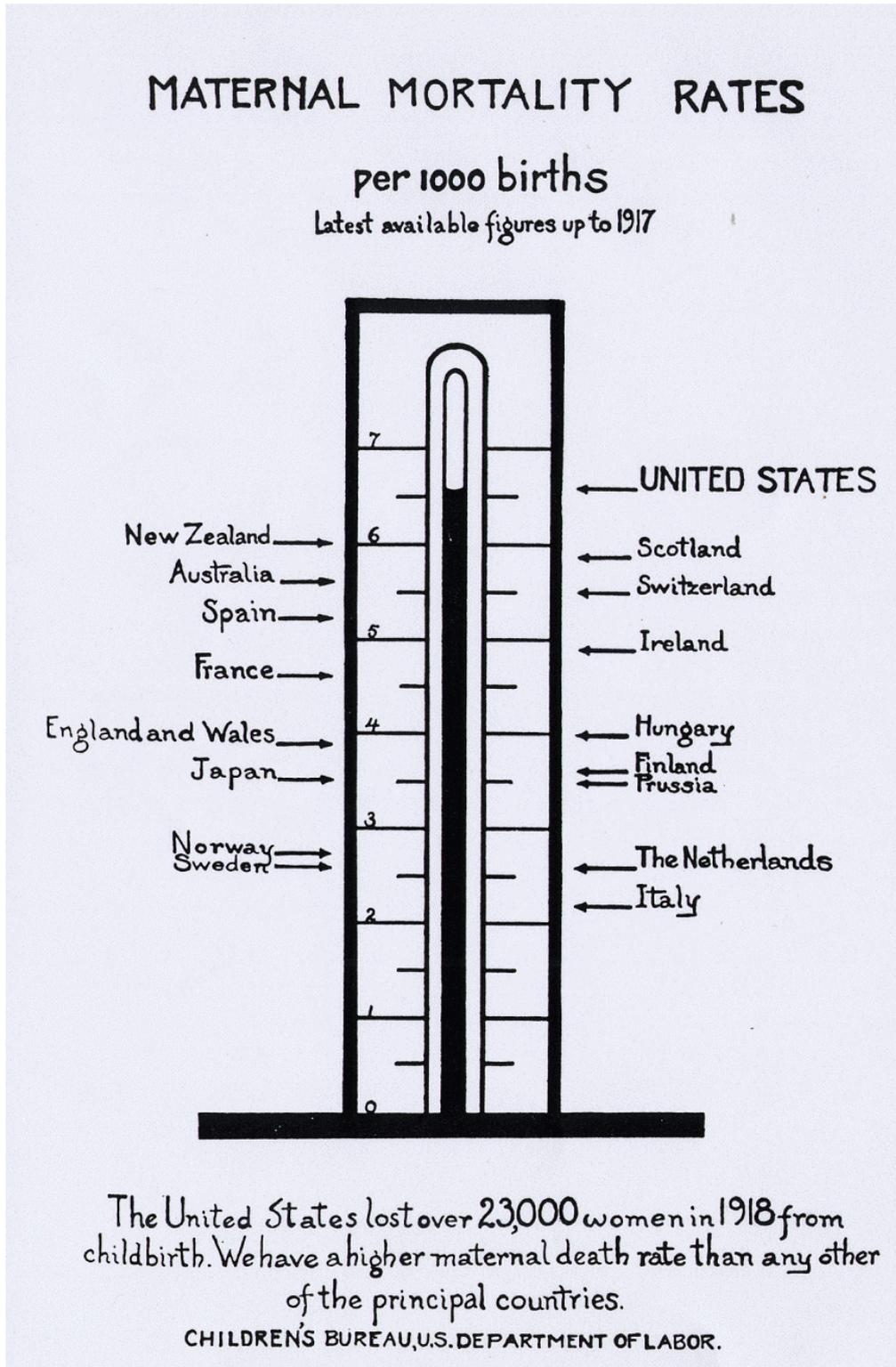
Pero lo aquí quisiera destacar es el “retorno político” de estas agencias, entendido como su capacidad de legitimar los temas relacionados con las causas socioeconómicas de los problemas de salud de la infancia como parte de una agenda pública ampliada. En la raíz misma de la reivindicación de una agencia de este tipo, que se atribuye a Florence Kelley y Lillian Wald, estaría la no disponibilidad de información fidedigna sobre el estado de los niños y madres estadounidenses, sus pautas de morbilidad y mortalidad, su alimentación, etcétera. El modelo en que sus impulsores se inspiraron con todo conocimiento de causa fue el Departamento de Agricultura, tanto por su capacidad de actuar como *centro de cálculo*²⁴⁷ de todos los problemas agrícolas, como por su extensa red de agentes a escala estatal y local, que le permitían tanto la recogida de datos como la intervención correctiva o preventiva.

Por lo tanto, una de las tareas decisivas de la Oficina de la Infancia fue la paciente acumulación de datos sobre la salud infantil, muchas veces con la ayuda de las organizaciones cívicas femeninas, cuyo apoyo seguía siendo decisivo. “A su debido tiempo, la Oficina de Washington compiló las estadísticas compiladas a escala local para afirmar que la mortalidad infantil estaba directamente relacionada con las bajas rentas de muchos padres de clase trabajadora... los informes anuales de la Oficina mostraban representaciones gráficas de estos descubrimientos ‘sociológicos’ sobre las causas fundamentalmente económicas de las altas tasas de mortalidad infantil en Norteamérica” (Skocpol, 1992, p. 490-1). Como puede verse en la Ilustración 7 y la Ilustración 8, estos gráficos en forma de “termómetro social” -que se harían famosos en el debate público de aquellos años- permitían una representación intuitivamente

²⁴⁷ La importancia de esta agencia estatal en el terreno de la estadística gubernativa (después de todo, estadística deriva de *estado*) no puede ser más decisiva. Como muestra Emmanuel Didier (n.d.; también 2002), la idea misma de la “muestra representativa” se recreó allí independientemente de los debates estadísticos internacionales, en el curso de sus trabajos de control y registro de la producción agrícola estadounidense. De acuerdo con Didier, esto supondría una modulación numérica de la democracia: “los modelos de las democracias representativas puede utilizarse para entender cómo los métodos de selección hicieron posible generalizar datos parciales al conjunto” (n.d., p. 55). Véase también Desrosières (1993).

accesible de la relación entre condiciones de trabajo, infraestructura sanitaria y mortalidad materno-infantil, lo cual legitimaba su codificación como problema público. Se sostenía así la necesidad de tomar medidas como el programa Shepard-Towner de 1921, la Ley para la Promoción del Bienestar y la Higiene de la Maternidad y la Infancia. Pero la Oficina no sólo legitimaba estadísticamente los diagnósticos de los problemas de las madres y niños estadounidenses, y las propuestas para remediarlos, sino que impulsó a su vez los movimientos cívicos femeninos mediante iniciativas como las Semanas de la Infancia, en las que implicaron a varios miles de comunidades locales. En suma, estamos ante un ejemplo de coproducción de capacidades estatales y cívicas en el marco de una esfera pública, probablemente mucho más rico y complejo, y más directamente asociado al funcionamiento democrático, que la acción de las corales y los clubes de bolos.

Ilustración 7. El problema comparativo de la mortalidad materna hecho visible
(tomado de Skocpol, 1992, p. 498)



"Los Estados Unidos perdieron más de 23,000 mujeres en 1918 al dar a luz. Tenemos una tasa de mortalidad materna más alta que cualquier otro de los principales países"

Ilustración 8. La relación entre salario paterno y mortalidad infantil (Skocpol, 1992, p. 493)

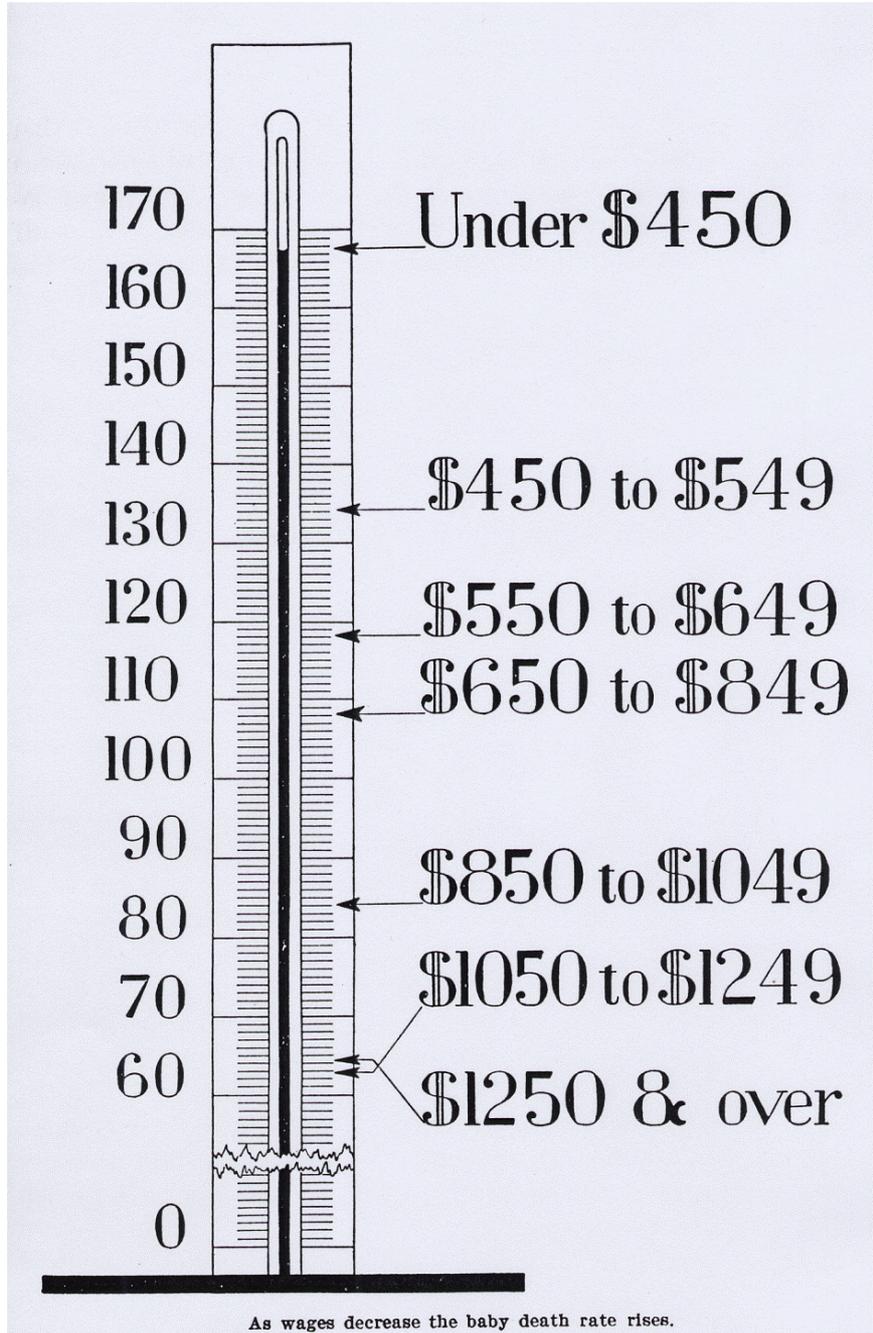


Figure 31 "Infant mortality rates [per 1000 births] according to father's earnings. Combined figures for eight cities"

"Al disminuir los salarios las muertes de bebés aumentan. Tasas de mortalidad infantil (por 1000 nacimientos) de acuerdo con la renta del padre. Cifras condensadas para ocho ciudades"

VI.3. DE LA POLÍTICA DE GÉNERO AL GÉNERO EN LA POLÍTICA EUROPEA: REDES, CONOCIMIENTO Y *MAINSTREAMING*

Hemos visto cómo operaban, en el caso de la protección social de la maternidad en el efímero estado del bienestar maternalista estadounidense, algunos rasgos que consideramos cruciales para dar cuenta de la relación entre agencias públicas y redes de participación en los asuntos públicos, la importancia de la difusión del conocimiento y la capacidad de presión sincronizada desde distintos ámbitos. El análisis de Hoskyns (1996) sobre el proceso de construcción europea, y el papel del género en dicho proceso, nos remite a consideraciones similares a las de Skocpol sobre la importancia de los modos de organización de las mujeres (en particular su capacidad de cruzar divisiones de clase) y la capacidad de presión política resultante:

A la hora de impulsar políticas más allá de la creación de mercados [*se refiere aquí al Mercado Único*], y en la dirección de la construcción del estado o medidas creadoras de sociedad [*society-making*] que generarían mayor autonomía y poder para las mujeres, la forma en que se organizan las mujeres es un factor crucial [...] los sucesos de finales de los sesenta y principio de los setenta en Bélgica, que he denominado el “momento fundacional” de la política de mujeres de la Unión Europea [...] las mujeres de clase trabajadora (las huelguistas de Herstal), las mujeres de clase media-baja que estaban ligadas a carreras profesionales (las azafatas) y las mujeres profesionales (abogadas) contribuyeron conjuntamente a una serie de acciones que finalmente obligaron a las autoridades belgas y al Tribunal Europeo a reaccionar. Las acciones eran espontáneas, pero resonaban más allá de las clases porque se sentía profundamente un nivel común de subordinación *en tanto que mujeres* (Hoskyns, 1996, p. 202).

El resumen de Hoskyns es que los diferentes *públicos* de mujeres, que a la vez creaban las condiciones de presión sobre las emergentes instituciones europeas y eran modificadas por éstas, son uno de los elementos cruciales del relativamente exitoso impulso al incluir demandas de género entre las dimensiones de la construcción europea. Quisiera exponer a continuación algunos de estos rasgos en este caso muy diferente, situado a este lado del Atlántico, muchas décadas después, y en el cual los logros efectivos, en términos de impacto en las desigualdades de género, están aún por determinar. Y especifico los “efectivos”, porque de los logros traducidos en normas no cabe dudar, como verá el lector enseguida.

El artículo segundo del Tratado de Maastricht consagra la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres como tarea de la Unión Europea; el artículo tercero, que detalla *todas* las actividades previstas por el Tratado, en su segundo punto, especifica de algún modo el “método” para conseguirlo: “[e]n todas las actividades a las que se hace referencia en este artículo, la Comunidad tendrá como objetivo eliminar las desigualdades, e impulsar la igualdad, entre hombres y mujeres”. Y sin embargo nada aseguraba, en muchos períodos de la historia de la construcción europea, que la atención a las desigualdades de género fuera tan prominente, juzgando al menos por la posición y redacción de su texto jurídico fundamental. Por otra parte, descendiendo a las distintas áreas de la Comisión, observamos un desarrollo muy desigual de la integración real de la igualdad de oportunidades en el diseño, puesta en práctica y evaluación de políticas de la UE. Como especificaré a continuación, parece que los éxitos y los fracasos (siempre relativos ambos) pueden explicarse a partir de “las oportunidades políticas ampliadas que ofrecía el Tratado de Maastricht y la Conferencia Mundial sobre las Mujeres de 1995 [la ‘conferencia de Pekín/Beijing’], la red supranacional de activistas [*advocates*] a favor de las mujeres a escala de la UE, y la resonancia o encaje del *mainstreaming* con la estructura institucional de la UE” (Pollack y Hafner-Burton, 2000, p. 3). Pero es quizá

igualmente interesante la activa implicación de la Comisión (más exactamente, de ciertas estructuras e individuos dentro de la misma) como facilitadora y promotora en la creación y consolidación de dichas redes, y en la legitimación del género como dimensión ineludible de las políticas comunitarias.

IV.3.1. EL IV PROGRAMA DE ACCIÓN PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Los principales instrumentos de la política europea en el terreno del género han sido estructurados por los sucesivos Programas de Acción a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Hombre y Mujeres en la Unión (o -antes- Comunidad) Europea. Estos programas quinquenales comienzan a principios de la década de 1980, y en el momento de redacción de esta tesis está vigente el V Programa, que abarca el período 2001-2006. Lo que resulta bien interesante en el marco de nuestra discusión del capital social, es que el IV Programa (1996-2000), que el autor²⁴⁸ conoce algo mejor, tenía entre sus objetivos explícitos la construcción de redes transnacionales, legitimadas a partir de la construcción de un “espacio europeo” a partir del intercambio de buenas prácticas en el campo del empleo o la paridad en la representación política, la difusión de conceptos como el *mainstreaming*, o el ejercicio efectivo de los derechos por parte de las mujeres. El Programa contribuía así a construir un tejido sociopolítico a escala europea, si bien los instrumentos prácticos de los que disponía no eran ni mucho menos suficientes para garantizar un impulso radical a este “capital sociopolítico”, ni a los temas de género en la agenda pública. Nos encontramos así con un modelo de acción en el que es el agente público el que se implica activamente en la consolidación de redes de la sociedad civil, y en la transformación de la esfera pública desde las preocupaciones de género.

²⁴⁸ El autor participó en la Evaluación Externa encargada por la Comisión Europea de este IV Programa.

Este tipo de acciones de apoyo a proyectos transnacionales formaban la parte “externa” de las iniciativas de la Comisión en el marco del IV Programa. El tramo “interno” del Programa concierne la progresiva institucionalización y legitimación del *mainstreaming* de género dentro de las políticas comunitarias. Pero antes de revisar este proceso, quizá valga la pena revisar un poco más detenidamente qué es esto del *mainstreaming*, y en qué medida (potencialmente) supone un cambio decisivo en la modulación del género en la política europea: lo que he resumido como “de la política *de* género al género *en* la política”.

VI.3.1.1. Una breve historia del *mainstreaming*

La entrada de la noción de *mainstreaming* en el debate político en torno al género puede situarse en la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, que tuvo lugar en Nairobi, en relación con el debate dentro de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Estado de la Mujer -conocida por sus siglas inglesas CSW-, respecto del papel de las mujeres en el desarrollo de sus países (Group of Specialists on Mainstreaming, 1998; Hafner-Burton y Pollack, 2000). Se aprobaba allí una Estrategia a Largo Plazo (ONU, 1985), que incluía ya las constantes que conformarían el *mainstreaming* en el marco de la política de género. Pero sería en la Conferencia Mundial de Beijing donde se consagraría el principio del *mainstreaming* político de manera más decisiva. De la importancia que supuso el apoyo recibido por “Beijing” (así suele hacerse referencia a la Plataforma surgida de la Conferencia de 1995), da fe el que las Comunicaciones y Decisiones del Consejo de la Comisión Europea sobre este tema incluyan sistemáticamente en sus considerandos la referencia a la Plataforma en términos parecidos a los siguientes, extraídos de la Decisión del Consejo del 20 de diciembre de 2000, que establece el Quinto Programa de Acción a Medio Plazo sobre la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en la Unión Europea (2001-2005):

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing el 15 de septiembre de 1995, aprobó una Declaración y una Plataforma de Acción en los que se invitaba a los gobiernos, a la comunidad internacional y a la sociedad civil a adoptar medidas estratégicas con el fin de eliminar la discriminación de la mujer y los obstáculos a la igualdad entre mujeres y hombres. El documento final de la reunión de seguimiento y la evaluación realizada con ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en Nueva York del 5 al 9 de junio de 2000 (Beijing + 5) han confirmado la Declaración y la Plataforma de Acción y reforzado esta última en algunos aspectos. Han reiterado igualmente la necesidad de aplicar de manera completa y rápida dicha Plataforma de Acción.

Sin embargo, el *mainstreaming* no es sino uno de los enfoques posibles sobre los temas de género. Una categorización (ideal-típica) avanzada por Teresa Rees (1998) dividiría estos enfoques en tres posibles: tratamiento igual, acción positiva y *mainstreaming*. El enfoque más antiguo y probablemente más común, el de la igualdad de tratamiento, “implica que ningún individuo debería tener menos derechos humanos u oportunidades que otro”. Este tipo de principios articuladores conduciría a la puesta en práctica de derechos de igualdad formal y procedimental entre mujeres y hombres, como el derecho a un salario igual por un trabajo igual (por un trabajo de igual valor). Si bien este enfoque ha sido históricamente el eje de los movimientos de liberación femenina, y continúa siendo una herramienta fundamental en la política de género, está inevitablemente limitado por su consideración casi única de los derechos formales de las mujeres, y entre éstos, aquéllos relacionados con el trabajo asalariado. Los “contratos informales de género” (Rees, *op. cit.*: p. 32) que articulan la relación entre hombres y mujeres quedan, por lo tanto, fuera de su marco de actuación, y en esa medida está limitada su capacidad de corregir las causas profundas de la desigualdad.

El segundo enfoque de los distinguidos por Rees sería el de la acción positiva, en el que “el énfasis pasa de la igualdad de acceso a la creación de condiciones que tengan mayor probabilidad de producir igualdad de resultados” (*op. cit.*, p. 34). En este sentido, las acciones positivas son iniciativas específicas que intentan corregir las posiciones desiguales de partida en una sociedad machista o patriarcal. Una de las formas que pueden asumir las acciones positivas es la de la discriminación positiva, que intenta incrementar los porcentajes de participación de las mujeres a través del empleo de cuotas o reglas de preferencia en la contratación o la promoción.

El tercero de los enfoques, y más prometedor para Rees, es el que nos ocupa en este capítulo: el *mainstreaming* de género. La definición más citada de este enfoque comienza a ser la del Grupo de Expertos encargados por el Consejo de Europa de elaborar un informe sobre el tema:

El *mainstreaming* de género es la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos, con el objetivo de que la perspectiva de igualdad de género sea incorporada en todas las políticas a todos los niveles y en todas las fases, por los actores normalmente implicados en la configuración de esas políticas (Group of Specialists on *Mainstreaming*, 1998)

Como señalan Harner-Burton y Pollack (2000), esta definición “es potencialmente revolucionaria, ya que promete incluir una dimensión de género en toda el gobierno [*governance*] internacional”. Sin embargo, también es un concepto “extraordinariamente exigente”, que involucra en su puesta en práctica efectiva múltiples niveles, actores, esquemas cognitivos y redes políticas, por lo que las resistencias a su adopción tangible son más que probables, tanto por ausencia de voluntad política como por falta del conocimiento político necesario. Por lo tanto, la trayectoria de esta noción en el corazón del entramado político

internacional, y particularmente de la Unión Europea, constituye para nosotros una excelente ocasión para ilustrar los procesos y límites de la reflexividad política, la capacidad de aprendizaje de las instituciones en los espacios públicos o semipúblicos que conforman el interfaz entre los organismos estatales y supraestatales y los movimientos sociales. Como ha señalado Mieke Verloo,

El *mainstreaming* de género no puede quedar restringido al filtrado de las propuestas políticas mediante un instrumento de análisis técnico. Un proceso más integral de *mainstreaming* de género implica también la inclusión del conocimiento experto y la formación sobre género, y la organización de la consulta o la participación de usuarios y expertos en el proceso de diseño de políticas (Verloo, 2001; p. 20).

IV.3.3. *FRAMING* Y CONSTRUCCIÓN DE REDES: LA INICIATIVA MUJERES Y CIENCIA

Uno de los ejemplos más interesantes de las iniciativas de género en el marco europeo lo conforma sin duda la de Mujeres y Ciencia. Su estrategia, establecida en una Comunicación de 1999 [COM(99)76 final], permite levantar un primer mapa de los elementos del cambio político asociado al género. Consta de dos grandes apartados: por un lado, desarrollar el “diálogo” entre Estados miembros y asociados, y los diferentes “implicados” [*stakeholders*]; por otro, desarrollar un sistema de “vigilancia de género” [*gender watch*] dentro de los Programa Marco de Investigación.

Centrándonos en el primero, las actividades se plantean con total claridad como encaminadas a poner en la “agenda” del debate político la relación entre mujer y ciencia en tres dimensiones: ciencia hecha *por*, *para* y *acerca de* (“by, for and on”) las mujeres, en un “slogan” que ha tenido gran éxito en este ámbito. Para impulsar esta tarea, la Iniciativa se plantea redefinir los términos del debate, legitimándolos y enmarcándolos

de modo que se conecten con las opciones políticas que permitirían enfrentarse al desequilibrio de género en la política de investigación. Para ello encargó la redacción de un informe a un grupo de expertos encabezados por Mary Osborn, investigadora del Instituto Max Plack, que produjo lo que se conoce como “informe ETAN²⁴⁹”. El subtítulo del informe nos da una pista hacia el espacio de convergencia valorativa, la “resonancia” que se trata de conseguir con el marco de lo “legítimo” en el discurso de los eurócratas: “la promoción de la excelencia a través de la integración [*mainstreaming*] de la igualdad de género”. La idea de que la eficiencia es tan víctima de la discriminación como la justicia aparece con toda claridad en esta cita de Teresa Rees, redactora final del informe, cita que en sí misma constituye un ejemplo excelente de “framing”²⁵⁰, y que por esta razón incluimos completa:

La Comisión Europea (CE) ha identificado el desarrollo y utilización eficiente de los recursos humanos como cruciales para la competitividad económica y el crecimiento en la Unión Europea (UE) y para la consecución de una prioridad política clave, la creación de empleos para combatir los altos niveles de paro (CEC, 1994). Parte integral de ello es la maximización de la utilización efectiva de las mujeres en la fuerza de trabajo, especialmente teniendo en cuenta que las tasas de actividad económica de las mujeres aparecen bajo una luz desfavorable al ser comparadas con las de otras regiones globales como la de los EE.UU. Junto a estas cuestiones económica, existe un compromiso a escala de la UE para impulsar la igualdad de género sobre la base de la justicia social y al *mainstreaming* de la igualdad de género en todas las políticas (CE, 1996). Este compromiso quedó reforzado por el Tratado de Amsterdam. Sin embargo, un reciente informe [el “ETAN”] encargado por la CE muestra que en los cruciales campos de la ciencia, la ingeniería y la tecnología, el género sigue siendo un principio organizativo

²⁴⁹ Dado que dicho informe se produjo como parte de las actividades de la red de evaluación tecnológica ETAN [*European Technology Assessment Network*].

significativo en la educación, formación, reclutamiento, empleo, permanencia y promoción laboral de las personas que trabajan en estos campos dentro de la UE. De hecho, universidades consideradas como punteras en la innovación científica son criticadas por sus prácticas de recursos humanos medievales (Osborn *et al.*, 2000).

Quedan ligados así, de manera creo que magistral, eficiencia, excelencia y justicia en términos de género, en el terreno de la gestión de los recursos humanos en la ciencia y la tecnología europeas. Pero para impulsar estos cambios es necesario un *público*, que en este caso estaba en gran medida por crear.

VI.3.3.1. Una “democracia de redes”

Como ya hemos visto en relación con el IV Programa, los “aliados internos” dentro de la Comisión son plenamente conscientes de la imprescindible legitimidad y capacidad de presión que proporciona una sociedad civil organizada, un núcleo reconocible y representativo de *stakeholders* en el campo de la ciencia y la tecnología en su intersección con el género. Con el fin expreso de construir esta “red de redes”, la unidad encargada por la Comisión de impulsar esta iniciativa ha desplegado una considerable actividad de creación, “europeización” y fortalecimiento de las redes de científicas y tecnólogas. En palabras de la jefa de dicha unidad, Nicole Dewandre, se trataba de construir una “democracia de redes”. Las iniciativas encaminadas a generar “desde el otro lado” este espacio asociativo incluyen una reunión de representantes de redes preexistentes de mujeres científicas y tecnólogas, que se celebró el 8 y 9 de junio de 1999, o la conferencia sobre Género e Investigación que tuvo lugar en Bruselas el 8 y 9 de noviembre de 2001. El instrumento más importante quizá sea el desarrollo y actualización permanente de

²⁵⁰ Otra manera de conceptualizar este tipo de comunicación es el de proceso de “interesamiento” y la formación de “puntos de paso obligado”, en el sentido de Callon (1995).

“puntos focales” para la “conectividad” de las mujeres en el ámbito de la ciencia y la tecnología: por un lado, una guía de redes existentes que ya ha conocido dos ediciones y que agrupa decenas de ellas; por otro, el apoyo a una base de datos accesible desde Internet²⁵¹ que permite la localización de científicas y tecnólogas que se muestra dispuestas a actuar como mentoras, guías o referencias para jóvenes investigadoras.

VI.3.3.2. *Haciendo visible la “discriminación ineficiente” en la ciencia europea*

En su revisión de la lucha feminista por redirigir el proceso de construcción europea, Catherine Hoskyns nos recuerda que “la forma en que la evidencia material es asumida y por quién, y el modo en que llega a conocerse, tuvo una influencia importante en el proceso político” (1996, p. 25). Para que un problema exista, uno debe ser capaz de mostrarlo. Cuando el problema abarca una región extensa e intrincadamente distribuida en el tiempo y el espacio, la inversión necesaria para reunir los elementos locales, estandarizarlos, codificarlos, transportarlos, reunirlos y procesarlos hasta poder señalar una línea en un gráfico o un porcentaje en una tabla, puede ser muy grande. Las preguntas a las que debería poder responder un agente que trata de demostrar la existencia del problema de la discriminación de género en la ciencia y la tecnología a escala europea, y la conveniencia de adoptar medidas para corregirla, están explícitamente detalladas por la iniciativa Mujeres y Ciencia:

“¿Cuántas mujeres hay exactamente en la investigación europea? ¿Hay más mujeres que hombres? ¿Cómo se distribuyen las mujeres? ¿Está afectada la investigación europea por un sesgo de género? ¿Se interesan por áreas distintas a las de hombres? ¿Encuentran trabajo en los campos

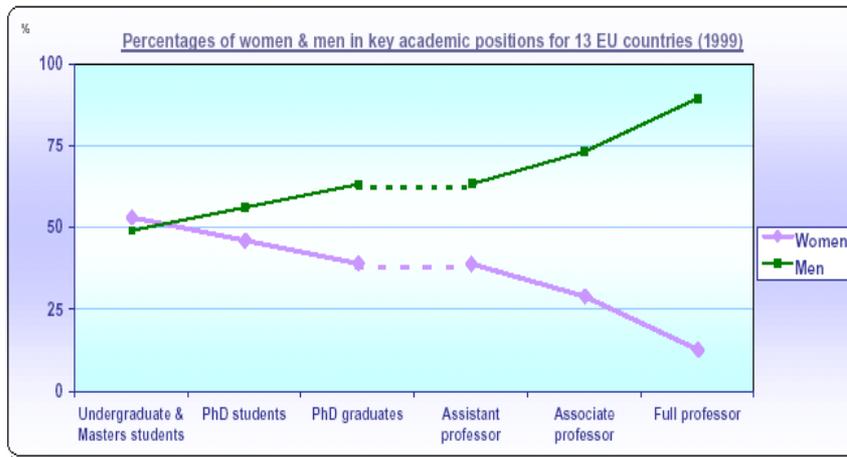
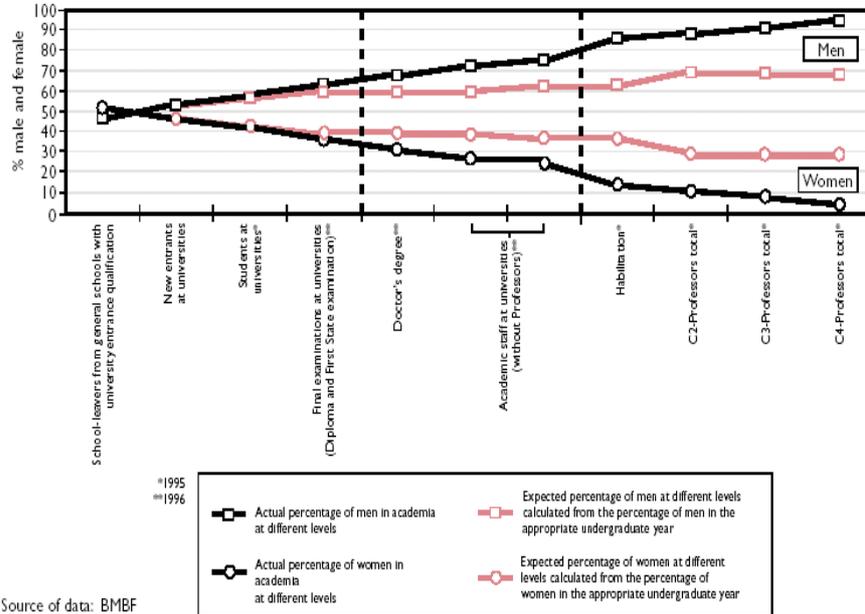
²⁵¹ La URL de esta base de datos es <http://www.setwomenexperts.org.uk>, y (de nuevo) ha sido financiado por el IV Programa de Igualdad de Oportunidades. Una base de datos equivalente en el terreno político y periodístico, que actúa explícitamente como *broker* entre redes separadas (la definición *network* de capital social), y también está financiada por el IV Programa, es la preparada por el FrauenComputerZentrumBerlin, cuya URL es <http://www.db-decision.de>

en los que han estudiado? ¿Pueden esperar las mismas recompensas y beneficios de una carrera científica que sus equivalentes masculinos? ¿Existen barreras a la productividad de las mujeres dentro del sistema científico? ¿Alcanzan las mujeres objetivos y cotas de producción mayores que los hombres? ¿Por qué tienen menos posibilidades las mujeres que los hombres a la hora de buscar financiación para sus investigaciones? ¿Cómo están consideradas las científicas por sus colegas [peers], tanto masculinos como femeninos? ¿Quién define las reglas del juego científico?”.

Este trabajo de visualización y definición de la agenda política en el terreno de la ciencia y la tecnología europea se ha acometido mediante la constitución de una red de funcionarios nacionales (el denominado “grupo de Helsinki”), cuya tarea es dotar de una dimensión europea a la acumulación de datos sobre la discriminación femenina en este terreno. Podemos resumir esta tarea de procesamiento y legitimación “visual” del problema mediante la Ilustración 9. Se trata de acceder, de un solo vistazo, al complejo proceso de progresiva pérdida a lo largo del recorrido profesional, el “tubo con fugas” (*leaking pipe*) en el que se darían cita ineficiencia (por el desperdicio de capital humano) e injusticia. Para ello, tanto el informe ETAN como el grupo de Helsinki, dentro de la iniciativa, construyen un “diagrama de tijera”, en el que vemos cómo los porcentajes de participación relativos al sexo, en cada uno de los niveles académicos se invierten y se hacen progresivamente más desiguales según se avanza en la jerarquía académica. Comprimido en unos pocas líneas, se transmite y problematiza de manera difícilmente resistible tanto la existencia efectiva como la dimensión de un problema “opaco” hasta ahora.

Ilustración 9. El “diagrama de tijera” a escala nacional (informe ETAN) y europea (Iniciativa Mujeres y Ciencia)

Figure 2.5: Women and men in academia in Germany : the scissors diagram (1995-96)



VI.4. EL *PAPIAMENTO*²⁵² DE LOS EXPERTOS: “MONSTRUOS” Y MEDIADORES

En una de las entrevistas realizadas en el curso de la evaluación del IV Programa, la responsable máxima de la iniciativa Mujeres y Ciencia, Nicole Dewandre²⁵³, afirmaba que “es fundamental contar con monstruos para llevar a cabo este tipo de iniciativas, como [la eurodiputada] Eryl McNally”. A la pregunta de qué quería decir con “monstruos” contestó: “los que pueden pensar con muchas cabezas, como mujer y política, pero también como experta en ciencia y tecnología, y así pueden persuadir con varios lenguajes en distintos ámbitos”.

Es imposible un seguimiento pormenorizado de los actores que aparecen reiteradamente en el campo de la política europea de género, y sus múltiples “lenguajes” y estrategias de persuasión, pero algunas notas sobre ellos bastan posiblemente para constatar nuestra intuición del papel fundamental que desempeñan individuos y organizaciones “híbridos”, situados en diversos espacios “dentro”, “fuera” y “entre” la sociedad civil y las agencias públicas. Recuperando un debate del feminismo de la transición, no estaríamos ante una “doble militancia”²⁵⁴, sino ante una “múltiple militancia” permanente, un modelo de activismo fluido y

²⁵² El “papiamento” es la lengua criolla de Curazao y ciertas islas de las Antillas holandesas, compuesta por dos tercios aproximadamente de castellano y portugués, y un tercio por holandés. La referencia teórica es Galison (1997), que sostiene una imagen de la ciencia como compuesta de múltiples sub-subdisciplinas, con lenguajes propios mutuamente ininteligibles, y que “comercian” entre sí por medio de versiones comunes simplificadas de los mismos, en la tradición de la “koiné” mediterránea o los idiomas *pidgin* del sudeste asiático. De nuevo, me parece posible transportar esta imagen de los estudios sociales de la ciencia a la igualmente compleja geografía de las políticas públicas.

²⁵³ Una de las cosas que el autor ha aprendido en el curso de la investigación aquí expuesta es un extraordinario respeto epistemológico (y, sin ruptura con lo anterior, moral) por sus “sujetos”. El término “reflexividad” ha terminado por significar para mí una nivelación de las condiciones del saber y la capacidad de construcción de significado por parte de los actores que uno acompaña en su permanente trabajo de reconstrucción del mundo social y político. La ficción simplificadora de suponerles menos inteligentes, dinámicos o complejos que el propio investigador se revela cada vez más contraproducente que útil.

²⁵⁴ Que a finales de los setenta era la centrada en la liberación de la mujer y la ruptura política desde los partidos de izquierda (en sus numerosísimas versiones pre-electorales y en los hegemónicos después).

simultáneo desde posiciones asociativas, burocráticas, de experto, evaluador de políticas públicas, etc.

El caso de la griega Maria Stratigaki podría servirnos como paradigma. Su trayectoria profesional incluye un largo período en la famosa Unidad para la Igualdad de Oportunidades, parte de la antigua DG V de la Comisión, actualmente DG Empleo y Asuntos Sociales; la dirección del Centro Kethi de información a mujeres en su Grecia natal; fue en 2001 vicepresidente y en 2002 presidente del Comité Asesor para la Igualdad de Oportunidades, un elemento clave en determinadas etapas del desarrollo de la política europea de género. Las trayectorias profesionales de estas mujeres a lo largo del tiempo entretejen una tupida red de contactos, informes, materiales y posiciones compartidas. Nuestra entrevistada como representante del Gobierno sueco en el Comité de Control del IV Programa, Brigitta Åseskog, se convertía seis meses más tarde en miembro de la Unidad de Igualdad de Oportunidades. Liisa Horelli, profesora en la Universidad de Helsinki, había coordinado un proyecto de intercambio de experiencias sobre ordenación del espacio y género dentro de la red Eurofem, el cual había recibido financiación dentro del IV Programa. El producto principal de este proyecto es una publicación “caja de herramientas”, el *Eurofem Toolkit* (Horelli *et al.*, 2000) que incluía relatos de experiencias de movimientos de base como la cooperativa residencial finlandesa de Kokkola. Este *toolkit* nos lo encontramos más tarde difundido por muchas agencias europeas de desarrollo regional, y sobre todo en las organizaciones de mujeres que trabajan en coordinación con ellas, como guía para dotar de un contenido de género sistemático la elaboración de intervenciones y evaluaciones.

Este ejemplo, dicho sea de paso, nos recuerda que las conexiones “punto-a-punto”, la red interpersonal, es sólo uno de los componentes posibles de la coordinación social, al menos desde la invención de la prensa de tipos móviles. Pero importa también destacar que Horelli, en su capacidad de experta evaluadora, había contribuido decisivamente a la

“reforma de género” de la regulación de los Fondos Estructurales, gracias a informes de evaluación sobre su ejecución en Finlandia muy citados en posteriores trabajos de la Comisión (Horelli y Roininen, 1997; véase también Ferres, 1997; Avila, 1997), y forma parte como asesora en la actualidad de una amplia iniciativa sobre igualdad de oportunidades en la Administración finlandesa. La interacción entre estas trayectorias a diversos niveles y capacidades la resumía ella misma en la entrevista que el autor sostuvo con ella en Helsinki: “Después de participar en Eurofem, el modelo de género que aplicaba en mi trabajo como evaluadora pasó a ser más complejo... ya no me planteaba ver las cosas desde fuera, únicamente desde la teoría”²⁵⁵.

La importancia de las múltiples identidades puestas en juego por las “activistas europeas del género” no se restringe a los ámbitos más formalizables y más frecuentemente estudiados por las ciencias sociales, sino que incluye lo que podríamos denominar la “representación directa” a partir de la experiencia propia²⁵⁶. El cruce entre lo biográfico y lo político podría ilustrarse con el papel decisivo que la Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales, Anna Diamantopoulou, ha desempeñado desde su nombramiento en 1999 en torno a temas como el acoso sexual²⁵⁷ en el trabajo. Diamantopoulou declaraba a mediados del año 2000 haber sufrido en primera persona este tipo de ataques, cuando con 19 años estudiaba ingeniería civil y tenía un trabajo a tiempo parcial. La comisaria ha señalado en numerosas ocasiones que su firme apoyo a la legislación europea sobre el tema tiene su anclaje en dicha experiencia personal²⁵⁸

²⁵⁵ Entrevista realizada en el curso del trabajo de Evaluación Externa del IV Programa de Acción a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la Unión Europea (1996-2000).

²⁵⁶ Creo que esto responde en parte a lo señalado por Goodwin y Jasper sobre las “emociones” en el análisis del cambio político y los movimientos sociales.

²⁵⁷ La definición de acoso sexual adoptada por el Parlamento Europeo, en su extensión de una Directiva de 1976,

²⁵⁸ El deseo de establecerse como forma legítima de conocimiento científico, con sus aspiraciones nomotéticas incluidas, ha llevado a cierta sociología política a rechazar la relevancia del estudio de las trayectorias vitales de los actores políticos. Sin embargo, hay casos muy claros en los que experiencias decisivas de este tipo han resultado cruciales para el desarrollo de determinadas políticas. Resumo uno que me resultó especialmente instructivo. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos sostuvo de manera algo paradójica una posición

de impotencia y falta de posibilidades de encontrar apoyo en el marco legal tras la amarga y humillante experiencia del acoso.

VI.5. LÍMITES Y RESISTENCIAS: LA “POLÍTICA DE LA IMPLEMENTACIÓN”

Una de las razones por las que he incluido estos estudios de caso sobre el género en política era, como el lector recordará, la capacidad de innovación política que las organizaciones de género habían desplegado de manera exitosa en ambos casos, desde posiciones periféricas respecto de los centros de decisión política, y en la mayoría de los casos contando con recursos (en su sentido más amplio) muy limitados. Estas barreras eran muy reales, y la capacidad de transformar la práctica política de agencias e individuos a lo largo y ancho de los entramados institucionales descritos se revela, en última instancia, una tarea de extraordinaria dificultad. Debo aquí dar breve cuenta de la magnitud de tales problemas, para moderar lo que podría leerse como una lectura “triumfalista” de la acción política de género. No podré entrar tanto como su interés merecería en los dos debates abiertos, por un lado en torno al “maternalismo”²⁵⁹ como concepto analítico para el análisis de género de los Estados del bienestar, en particular de su génesis histórica, y por otro alrededor de la validez y eficacia del *mainstreaming* de género. Me centraré en discernir algunas notas comunes que *ambas* críticas comparten, y que se puede resumir en las nociones de la “política de la

favorable al aborto, en la decisión *Roe vs. Wade*, y apoyó las medidas de discriminación positiva en el mundo educativo, mientras que sostuvo el derecho de los Estados más conservadores a criminalizar la sodomía privada entre adultos en libre uso de sus facultades. La clave en la exigua mayoría que decidió estos casos estuvo en un único juez, Lewis F. Powell. Y la huella de determinados acontecimientos en su biografía es extraordinaria: por ejemplo, el caso de un asistente de su despacho, que escapó por poco de una acusación de asesinato al morir su novia, a la que intentaba ayudar a abortar, y al que Powell ayudó, explica su posición en el tema del aborto: de un modo u otro, decía, los que piensen abortar abortarán, sea legal o ilegal, sólo que morirán más en el segundo caso que en el primero. Sin embargo, aseguraba no haber conocido en su vida un homosexual; esto podría explicar su alejamiento empático en las decisiones relacionadas con la criminalización de la sodomía, más paradójico y sangrante aún si cabe al descubrirse que en todos sus años como abogado, al menos uno de sus ayudantes masculinos había sido homosexual.

puesta en práctica” (*politics of implementation*), y en relación con ello, la ambivalencia constitutiva de todo programa político.

Margaret Little, en su revisión de otra instancia de la tesis “social demócrata” de Skocpol sobre el pasado de la política social maternalista, señala que la inclusividad y generosidad de estas medidas es muy discutible: “[...] la historia de las pensiones de maternidad por sí misma ilustra una política que era tacaña y moralista desde su inicio y sigue siéndolo hoy. Los administradores de las pensiones de maternidad tuvieron siempre gran poder discrecional para determinar quién y quién no era merecedor del programa. Esta decisión sobre el cumplimiento de los requisitos [*eligibility*] estaba basada no sólo en la necesidad económica sino también en un amplio abanico de criterios morales. Y estos criterios morales contribuyeron a asegurar que se denegara la ayuda del gobierno a numerosas madres solteras negras e inmigrantes” (2001, p. 342). El resultado final de políticas sociales restrictivas, punitivas y coercitivas, como la reciente reforma del “bienestar tal y como lo conocíamos” formaba parte de la incapacidad de insertar en el diseño de tales políticas, y sobre todo en su puesta en práctica efectiva, el criterio de *universalidad*, que como señalaré en el capítulo final de esta tesis es uno de los rasgos decisivos de un esquema institucional en el que las capacidades públicas arraigan de manera más profunda.

También el *mainstreaming* de género constituye una iniciativa ambivalente. Existe por un lado el grave peligro de “disolución” de las medidas y estructuras ya existentes (Verloo, 2001); por otro, la potencial pérdida de lo que era quizá más “auténtico” en el movimiento de emancipación femenina, la conexión biográfica, entre mujeres de trayectorias diversas. “El impulso de las *femócratas* es el de encontrar instrumentos que puedan hablar el lenguaje del poder a unidades dominadas por hombres en la planificación, los fondos para la infraestructura y otros ámbitos aparentemente neutrales en cuanto al

²⁵⁹ Véase Larsen, 1996, para una revisión sistemática.

género, de modo que los aspectos diferenciados por el género se hagan visibles en sus actividades. El riesgo es que en el proceso de encontrar los lenguajes y rutinas comunes, el potencial transformador ligado al planteamiento de las cuestiones de género y el cuestionamiento de estructuras desde el género puede perderse” (Woodward, 2001, p. 17).

El caso de la Estrategia Europea de Empleo podría ser útil para subrayar un vínculo que liga la efectividad de las políticas con la actividad de los agentes de la “sociedad civil”, y que se sitúa en otras coordenadas de las de la acción colectiva olsoniana. La producción de conocimiento sobre las políticas públicas, desde mi perspectiva, sería una tarea necesariamente distribuida, elaborada desde múltiples puntos de información local. Es, como puede verse, un argumento quizá chocantemente hayekiano. La perspectiva de la “agregación de intereses”²⁶⁰ se queda muy corta, en mi opinión, para dar cuenta de la tarea colectiva de control mutuo, difusión y crítica de la información disponible, que a menudo es la condición de posibilidad del éxito de las políticas. En palabras de Jonathan Zeitlin, en su informe al Parlamento Europeo sobre el funcionamiento de la Estrategia como exponente más acabado del “método abierto de coordinación” (OMC, en sus siglas inglesas), y haciéndose eco de las recomendaciones sobre el proceso hermano de la Estrategia Europea para la Inclusión Social, es necesario “incrementar el conocimiento y movilización pública de todos los actores relevantes, incluyendo ONGs, los agentes sociales, las agencias de servicios sociales, investigadores, parlamentos nacionales, autoridades locales y regionales, y los propios afectados por la exclusión social”. Para no abandonar la temática de epígrafes anteriores, centrémonos en el caso de la aplicación de uno de las líneas directrices de la Estrategia: la creación de servicios de guardería con el objetivo de impulsar el empleo femenino, particularmente en los países en los que las tasas de empleo de las mujeres son más bajas (es decir, los mediterráneos).

²⁶⁰ Entre otras cosas porque a menudo los intereses son el *producto* del debate, algo por descubrir, experimentar y explorar, y no su rígida precondition.

El déficit de apoyo a las familias en este ámbito determina de manera decisiva una serie de problemas asociados al empleo femenino: salida del mercado laboral, pérdida de capital humano, porcentajes muy bajos de compatibilización de familia y empleo, etcétera. De esto ha sido consciente la Comisión Europea, que ha mantenido un peculiar diálogo de sordos con el Gobierno español, basado en recomendaciones a las que se respondía sin datos y con poca o ninguna acción efectiva. Estas recomendaciones, y en general el proceso de diálogo político generado en el marco de la EEE, constituyen una “ventana de oportunidad” discursiva que no ha llegado a la esfera pública en parte por el bloqueo tecnocrático y en parte por la relativa ausencia de expertos críticos vinculados a grupos sociales con capacidad de presión efectiva sobre los centros de poder.

Quisiera terminar este epígrafe con un ejemplo de la radical *ausencia* de perspectiva de género, o lo que podría describirse como el hallazgo del “*mainstreaming* en negativo”, en una de las fases clave del proceso: la evaluación de las intervenciones públicas. La reciente revisión de la puesta en práctica y el impacto de los primeros cinco años de la Estrategia Europea de Empleo en el ámbito nacional se encargó a una red de evaluadores teóricamente independientes, coordinados por un equipo de la Universidad Autónoma de Madrid. En la sección dedicada al progreso de la igualdad de oportunidades en el marco de la Estrategia, se presentan los datos de la

Tabla 35 sobre la distinta “carga familiar” y su impacto en el mercado laboral, que pasan con sobresaliente la prueba del impulso óptico: el porcentaje de mujeres que señala responsabilidades familiares para no poder buscar trabajo es unas *cuarenta* veces superior al de los hombres, por poner un ejemplo.

Tabla 35. Efecto de las responsabilidades familiares en el período 1999/2002 en el mercado de trabajo (adaptada del Informe de Evaluación de la EES en España, 2002, pp. 34-5)

Item de la entrevista (EPA)	Porcentaje	
	Mujeres	Hombres
No busca trabajo debido a responsabilidades familiares o personales	28,4	0,70
No puede trabajar en dos semanas por responsabilidades familiares o personales	27,2	0,40
Dejó el empleo anterior por responsabilidades familiares o personales	7,90	0,60
Tenía a su cargo el hogar o las responsabilidades familiares antes de buscar trabajo	15,9	0,10
Trabaja a tiempo parcial debido a responsabilidades familiares	2,30	0,00

“Por lo tanto, es razonable aceptar la explicación de que la asimetría en la carga familiar tiene un efecto muy significativo en las decisiones que los hombres y las mujeres toman en el mercado laboral”, nos dicen a continuación los evaluadores. Perfectamente. ¿Cuál es la interpretación y diagnóstico subsiguiente de este problema? Cito *in extenso*, porque pienso que vale la pena como contraejemplo de la perspectiva de género:

Esto no significa que cuando las mujeres renuncian a la oportunidad de trabajar lo hagan porque se vean obligadas a ello. Tal elección puede deberse a una decisión voluntaria de pasar tiempo en casa. En este caso, las desigualdades entre los géneros no serían el resultado del comportamiento discriminatorio, sino más bien la manifestación de un proceso encaminado a maximizar el bienestar llevado a cabo en el hogar de manera completamente voluntaria (*op. cit.*, p. 35).

El argumento aquí expuesto no se refiere tanto a esta curiosa (por no emplear otro término) interpretación de la igualdad de oportunidades por parte del evaluador, que en realidad sólo está aplicando la teoría neoclásica del desempleo (según la cual todo desempleo es, en última instancia, voluntario) a las diferencias de género; es más preocupante que no exista la esfera pública donde se debata y someta a crítica los discursos y representaciones políticas como las codificadas en el informe citado.

VI.6. CERRANDO EL VACÍO: CAPITAL SOCIAL Y ACCIÓN POLÍTICA

La cesura lógica, el vacío teórico (en sus dos sentidos) que se abre desde la perspectiva liberal entre acción “pública” y acción “privada”, en su versión “instituciones” y “asociaciones civiles”, aparece lleno de agentes, estrategias y procesos de mediación cuando la mirada del sociólogo se acerca a la práctica de la política de género, como caso de estudio privilegiado. La complejidad estratégica y organizativa que media entre la noción puramente “conectiva” del capital social de “orden cero” y la modificación de las lógicas políticas, hace poco útil someterse a las contorsiones descriptivas a las que fuerza el paradigma de la acción colectiva versión *rational choice*. Terminan actuando como lecho de Procusto en su exigencia de que el fascinante despliegue de híbridos en forma de estrategias, conocimientos y legitimidades, a menudo localizadas en múltiples esferas a la vez, encaje en el corsé de las categorías derivadas de la teoría de juegos y las lógicas olsonianas: “juegos” con recompensas definidas, conocidas por todos de antemano, en las que los pobres agentes caen estúpidamente en “trampas” o “dilemas” sociales, en las que las estrategias racionales llevan casi indefectiblemente a la ruptura de las formas de acción colectiva, por mucho parche parsoniano de confianza que se le quiera poner.

Una de las dimensiones cruciales para el análisis descrito más arriba ha sido el *conocimiento*, tanto en su construcción como su representación, en lo que supone de modificación profunda de lo “socialmente existente” (en la medida en que supone una interpretación selectiva de lo “realmente existente”), lo deseable y lo posible. Enlazaría así con la sociología de la construcción de problemas públicos, cuya referencia ineludible es Gusfield (1981) (para una revisión actualizada de la “construcción simbólica de los movimientos sociales”, véase Neveu, 2002). Mi lectura podría hacerse en estos términos: la creciente complejidad de los problemas y las inversiones necesarias para hacerlos legítimamente representables en la esfera pública hace casi imprescindible la producción de información en *centros de cálculo* cuya magnitud a menudo hace que sólo sean viables como organismos públicos o semipúblicos. Por tanto, se hace cada vez más importante la existencia y calidad del acceso (la “transparencia institucional” [Grossman *et al.*, 2002]) a tales fuentes de información. Pero también he querido destacar que la interpretación política de estos conocimiento no es un proceso lineal y “técnico”, sino un espacio en disputa en el que operan distintos tipos de estrategias de “framing”.

Por otro lado, la imagen monolítica de los actores públicos -o al menos la falta de problematización de la pluralidad de sus identidades y estrategias- se hace mucho menos defendible tras considerar los casos prácticos de su actividad. Encontramos así fronteras porosas, identidades cambiantes e híbridas, y sobre todo una proliferación de iniciativas y agentes que están tanto en “un lado” como en “el otro” de la división entre sociedad civil y sociedad política. Es cierto que posiblemente la Unión Europea y la Comisión sean casos extremos en esta capacidad proteica, pero el ejemplo del Children’s Bureau de la Norteamérica de principios del siglo XX muestra bien a las claras que esta delimitación no operó probablemente nunca con la nitidez que la teoría angloamericana de la ciudadanía proyecta sobre ella. Vistas de cerca, las instituciones son heterogéneas amalgamas de grupos con distintas estrategias, horizontes temporales, y espacios y modelos de diálogo con la “sociedad civil” (que,

como ya hemos visto, pueden haber sido o pasar a ser parte de esas mismas instituciones). Estos “puentes” personales y colectivos, biográficos e ideológicos tanto como organizativos, son probablemente ejemplos de un tipo extraordinariamente importante de capital social, en la línea de las críticas de Fox y Skocpol, de lo que Szreter (2002) -siguiendo a Woolcock- denomina capital social “vinculante” [*linking social capital*], pero cuya naturaleza socioestructural encuentra difícil acomodo en el seno de la teorización *ratchoicé* de la acción colectiva.

Por otro lado, en la compleja interacción de burócratas, delegados, políticos, informadores, expertos, asociaciones y ciudadanos en general, falta situarles conceptualmente sobre un escenario, frágil y difuso, pero de extraordinaria importancia: la esfera pública. Calhoun destaca la importancia para la democracia de este espacio “discursivo pero también dentro del cual se pueden reivindicar derechos jurídicos, distinto tanto de las redes de relaciones interpersonales como de las categorías de identidad cultural a gran escala” (1999, p. 209).

Creo, además, que el papel de la trama asociativa en el propio cimiento fundacional del capital social, el discurso tocquevilliano, no se entiende adecuadamente sin esta dimensión del espacio público. La intuición básica de Tocqueville, como ya he señalado, era que el *tamaño* (moral y práctico), la *grandeur* de los actores sociales se había modificado irreversiblemente con la irrupción de la igualdad democrática. A partir de ese momento, sólo la operación conjunta de un gran número de actores “empequeñecidos” les permitiría ganar visibilidad social. Esta metáfora de lo “socialmente visible” aparece ligada clarísimamente, en mi opinión, a una esfera pública en la que los distintos participantes, aristocráticos en el Antiguo Régimen, colectivos en la democracia americana que Tocqueville explora, exponen sus opiniones y combaten las que consideran contrarias.

Los localistas más opuestos al papel del estado citan siempre que pueden los párrafos del capítulo V en los que Tocqueville cuestiona el papel del estado en la provisión de bienes públicos; cometen así un cierto anacronismo comparando estados cuyo presupuesto rondaba el dos o tres por ciento del PIB de la época con los actuales, o en términos de las capacidades prácticas de los individuos concertados, los caminos de tierra comunales con las autopistas. A la frase tantas veces citada por los localistas (“Los sentimientos y opiniones son concitados, el corazón se ensancha, y la mente humana se desarrolla únicamente por la influencia recíproca de los hombres entre sí” [Tocqueville, 1990, p. 108-9]), sigue la exposición -nunca citada, hasta donde sabemos- del esquema de una esfera pública asociativa. Veamos, en primer lugar, la conformación de este espacio en el *ancien régime*:

Cuando los miembros de una comunidad aristocrática adoptan una nueva opinión o conciben un nuevo sentimiento, le dan un espacio, por así decir, a su lado sobre la alta plataforma en la que están; y las opiniones o sentimientos tan visibles a los ojos de la multitud se introducen con facilidad en las mentes o corazones de todos.

Tocqueville critica entonces el peligro de “hegemonía comunicativa” que en las democracias podría suponer la radical asimetría entre ciudadanos y gobierno, por ausencia de estas “posiciones elevadas”. Concluye que el gobierno no debe ser el único “poder activo”, y que las asociaciones deben ocupar el lugar que ocupaban los poderosos; Tocqueville señala que esto sucede así en la América de su época:

Tan pronto como varios de los habitantes de los Estados Unidos han adoptado una opinión o sentimiento que desean impulsar en el mundo, buscan ayuda mutua; y tan pronto como se han encontrado, se asocian [*they combine*]. A partir de ese momento no son ya hombres aislados, sino un poder que se ve

a distancia, cuyas acciones sirven como ejemplo y cuyo lenguaje es escuchado.

Nuestro autor pone entonces el ejemplo de las declaraciones de abstinencia de cientos de miles de americanos de su tiempo. Actúan, nos dice, “exactamente del mismo modo que un hombre de alto rango que vistiera con mucha sencillez con objeto de inspirar a las clases más humildes el desprecio del lujo”. En resumen, la mutua influencia civilizatoria de los hombres de las que habla Tocqueville no se desarrolla, al menos únicamente ni primordialmente, *hacia dentro* -por así decirlo- de las asociaciones, como ha querido ver la escuela localista, sino que se basa en su entrada en un ámbito en el que las distintas posturas se hacen visibles y se debaten; un ámbito en el que distintos actores colectivos “impulsan en el mundo” visiones contrapuestas del bien común. La apertura, riqueza y calidad de este debate, y su potencial transformación en acciones de los representantes políticos, conforman las *capacidades públicas* que paso a exponer en el capítulo final de este trabajo.

CAPÍTULO VII: LAS CAPACIDADES PÚBLICAS COMO ARTICULADORAS DE LAS COMUNIDADES DEMOCRÁTICAS

Los que expresan su voz política -mediante el voto o alzando su voz públicamente o por otros medios- tienen más posibilidades de conseguir que las políticas gubernamentales presten atención a sus necesidades y preferencias. En este sentido, la voz política representa una capacidad genérica para la consecución de muchos fines. La igualdad en tales capacidades genéricas es, como ha señalado Amartya Sen, una forma básica de igualdad. La democracia supone la igual toma en consideración de las necesidades y preferencias de todos los ciudadanos. Este aspecto instrumental de la igualdad política (la capacidad de informar al gobierno de las necesidades y preferencias y de presionarle para que preste atención a las mismas) es la clave de dicha igual consideración. (Verba, 2001, p. 4)

“Allí donde el concepto de clase parece limitado o aislado, el concepto de pueblo [folk] abre el camino de la cooperación” (palabras de un dirigente de las juventudes socialdemócratas suecas en 1929; citado en Tingsten, 1973; p. 273).

VII.1. LAS CAPACIDADES PÚBLICAS NO SON EL CAPITAL SOCIAL BAJO OTRO NOMBRE

Como el lector ha tenido ocasión de comprobar, mi insatisfacción con la noción de capital social se deriva de que, por construcción, tiende a mostrarse incapaz del trabajo para el que estaba llamado en primera instancia en el proyecto de Putnam, es decir, el de dar cuenta de la continuidad y relaciones entre los ciudadanos insertos en una comunidad cívica, la esfera pública y las instituciones políticas. Esto no significa en absoluto que piense que el concepto de capital social no merezca formar

parte del utillaje sociológico y politológico, particularmente en su versión más “colemiana” o estructural, que además, como se concluía a partir del análisis de redes del capítulo segundo, constituye empíricamente un grupo de contribuciones sociológicas diferenciadas. Los trabajos de Alejandro Portes, por poner un ejemplo relativo a la sociología de la migración, ofrecen -en mi opinión- una aplicación relevante y útil de la noción reticular de capital social. Los influyentes trabajos de Woolcock, que recogen en gran medida las críticas de Foley y Edwards, Fox y Heller (es decir, los que denominaba *críticos* en el Capítulo II), van probablemente encaminados en esta dirección, al enfatizar en primer lugar el que “cualquier definición del capital social [debe] centrarse en sus fuentes más que en sus consecuencias”, lo cual “elimina una entidad tal como la confianza”, y en segundo que “el capital social cobra mayor sentido cuando se entiende como variable relacional (esto es, sociológica), en lugar de psicológica (individual) o política (institucional/nacional)” (2001, p. 13).

En todo caso, este otro programa de investigación no es el mío. Precisamente porque pienso que el rumbo que la primera parte de *Making democracy work* parecía imprimir a la sociología política era muy prometedor, planteo aquí la posibilidad de construir una alternativa al capital social para aquella tarea específica, mediante un concepto que denominaré *capacidades públicas*; con la precaución de que no pretendo acumular en él los poderes casi salvíficos que la literatura putnamiana ha desplegado. Puesto que no buscaré, en contraposición al capital social, su radicación teórica en la acción colectiva-elección racional, como “explicación” de la posibilidad de ese actuar en concierto (elevando de hecho su categoría a clave de bóveda), no necesitaré encargarle esa tarea desmedida. Ya es bastante la asignada, a saber, la de condensar la coevolución de las estructuras de participación ciudadana, la configuración de la esfera pública, y la lógica sociopolítica de las instituciones básicas que articulan una sociedad dada.

En el resto de este capítulo final, exploraré una definición tentativa de la noción de capacidades públicas y sus distintas dimensiones. En la medida de lo posible, ilustraré esta propuesta con ejemplos tomados de los países nórdicos, en particular de Suecia²⁶¹. Las razones para esta elección son muchas; para empezar, un rechazo implícito al “excepcionalismo americano”, si no es en su solución trivial de que todos los países son “excepcionales”, no sometibles a reglas estrictas en su descripción o en la explicación de sus características sociopolíticas. Si bien la autoimagen estadounidense sigue siendo la devuelta por el espejo de un Tocqueville fascinado por la joven democracia americana (también para ser mejor crítico de los Estados europeos de su tiempo), hay pocos datos objetivos para sostener que los Estados Unidos contemporáneos sean el mejor ejemplo disponible para ilustrar la existencia del tipo de capital social “positivo” y asociado a una comunidad extensa.

Pero la razón principal que está detrás tanto de mi propuesta como de la elección de ejemplos está en los excepcionales (estos sí) niveles de confianza generalizada registrados en los países escandinavos. Para resumir lo señalado en muchos otros lugares de esta tesis, los niveles agregados de confianza hacia extraños (basados en la “pregunta estándar”) funcionarían como indicadores bastante ajustados del grado de cohesión social, a través del juicio práctico agregado de los entrevistados sobre la fiabilidad de sus conciudadanos, derivada ésta de su grado probable de inserción social, económica y política. Este nivel de cohesión social, pienso, es el resultado de la operación de las instituciones básicas activas en la sociedad considerada, cuya evolución depende en gran medida de las capacidades públicas, es decir, de la representación efectiva de los distintos grupos sociales en los debates y mecanismos de control que desembocan en la confección de las políticas públicas en su más amplio sentido, y en el control de su puesta en práctica. Como hemos

²⁶¹ No sé si agradecer o acusar a Ludolfo Paramio de haberme hablado del “pacto de la vaca” entre los partidos agrario y socialdemócrata sueco, en respuesta a una larga disertación mía sobre capital social en búsqueda de ejemplo; en su disculpa diré que no tenía escapatoria, que

visto ya, las sociedades escandinavas en general, y Suecia en particular, presentan niveles agregados muy altos (aún más destacados comparativamente) de confianza difusa o generalizada. Debería ser cierto, por tanto, que sus capacidades públicas sean especialmente abundantes. Veamos qué quiero decir con esto.

VII.1.1. HACIA UNA DEFINICIÓN DE LAS CAPACIDADES PÚBLICAS

De modo quizá decepcionante para el lector, definiré las *capacidades públicas* como las capacidades de formación de *públicos* presentes en una sociedad dada. Me arriesgo, claro es, al juicio de tautología, del que sólo puede salvarme el dotar a la idea de *público* de una entidad analítica relevante.

Para ello parto de la noción de público en la obra del pragmatista norteamericano John Dewey, que anticipo es de una simplicidad sorprendente. Dentro de su serie de conferencias dictadas en la tercera década del siglo XX en el Kenyon College de Ohio, recogidas en *The Public and its Problems*, Dewey se plantea un acercamiento “lateral” al problema de definir las instituciones públicas y su radicación en la acción social, tratando así de evitar reproducir los debates de la teoría del Estado. Para ello, “[t]omamos entonces como punto de partida el hecho objetivo de que los actos humanos tienen consecuencias para con otros, que algunas de estas consecuencias son percibidas, y que su percepción lleva a un esfuerzo subsiguiente de controlar la acción con objeto de asegurar determinadas consecuencias y evitar otras” (Dewey, 1991[1927], p. 12). El *público*, esos afectados que se reconocen como tales, consigue regular estas acciones con consecuencias que desbordan el ámbito de los actores directamente implicados²⁶² a través de agentes delegados para

no le dejé fumar durante varias horas, y que el viaje (sólo mental, *malgré moi*) a Escandinavia que inicié entonces ha resultado fascinante.

²⁶² Muchos lectores habrán reconocido en esta definición un wittgensteiniano “aire de familia” con la de “externalidad” en ciencias económicas, que puede resumirse como los costes

ello; y esto, para Dewey, es un *estado*²⁶³. Para apreciar la sutileza de esta definición, conviene señalar que para Dewey “cada ciudadano votante es... un agente [*officer*] del público”, pues “expresa su voluntad como representante del interés público en la misma medida que un senador o un jefe de policía” (p. 75). Esto, claro está, en el marco de un tipo de gobierno representativo, es decir, aquel en el que el público se ha organizado con la intención de asegurar el control sobre la acción de sus delegados (p. 76). Llegamos así a lo que Dewey considera el “principal problema del público: conseguir un reconocimiento de sí mismo de tal modo que le otorgue un peso en la selección de representantes oficiales y en la definición de sus responsabilidades y derechos” (p. 79).

El componente dinámico de esta definición del público y “su” estado (Smiley, 1992) queda marcado por el hecho de que todos estos elementos están siempre sometidos a un proceso de *búsqueda*: la política, desde la perspectiva de Dewey, es un permanente desarrollo de la exploración común de consecuencias, interdependencias y modos de control. “Para formarse, el público ha de romper las formas políticas existentes” (p. 31), puesto que cada público parte siempre de un estadio inicial de autorreconocimiento, antes de llegar a los de organización y delegación, desencadenado por nuevas acciones en “desbordamiento”.

Puede imaginarse que la esfera pública, desde esta perspectiva, está constituida, de modo de nuevo decepcionantemente sencillo, por el entramado del conjunto de *públicos*, en diversos estados de formación y

(externalidad negativa) o beneficios (positiva) de una transacción o sistema de transacciones que recaen sobre agentes no implicados en esa transacción.

²⁶³ Conviene distinguir esta definición de estado de las instancias históricas de gobierno. Sólo en la medida en que los agentes actúen como delegados de un público para la regulación de “externalidades”, podremos hablar de estado en este sentido: “el estado es la organización del público puesta en práctica mediante agentes públicos para la protección de los intereses compartidos por sus miembros” (Dewey, 1991, p. 33) ¿Cuáles son las ventajas de esta definición? Destacaré una: que las características de los públicos y sus relaciones con los agentes públicos no están marcadas de antemano, sino que han de mostrarse como el resultado empírico de sus prácticas efectivas de funcionamiento. Como señala el propio Dewey en este sentido, “lo que pueda ser el público, lo que sean sus agentes, con qué aptitud desempeñen su función, son cosas para cuyo descubrimiento habremos de acudir a la historia” (p. 33).

muy distintos grados de éxito en su control de la acción cuyas consecuencias sufren (o disfrutan). La noción de esfera pública captura en particular su dimensión comunicativa, que abarca desde los diagnósticos, los debates, la representación de las posiciones, los intereses y la deliberación más o menos común sobre lo posible, lo probable y lo deseable, lo cual incluye las imágenes de los problemas y las respuestas que ello genera en las instituciones democráticas. Las posibilidades de que se conformen *públicos*, y de que éstos sean *públicos efectivos* (es decir, que puedan identificar los problemas, a sí mismos, sus causas, sus posibilidades de control, y su traslado a los agentes delegados para su regulación y el control de éstos), dependen por tanto, y entre otras cosas, de la calidad de los vínculos comunicativos existentes en la comunidad considerada. Diferenciamos así el espacio del discurso público del comunitario en el sentido localista, puesto que

la actividad de participación en un discurso público es distinta de la actividad de encontrar lo común en una similitud cultural preestablecida. El discurso público depende de la articulación de las diferencias, en particular las diferencias de opinión... 'Articulación' es aquí un término clave. Lo que conocemos como discurso "público" es aquél en el que las ideas, opiniones e identidades se ponen en claro y se someten a un debate más o menos abierto (idealmente, quizá, a una discusión crítica-racional²⁶⁴). Es un espacio de debate e intentos reconocidos de persuasión. El discurso público es, en este sentido, diferente de las representaciones colectivas que invocan la identidad común del conjunto como comodín contra la diferenciación interna de identidades e intereses. (Calhoun, 1999, p. 223).

Como veremos más adelante con mayor claridad, hago hincapié a lo largo de este capítulo en la arquitectura del discurso moral institucionalizado que a la vez configura las capacidades públicas y es su sedimentación histórica. A esta dimensión "macro" deberíamos poder

²⁶⁴ Calhoun alude, claro es, al sentido habermasiano de esta expresión.

vincular una etnografía política como la propuesta en diversos trabajos por Daniel Cefaï (1994, 2000, 2002), con el que comparto un enfoque teórico que incluye en sus últimas contribuciones la noción pragmatista de público; pero el lector entenderá -y probablemente agradecerá- que este trabajo no se extienda aún más. En la siguiente cita de Cefaï podemos casi leer un programa completo de investigación de las capacidades públicas en su versión “micro”, en el que cada uno de las fases del proceso de constitución de públicos efectivos sería objeto legítimo de documentación y análisis. A partir de un problema apenas percibido, algo que en principio puede estar en el terreno del disgusto y la irritación de base moral, el problema empieza a adquirir el “estatuto de publicidad” al focalizar la atención de un público, e irse progresivamente convirtiendo en objeto de la acción de ese público. Léase esta descripción genérica teniendo en mente, por ejemplo, el caso de la tragedia ecológica causada por la ruptura de la presa de la empresa Boliden que puso en gravísimo peligro el parque de Doñana²⁶⁵ el año 1998:

La opinión se hace cargo, la gente habla entre sí, circulan rumores que requieren confirmación o desmentidos, se inquieta uno por las consecuencias que pueda tener sobre el colectivo; los órganos mediáticos se hacen caja de resonancia y los titulares de los periódicos y los reportajes dan entrada al problema en [...] la agenda de los medios; los expertos consultados por las agencias administrativas se dedican a todo tipo de operaciones de prueba y contraprueba, de diagnóstico y pronóstico; los científicos y políticos entran en polémica en torno a datos fáctuales o estadísticos, en controversias sobre procedimientos y principios; abogados que representan asociaciones de defensa de víctimas que han sufrido daños, o asociaciones de protección de bienes proclamados como de interés general invocan el derecho y ponen en marcha la maquinaria judicial. Se forman configuraciones de actores,

²⁶⁵ Apenas por unas horas, hemos de “parar las rotativas” de esta tesis: podemos decir que la mejor peor referencia ha cambiado, muy desgraciadamente: el *Prestige* ha dejado pequeño Aznalcóllar.

unos titulares de legitimidad gracias al derecho, como los funcionarios, los representantes políticos o los jueces, otros que adquieren su representatividad a través de las pruebas de competencia en los asuntos y el apoyo de los afiliados, como las asociaciones cívicas. Se despliega así un espacio público... (Cefaï, 2000, pp. 66-7).

VII.1.2. ¿POR QUÉ CAPACIDADES?

He englobado el repertorio de recursos, significados, estructuras e instituciones que afectan a las posibilidades de conformación de públicos presentes en la sociedad considerada bajo el término de *capacidades*. Las resonancias con la obra de Amartya Sen y sus *capabilities* le parecerán evidentes a alguno de los lectores. Sin embargo, no estamos en el marco estricto de la definición de capacidades (el vector de opciones de acción disponibles para un agente) que propone Sen. Quiero subrayar más bien la conexión que aparece en los trabajos del “Nobel” hindú entre “libertades políticas” y “capacidades” individuales, que Sen desdobla en aspectos instrumentales y constitutivos. Al defender la relevancia de los derechos y las libertades políticas, dentro de un largo debate en torno al desarrollo que plantearía una posición subordinada de éstas respecto del crecimiento económico puro y duro, Sen destaca

- 1) su importancia *directa* en la vida humana relacionada con las capacidades básicas (incluida la de la participación política y social)
- 2) su papel *instrumental* en la mejora de las posibilidades de los individuos para expresar y defender sus demandas de atención política (incluidas sus exigencias para que se satisfagan sus necesidades económicas)
- 3) su papel *constitutivo* en la conceptualización de las “necesidades” (incluida la comprensión de las “necesidades económicas” en un contexto social) [Sen, 2000, p. 185; cursiva en el original]

Estos tres argumentos nos remiten a una visión muy cercana a la que quisiera sostener aquí, en el sentido de que “la naturaleza de la participación y el diálogo públicos influye inevitablemente incluso en la identificación de las necesidades. La fuerza del debate público no sólo está relacionada con la democracia y tiene un enorme alcance, sino que, además, su cultivo puede mejorar el funcionamiento de la propia democracia” (*op. cit.*, pp. 197-8). De hecho, en muchos pasajes de sus escritos, Sen parece estar a punto de avanzar una noción similar a la que aquí proponemos. Quizá el problema resida en que la localización de las capacidades públicas no puede apuntarse de modo preciso a individuos ni a grupos ni a instituciones, sino que reside *a la vez* en los recursos, mapas cognitivos, imágenes y discursos compartidos por los agentes y en el contexto institucional y sociotécnico en el que cobran sentido y pueden ser desplegados. Sen, como buen economista, tiende en último término a privilegiar el plano de la agencia individual; así, al hablar de su noción de capacidades sociales (*social capabilities*), Narayan señala que “Sen ha encuadrado su trabajo sobre las capacidades humanas y las privaciones en torno a la importancia de ‘libertades’ en sentido amplio, tales como la libertad de prensa, la libertad de expresión individual, la libertad de participar en la discusión pública, un aparato judicial adecuado, y la justicia social efectiva. Pero su gran contribución a las estrategias de reducción de la pobreza se ha centrado en la atención a las capacidades individuales y su privación, y en los indicadores de desarrollo humano. A pesar del empleo de la palabra social, el concepto sigue siendo en esencia un agregado de capacidades individuales” (Narayan, 1999, p. 3-4). En la siguiente sección planteo precisamente este tipo de problemas asociado al *locus* de las capacidades públicas.

VII.1.3. ¿POR QUÉ PÚBLICAS (Y EN PLURAL)? LA MATRIZ CULTURAL DEL CONSENSO POLÍTICO

Aparte del sentido evidente en su definición, hay motivos adicionales por los que conviene que señale con claridad la naturaleza pública de las capacidades aquí propuestas. En primer lugar, porque pienso que la efectividad real de la acción política supone la puesta en juego de esquemas culturales compartidos que hacen inteligible la interacción y el conflicto. En palabras de Baker,

[l]a política, en cualquier sociedad, depende de la existencia de representaciones culturales que definen las relaciones entre actores políticos, permitiendo por tanto a individuos y grupos avanzar las reivindicaciones entre sí y respecto del conjunto. Tales reivindicaciones pueden hacerse inteligibles y vinculantes sólo en la medida en que los actores políticos desplieguen recursos simbólicos mantenidos en común por los miembros de la sociedad política, perfilando y redefiniendo de ese modo las implicaciones de estos recursos para los propósitos cambiantes de la práctica política. La disputa política asume la forma de esfuerzos en competencia para movilizar y controlar las posibilidades del discurso política y social; a través de estos intentos dicho discurso se extiende, reformula y -en ocasiones- transforma incluso radicalmente (Baker, 1985; p. 134-5).

La noción de capacidades públicas está claramente radicada en la coevolución histórica de instituciones, esquemas culturales y memorias colectivas. Tiene poco sentido, desde esta perspectiva, hacer la pregunta de si las capacidades públicas son “individuales” o “colectivas”, como si los recursos simbólicos o de otro tipo que los actores de diversa escala ponen en juego tuvieran sentido fuera de su reconocimiento por parte de sus interlocutores. Como veremos espero que más claramente mediante el ejemplo de la socialdemocracia sueca, los criterios de inclusión en la comunidad imaginada, de legitimidad de los intervinientes y sus

posiciones en el debate público, son ejes constituyentes de las capacidades públicas tanto como la distribución de los saberes cívicos o el acceso a los espacios de decisión política.

La obra de Putnam sobre Italia contiene un intento (en gran medida fallido, en opinión compartida con politólogos como Filippo Sabetti [1996]) de dotar de una dimensión histórica a la relación entre comunidad cívica e instituciones políticas; una dimensión que no podía estar ausente de nuestro esfuerzo de conformación de una alternativa interpretativa centrada en las capacidades públicas. En esta dirección se encamina probablemente el politólogo sueco Bo Rothstein, desde una posición afín a la elección racional pero de mayor apertura teórica, al insistir en que la “memoria colectiva” de una sociedad dada constituye uno de los factores clave a la hora de explicar su capacidad de gestionar “dilemas sociales” (Rothstein, 2000). La noción de memoria colectiva, tal y como la toma de la escuela que se inicia con Maurice Halbwachs, le permite mantenerse en el terreno de una imagen estratégica de la acción social, enfatizando uno de los elementos que destaca Michael Schudson sobre “el presente en el pasado”: “el pasado se vuelve a relatar constantemente con objeto de legitimar los intereses del presente” (1987, p. 105; citado en Schwartz, 1991, p. 232). Esta imagen “en disputa” estratégica de la memoria colectiva no es contradictoria con una segunda dimensión que podemos denominar “constitutiva” de la misma: las reconstrucciones del pasado están en cierta medida limitadas por la experiencia de las tradiciones interpretativas, encarnadas y reguladas por instituciones formales e informales. La naturaleza de estas memorias colectivas podría ejemplificarse en los “acuerdos fundacionales”, pactos a menudo con componentes tácitos y explícitos que organizan la “representación cultural de la política” mientras mantienen su legitimidad, y actúan como matriz cultural, como pauta de sentido y de referencias axiológicas de la interacción entre actores políticos. Para que el lector no me acuse de abstracción irremediable con toda la razón, más abajo presentaré los pactos de Saltsjöbaden y el “acuerdo de la vaca”, traídos de la Suecia de

los años treinta del siglo pasado, como instancias de este tipo de elementos de las capacidades públicas.

El que incida en estos grandes acuerdos, y en las capacidades públicas que a la vez sostienen y estructuran, me parece ser fiel a ese elusivo pero crucial factor del análisis tocquevilliano: “el interés público bien entendido”, una versión ampliada e inteligente de la intersección entre lo que queremos, lo que quieren los demás, y lo que se puede. Pero las condiciones en las que este interés ilustrado puede desarrollarse son complejas, y se anclan en primera instancia en un trabajo de definición del “otro” y del “nosotros” que suele darse por descontado. Un poco más abajo, expondré como ejemplo de esta capacidad de llegar a acuerdos el esquema de política económica que se proponían mutuamente los sindicatos y patronos suecos. En cierta medida, no hago con esto sino recuperar una parte del *Making democracy work* que había quedado un tanto descolgada del resto por la apisonadora del capital social: la cultura política de las elites, que se resumía en que “la nueva institución regional promovió un pragmatismo tolerante de colaboración entre sus miembros. En la Italia de los setenta y ochenta, el cambio político ocurrió tanto dentro como fuera de las cámaras regionales, pero el cambio fue más rápido y profundo dentro que fuera... los años pasados en común enfrentados a los retos de forjar una nueva organización enseñaron a los diputados regionales las virtudes de la paciencia, la visión de lo práctico y lo razonable” (Putnam, 1993a, p. 38). Quizá no haya que buscar mejores virtudes que éstas.

Una cuestión final de orden teórico-terminológico: ¿qué relación tiene la noción de “capacidades públicas” con la de “cultura política”? He querido evitar, en primer lugar, la trampa²⁶⁶ de la reducción de la cultura a los

²⁶⁶ Vale la pena que cite también por extenso este párrafo de Cefaï, por sus resonancias cercanas con el estudio del capital social en política: “El término “cultura” es una trampa. Las culturas políticas han sido concebidas durante mucho tiempo como ‘sistemas de representaciones y de creencias, de actitudes y valores’ que tenían como función asegurar la continuidad de una tradición y la unidad de un colectivo, y que, interiorizadas por los ciudadanos, modelaban sus disposiciones cívicas y garantizaban la adaptación de sus

“valores”, preservando la pluralidad de referencias del “arsenal de objetos de todo tipo: rituales de conmemoración o de institución, liturgias, ceremonias y protocolos, emociones y pasiones políticas, lenguajes, simbolismos e imaginarios, relatos de memoria colectiva” (Cefaï, 2000, p. 77). La distinción de *repertorios de acción* y *repertorios de discurso*, desarrollada a partir de la conocida aportación de Ann Swidler (1986), debe complementarse -como en el caso de las memorias colectivas- con un eje “constitutivo”, en el sentido de la red de significados desde los que se interpreta lo experimentado, el horizonte de la comunidad y lo legítimamente reivindicable.

En suma, la arquitectural moral del espacio público, las identidades de los actores del juego político, las memorias colectivas que organizan la experiencia del presente tanto como la del pasado, son elementos decisivos de las capacidades públicas. Una buena manera de condensar todos estos elementos en un término único sería el propuesto por Benedicto (2002): el de una “matriz cultural” de la vida política. La articulación de este tipo de conceptos con otros más clásicos, como la amplitud de la representación democrática y el diseño de los sistemas electorales, no se considera aquí como un juego de suma cero entre dimensiones “duras” sometibles al análisis nomotético y otras “blandas” destinadas a un enfoque ideográfico, sino como elementos de un instrumental ampliado de una ciencia social reflexiva²⁶⁷. En lo que sigue, a través del ejemplo de Suecia, trataré de desplegar esta noción plural de capacidades públicas.

preferencias, sus actitudes y sus opiniones a las instituciones políticas. Esta concepción, que combinaba una visión normativa de la democracia liberal e hipótesis de la gran teoría parsoniana, datos cuantitativos provenientes de encuestas y una concepción psicológica de las capacidades políticas, ha sido posteriormente cuestionada” (Cefaï, 2002, p. 75).

²⁶⁷ Véase el Anexo metodológico para una exposición más detallada de esta “apuesta”.

VII.2. CÓMO HACERSE EL SUECO EN PÚBLICO: VACAS QUE PACTAN, CASAS DEL PUEBLO Y CARTAS ABIERTAS

Como ya apuntábamos más arriba, el país de origen de Rothstein constituye en nuestra opinión un excelente ejemplo para ilustrar el modo en que estas imágenes de la comunidad ampliada surgen y estabilizan una forma de cultura política dotada de un alto nivel de capacidades públicas. Este consenso en la construcción del estado del bienestar más desarrollado del mundo, cuyas condiciones de sostenibilidad estarían asociadas a un círculo virtuoso que “combina resultados relativamente igualitarios en la distribución de recursos tanto materiales como intelectuales (es decir, saberes cívicos)” (Milner, 2002; p. 178²⁶⁸), está en mi opinión organizado por un ciclo histórico de representación democrática ampliada y políticas públicas redistributivas -en particular de capital humano-, cristalizado en nociones públicas de justicia e igualdad. La exploración de alguno de estos elementos no nos conduce, sin embargo, a una lectura demasiado compatible con las “tradiciones cívicas” à la Putnam.

Para empezar, la conflictividad laboral de la Suecia de los años veinte y primeros treinta del siglo XX era, de manera quizá sorprendente desde nuestra perspectiva, la más alta de Occidente²⁶⁹. La configuración posterior ha quedado asociada a los larguísimos años de gobierno de la

²⁶⁸ Revisaré con algo más de detalle este trabajo en el epígrafe posterior, explicando qué significan estos “saberes cívicos”.

²⁶⁹ Por cierto, que podría uno hacer la siguiente reflexión: si el “capital social” que en teoría “explica” la cooperación entre actores sociales estaba ya presente entonces, resulta difícil imaginar por qué no estaba “activo”, impidiendo dicha coordinación. Si no estaba presente, ¿cómo pudo construirse en tan poco tiempo, en el marco de las “tradiciones cívicas” seculares de Putnam, concebidas a imagen y semejanza de los “macroequilibrios” à la Axelrod? Si, como parece probable, las redes sociales y organizativas, instituciones, repertorios culturales y memorias colectivas estaban “presentes”, pero sólo su articulación a través de la acción práctica de actores concretos, especialmente los que ocupaban las posiciones centrales de las organizaciones implicadas determinó la aparición de modos cooperativos (de hecho, el modo cooperativo capital-trabajo por excelencia en la segunda mitad del siglo XX), parece claro que nos desplazamos a un terreno más movidizo para la elección racional, en el que todos los elementos que se conjugan en la acción social con sentido aparecen como simbólica e ideológicamente complejos e históricamente situados.

social democracia, y la arquitectura de un estado del bienestar como “casa del pueblo” (*folkhem*). Lo que quiero destacar aquí es que a la noción de “folkhem” y su codificación histórica en el estado del bienestar subyace un decisivo trabajo ideológico²⁷⁰, que puede trazarse en los debates que tienen lugar desde mediados del XIX, en el seno de diversas corrientes políticas suecas y en el proceso mismo de construcción del estado sueco. Dicho de otro modo, la disputada conformación en el discurso político de la comunidad imaginada (y sus procesos de institucionalización) es decisiva para dar cuenta de las modalidades de la integración en dicha sociedad. Un análisis exhaustivo de este trabajo ideológico está mucho más allá de los objetivos y capacidades de este autor, pero paso a exponer aquí algunos rudimentos.

Comenzaré por revisar una interpretación bastante extendida que hace de algunos rasgos del estado del bienestar escandinavo el resultado directo de la representación política de las clases trabajadoras, por medio del entramado de sindicatos y partidos socialdemócratas que gobernaron durante décadas en esta región. Esta “interpretación social”²⁷¹ (Baldwin, 1989) del estado del bienestar escandinavo parecería un ejemplo perfecto de las capacidades públicas en acción. Pero la historia es siempre menos lineal que nuestras interpretaciones, y vale la pena que nos detengamos un instante en comprobar la naturaleza híbrida, los sedimentos y aluviones históricos que terminan configurando el estado del bienestar escandinavo, para mostrar así que cualquier análisis en forma de

²⁷⁰ Probablemente queda claro el contraste con las “explicaciones” de la cooperación basadas en la elección racional, que desprecian el inmenso trabajo de reformulación y debate de los actores sociales, reduciéndolos mediante el lecho de Procusto de categorías como “defectores” y “equilibrios estratégicos”, que ahorran el enorme esfuerzo de entender las definiciones de lo que sucedía, podía y debía suceder, es decir, la complejidad interpretativa de actores sometidos a incertidumbre histórica.

²⁷¹ “La interpretación social considera los estados del bienestar de determinados países como una victoria de las clases trabajadoras y como confirmación de la capacidad de sus representantes políticos de la izquierda para usar medidas universalistas, igualitarias, solidarias a favor de los menos favorecidos” (Baldwin, 1989, p. 3).

“equilibrios” y lecturas “culturalistas” de la virtud o su ausencia²⁷² nos hace perder la esencia misma de las transformaciones sociopolíticas.

Los rasgos principales del estado del bienestar escandinavo son probablemente su universalidad y su base de recursos financieros en los impuestos directos, frente a los estados de tipo “bismarckiano”, centrados en las contribuciones ligadas al salario de empleados y empleadores. El universalismo de este tipo de estado del bienestar ha sido destacado por diversos autores (Rothstein, 2002; Kildal, 2001, 2002) como decisivo para su capacidad de integración social. En su diagnóstico optimista del “balance del capital social” en Suecia, y al interrogarse por las razones de la compatibilidad entre un estado potente con la confianza y la participación en todos los órdenes, Rothstein señala que

una razón puede estar en el modo en el que sistema del estado del bienestar sueca ha sido institucionalizado. Sus principales arquitectos trataban de conseguir una política social basada en la idea de la “seguridad del pueblo” que proporcionaría a todos los ciudadanos (o en algunos casos a todos salvo los muy ricos) los recursos necesarios sin incurrir en la estigmatización asociada con el socorro a los pobres. No sólo evitaron el sistema de asistencia a los pobres con comprobación de recursos [*means-tested*], sino también el tipo segregado por clases de la seguridad social de tipo bismarckiano (2002, p. 323)²⁷³.

²⁷² El propio Baldwin señala que su genealogía de los rasgos cruciales del estado del bienestar escandinavo tiene la ventaja de situar histórica y políticamente el estado del bienestar “sin recurrir tanto a la vaguedad de supuestas virtudes sociales escandinavas o al anacronismo de la marcha heroica del socialismo es estas las naciones más esencialmente pequeño-burguesas de Europa. Los orígenes de la virtud resultan ser vulgares: la solidaridad de una época tiene sus raíces en el egoísmo de otra” (Baldwin, 1989, p. 24). El lector puede decidir si esto no parece una respuesta a Putnam *avant la lettre*.

²⁷³ Para no ocultar al lector el fin del razonamiento de Rothstein, los dos factores que podrían según él vincular confianza social y universalismo en las políticas sociales son 1. que los receptores de ayudas estatales no podrían representarse como “otros” y 2. que las desconfianza derivada de las sospechas de fraude se reduciría al mínimo. Compárese este principio de universalismo con la descripción que Dominique Méda hace del supuesto “momento fundacional” equivalente en la inmediata posguerra del estado del bienestar francés: “...cuando en 1945 el Plan de la Seguridad Social de Francia tenía como ambición cubrir y proteger toda la población francesa -asalariada y no asalariada, trabajadora y no trabajadora-

Pues bien, este universalismo derivaría, de acuerdo con autores como el citado Baldwin, de las luchas entre las clases medias agrarias y las urbanas sobre la distribución y la extensión de las cargas impositivas asociadas a la política social. Atribuir estos rasgos de manera primordial²⁷⁴ a las reivindicaciones primero y las políticas después de los socialdemócratas sería, de acuerdo con Baldwin, un anacronismo.

La seguridad social había sido formulada en primer lugar en Alemania para tratar con trabajadores urbanos bien pagados. En Escandinavia, estas clases no podían ser el centro. Al norte del Eider, las prioridades fueron definidas por las clases medias agrarias emergentes. Las pensiones escandinavas se hicieron universalistas porque los granjeros rechazaron ser excluidos de estas nuevas formas de generosidad estatutaria. Se financiaron mediante impuestos porque, de este modo, las clases rurales esperaban ganar más de lo que perdían. La política social financiada por el estado sólo puede ser tan buena como el

en las situaciones de enfermedad, vejez, maternidad y discapacidad, la idea naufragó bajo la presión de los corporatismos, movidos todos por la idea de que era imposible tratar a cada cual de igual modo. Los cuadros deseaban que sus ingresos diferidos estuvieran en relación con sus ingresos por actividad, los agricultores consideraban las contribuciones demasiado elevadas, los profesionales independientes no querían verse metidos en 'el mismo saco' que los asalariados, los médicos tampoco querían ser asalariados. Esto tuvo un doble resultado: una inverosímil mosaico de regímenes que ofrecían protecciones diferentes a grupos social diferentes, y una generalización muy tardía al conjunto de la población, lo cual no se ha conseguido siquiera en la actualidad, dado que la Seguridad Social sigue exigiendo duraciones de trabajo mínimas para cubrir a los que salen de ella. En contra de lo que se pueda pensar, este corporatismo es aún más fuerte hoy en día" (Méda, 1995, p. 228). Quizá se entienda mejor, desde esta perspectiva, una de las causas de los bajos índices de confianza generalizada en Francia.

²⁷⁴ Puede hacerse, desde luego, una lectura en términos no excluyentes. "El que Suecia se convirtiera en un estado del bienestar no es ni el mérito ni demérito de la social democracia sueca. Incluso si el SAP hubiera sido derrotado en 1932, 1948 o 1956-60, habría emergido con mucha probabilidad algún tipo de estado del bienestar. Pero la clase de estado del bienestar en el que convirtió Suecia es en gran medida el resultado de las políticas socialdemócratas. Hay partes de estas políticas que parecen haber sido conformadas hace mucho tiempo, cuando el estado sueco fue moldeado, pero hay otras y más numerosas que tienen sus raíces en otras fuentes... [E]l estado del bienestar que los suecos consiguieron a través de los esfuerzos de la social democracia se corresponde en gran medida con las reivindicaciones clásicas del movimiento obrero dentro del capitalismo. Pero ese estado del bienestar es también el heredero legítimo de una sociedad de campesinos propietarios gobernada apenas por un delgada capa de funcionarios y terratenientes. La social democracia sueca tras la Segunda Guerra Mundial se inspiró tanto en el movimiento obrero como en la herencia estructural que recibió..." (Therborn, 1986).

sistema impositivo en la que descansa. Atribuir la (a menudo dudosa) progresividad de las medidas del siglo veinte a un período anterior es no entender la naturaleza de las batallas que se lucharon entonces entre grupos sociales, so capa de la reforma fiscal y de las políticas sociales. En la Escandinavia de finales del diecinueve, la política social de financiación estatal era un elemento de una dilatada disputa entre las elites rurales y urbanas cuya resolución permitió a los granjeros desplazar las cargas sociales a sus oponentes urbanos (Baldwin, 1989, p. 23)

Si las raíces históricas del universalismo del estado del bienestar escandinavo tienen mucho que ver con el papel de los partidos agrarios, su papel en la estabilización del programa de reformas socialdemócrata en los años treinta del siglo pasado es aún más notorio. El paradigma de este rol político es el “pacto (o trato) de la vaca”, lo que los suecos denominan el *kohandel*, por el que el Partido Agrario²⁷⁵ obtenía protección -en forma de aranceles y precios subsidiados- para sus productos lácteos y cárnicos, a cambio del apoyo parlamentario a las políticas socialdemócratas. El programa de estos últimos para las elecciones de 1936 incluía la siguiente declaración: “la clase trabajadora sueca pagará el precio necesario para garantizar a los trabajadores agrícolas y pequeños granjeros un nivel de vida tolerable”. El Partido Agrario tomó parte en coaliciones formales en los años decisivos de 1936 y 1939, y de nuevo en 1951 y 1957, participó en el gobierno cuatripartito entre 1939 y 1945, e incluso formó un gobierno de efímero gobierno de emergencia en 1936 (Widfeldt, 2000, p. 3). Estas alianzas terminaron por ser un signo distintivo de la construcción del estado del bienestar sueco.

Vayamos ahora a los debates internos de los socialdemócratas suecos a principios del siglo XX. Lo que considero relevante de este debate ideológico interno es precisamente que nos permite entender cómo las

²⁷⁵ Entonces llamado *Bondeförbundet* (la Liga Agraria), y que ahora es el *Centerpartiet* (Widfeldt, 2000).

representaciones de los *otros* actores y de la comunidad en su conjunto, de lo legítimamente perseguible desde *dentro* de uno de las organizaciones políticas, es parte integral de las capacidades públicas del *conjunto* de la comunidad democrática.

Me apoyo para esta tarea en trabajos como Berman (1998) o Ahn (1996)²⁷⁶, que se plantea “¿cuándo arraigó el discurso que justificaba la transición democrática a una sociedad del bienestar en el movimiento obrero sueco?... ¿qué llevó a la socialdemocracia sueca a generar tal discurso?”. Las respuestas de Ahn son coincidentes con el planteamiento expuesto: “1) el discurso sobre la transición democrática hacia una sociedad del bienestar había penetrado profundamente el movimiento obrero sueco ya en 1911, y 2) se produjo en el debate político del propio movimiento obrero” (p. 153). Frente a las versiones que consideran que la transformación programática del movimiento obrero sueco tiene lugar en los años treinta, formando parte de una estrategia electoral pragmática, Ahn muestra que los socialdemócratas “habían apuntado ya hacia una sociedad del bienestar, estando por lo tanto en posición de guiar la negociación política entre clases hacia ella legítimamente. Si esto es así, la noción del compromiso de clase usada en sentido peyorativo no hace justicia al desarrollo de la socialdemocracia”. Ahn describe los debates revisionistas entre líderes del movimiento como Branting y Danielsson, que terminaron por generar un consenso sobre el principio de movilización democrática. “Los socialdemócratas suecos reinterpretaron el materialismo histórico: sólo tras el desarrollo (*utveckling*) del capitalismo podrían unirse voluntariamente los trabajadores a la acción colectiva por el socialismo... esta interpretación llevó al SAP a considerarse como un partido del pueblo, que debía tomar en cuenta ‘los intereses actuales de la gente’”. Este proceso de transformación ideológica constituyó, entre otras cosas, una de las precondiciones de la (relativa) independencia entre el movimiento sindical y el partido socialdemócrata.

²⁷⁶ Pido disculpas sin número al lector: sólo he podido acceder al documento en formato HTML, por lo que no podré dar números de página para este trabajo.

En los años 30 del siglo pasado, la versión revisionista de los socialistas suecos había cristalizado en un programa de acción política²⁷⁷ que el líder del SAP Per Albin Hansson enmarcó en la transformación de la sociedad de clases sueca en una *folkhemmet*, la casa del pueblo. En su famoso discurso de 1928 ante el Riksdag, Hansson señalaba que “[l]os cimientos de la casa son la comunidad y la solidaridad... En la buenas casas tenemos igualdad, cuidado, cooperación y ayuda... Esto significa derribar todas las barreras sociales y económicas que ahora dividen a los ciudadanos entre los privilegiados y los desatendidos, gobernantes y dependientes, ricos y pobres” (citado en Dahl, 1994). Esta noción de “casa del pueblo” describe la visión de un orden social inclusivo que ha sido fundamental para la cultura política sueca, que se ha empleado de manera sistemática a lo largo de todo el siglo pasado (a partir de los años treinta). De acuerdo con Norbert Götz (2002), la crisis de esta imagen compartida en los últimos años resume y organiza de hecho la crisis de la noción misma de comunidad nacional en Suecia, inseparable de la crisis del estado del bienestar.

Una nota final sobre las ambivalencias de conceptos aparentemente tan inclusivos como esta “casa del pueblo”. Otras nociones afines como la *Volksgemeinschaft* alemana, la “comunidad del pueblo”, están en muchas de sus dimensiones muy cerca de la *folkhemmet* nórdica²⁷⁸; precisamente por ello, las diferencias son cruciales, también en lo que atañe a su convivencia con otras corrientes ideológicas en la sociedad y en las organizaciones políticas. En este sentido, puede seguirse la síntesis que la práctica socialdemócrata realizó entre la ideología *folkhem* y el ala racional-modernista representada por Ernst Wigforss y los Myrdal, Alva y Gunnar. También importa la faceta relacional, el modo en que el *Volk*

²⁷⁷ Podría decirse que los “bienestarólogos” de la denominada “escuela de Estocolmo”, con figuras señeras como Gösta Esping-Andersen y Walter Korpi, han llevado al terreno del análisis empírico esta visión de control político del mercado, como en el concepto de “desmercantilización” (*de-commodification*).

²⁷⁸ Véase la discusión en Korsgaard (2002, p. 9-11). Encontramos aquí una interesante proyección histórica de las categorías nación/esfera pública/comunidad de Calhoun (1999).

alemán se consideraba por naturaleza en lucha con los otros pueblos europeos, mientras que la *folkhem* hacía referencia principalmente a la estructuración interna de la sociedad sueca. De hecho, un caso interesante que podría ilustrar la capacidad de las formas públicas de legitimidad para estructurar el discurso político (o, para ser más precisos, la interacción estratégica entre las formas legítimas y los mensajes de los actores), es la utilización de elementos universalistas -en el marco de la nación como *folkhemmet*- de la tradición socialdemócrata *en sus propios enemigos ultraderechistas*²⁷⁹. Una visita a la página web²⁸⁰ de Blågula Frågor²⁸¹ (*Preguntas Azul-Amarillas*, por los colores de la bandera sueca) es ilustrativa en este sentido. En su autodescripción, esta organización se define como preservadora²⁸² de la *folkshemmet*, en el sentido clásicamente asociado a los socialdemócratas de espacio de solidaridad entre ciudadanos iguales mediada por políticas sociales universalizadas, *sólo que* restringida a los habitantes actuales de Suecia, regulando fortísimamente la entrada de nuevos inmigrantes. Retornamos aquí a lo expuesto más arriba sobre la cercanía de la *folkhemmet* de otros modelos de la comunidad basados en la herencia del romanticismo alemán. Por ejemplo, el líder fascista más importante de la política sueca, Per Engdahl, enfatizaba también que las barreras culturales entre clases debían ser eliminadas, y que esta sociedad sin clases debía estar basada en el consenso, el corporatismo y una mitología nacional compartida.

²⁷⁹ Un informe sobre estos grupos del Instituto Stephen Roth para el Antisemitismo y Racismo está disponible en <http://www.tau.ac.il/Anti-Semitism/asw2000-1/sweden.htm>

²⁸⁰ Accesible en la siguiente URL: <http://www.bgf.nu>

²⁸¹ La organización Blågula Frågor está asociada a una de esos círculos de estudio que más abajo tendremos ocasión de valorar como ejemplo de intersección entre el capital social y las capacidades públicas: el Medborgerliga Studiegrupper. Sirva este dato para recordarnos que desde la teoría del capital social, definido por su valor como recurso que facilita la acción colectiva, no puede garantizarse la “bondad” de los fines a los que se aplica tal acción. En general, sólo *ex post hoc* parece que una valoración normativamente informada pueda realizarse con cierta certidumbre; esto afecta a cualquier análisis posible, salvo a los de omniscientes y los clarividentes. Desde la perspectiva aquí propuesta basada en las capacidades públicas se podría argumentar que grupos como Medborgerliga Studiegrupper, en cuanto obtienen la posibilidad de conseguir modificar efectivamente, en un sentido exclusionista, la esfera pública, o transformar las formas públicas de legitimidad en el mismo sentido, suponen claramente un *descenso* en las capacidades públicas agregadas de todos los implicados tomados en conjunto.

²⁸² Para una visión desde la Suecia neoliberal que preconiza la destrucción sistemática de esta solidaridad políticamente organizada, véase las decenas de informes del *think-tank* Timbro (<http://www.timbro.com>).

VII.2.1. *¿La alteridad en el pensamiento económico? Saltsjöbaden, Gösta Rehn y la estrategia empresarial*

En la lectura que propongo aquí, las capacidades públicas movilizadas por el movimiento sindical y el partido socialdemócrata sueco, el trabajo experto de sus economistas y negociadores, vinieron a modificar el “consenso por intersección” (*overlapping consensus*) que configuró el estado del bienestar sueco, añadiendo por ejemplo una política salarial solidaria y expandiendo constantemente la generosidad de las prestaciones sociales. Pero una contribución quizá más importante a este extraño ente político bajo el sol de medianoche es su capacidad de establecer acuerdos fundacionales en los que genuinamente se incluía entre las reflexiones propias lo que en otros discursos de izquierda era anatema. Ya hemos visto las líneas centrales de lo que se denominó el “pacto de la vaca”, es decir, la entrada en el gobierno (y sobre todo en el *programa* de gobierno propio) de los partidos agrarios que había impulsado una política social universalista y financiada mediante impuestos. Otro de estos grandes acuerdos marco fue el de Saltsjöbaden (el Acuerdo Básico) que toma su nombre de un pequeño pueblo cercano a Estocolmo en el que se reunieron durante varios años los representantes de la central sindical más importante, la LO, con la confederación de empresarios o SAF, después que en 1928 se alcanzara un agudísimo nivel de conflictividad laboral. La interpretación de Rothstein, en el marco de la teoría estándar del capital social, sobre la relevancia de estos acuerdos es que “el resultado más importante del proceso y el acuerdo es el nuevo espíritu de confianza en el que los sindicatos y trabajadores reconocieron su interés común en una relaciones industriales pacíficas” (2002, p. 326). El “espíritu de Saltsjöbaden” representaría para Rothstein, un “capital social organizado”, en cuyo marco los empresarios admitirían la sindicalización de la fuerza de trabajo, mientras que los trabajadores

cederían plenamente el control del proceso de producción, “es decir, acordaron no interferir en el proceso de racionalización” (*ibid.*).

Es esta una lectura que se sitúa cerca de la propuesta aquí presentada, pero que tampoco hace justicia a los procesos históricos descritos. A partir de aportaciones como Swenson (1991), Tilton (1990) o Eklund (2001), mi opinión es que las “normas informales de confianza” de Rothstein son menos importantes que el nuevo rumbo que los sindicatos imprimieron a sus propuestas económicas, o la redefinición de sus estrategias por parte de la patronal sueca. A riesgo de que este capítulo quede más en una monografía fallida que en el capítulo propositivo que pretendía ser, apuntaré dos líneas al respecto.

En primer lugar, “el lenguaje del acuerdo de Saltsjöbaden reflejaba el reconocimiento por parte de la LO de que tanto sus intereses y su creciente poder requerían una participación más activa en la mejora del rendimiento de la economía” (Tilton, 1990; p. 190²⁸³). En este proceso, los intereses particulares de determinados sectores obreros fueron perdiendo importancia frente a una visión generalizada de la economía. El “Comité de los Quince” que elaboró un informe estratégico sobre la dirección de las propuestas del sindicato, aprobado en 1941, adoptó una perspectiva constructiva, en la que por ejemplo se abandonaban las resistencias hacia la racionalización y el progreso técnico, tan características de muchos movimientos obreros. El nuevo espacio de compatibilidad en la organización económica podría resumirse en esta declaración, que resume de alguna manera la cultura política de los sindicatos suecos hasta nuestros días:

El movimiento sindical tiene un interés positivo en la estabilidad y competitividad de la industria, pero está interesado en un grado igualmente elevado en una distribución de la renta que pueda contribuir a un mejor nivel de vida,

incluso para los grupos de trabajadores peor situados (Comité de los Quince de la LO [15-mannakomite], 1941, p. 188; citado en Tilton, 1990, p. 195).

Esta nueva imagen del funcionamiento de la economía encontró su formulación más influyente en el “modelo Rehn”, que toma su nombre del economista de la LO Gösta Rehn. Sólo quiero apuntar aquí el *sentido económico* que cobraba la política de solidaridad salarial que formaba parte principal de este modelo: “El objetivo de esta política no era sólo igualitarista, sino también un modo de poner presión sobre las empresas, dado que sería imposible que una de ellas compitiera con otra similar simplemente pagando salarios más bajos. De este modo, las empresas más débiles serían expulsadas del negocio, mientras que las más productivas prosperarían. La transformación estructural se vería acelerada” (Eklund, 2001, p. 55). Esta es una especie de versión socialdemócrata de la “destrucción creativa” schumpeteriana, que sólo podía tener sentido con una fuerte inversión en las políticas activas de empleo y en la movilidad laboral que formaban, junto con una política fiscal restrictiva, las otras tres patas del modelo.

Por otro lado, los empresarios suecos, de acuerdo con el análisis de Swenson en torno a la centralización de las relaciones industriales y la estructura sectorial de los salarios, no habrían sido precisamente “domados” por el poder de los socialdemócratas: “el proceso de alianzas por encima de las clases que facilitó y sostuvo el gobierno socialdemócrata en Dinamarca y Suecia fue mucho más complejo, con más niveles, e incluso requirió más tiempo de los que ha sido descrito comúnmente. El contemplar la centralización de las relaciones industriales como paso en la construcción de esta alianza requiere abandonar la idea común de que el capital era débil o pasivo respecto de los trabajadores (o “el estado”), y por lo tanto no un ‘cimiento social’ de la alineación de los años treinta” (Swenson, 1991, p. 543). La configuración post-Saltsjöbaden

²⁸³ Siento decir que la paginación de este artículo y el de Eklund sólo es aproximada, puesto

sería un nuevo “espacio de soluciones” que privilegiaba a determinados empresarios (los de sectores exportadores hacia el mercado internacional) *frente a otros* (los más vinculados al mercado interno). Dentro de esta configuración, los sindicatos vinculados a la socialdemocracia, y el poder político asumido por ésta, no eran tanto una amenaza sino una oportunidad para una reformulación positiva, más estable y con mayor control sobre los salarios: el *otro* pasaba a ser eso que se llama, en el discurso que impone Bruselas, un *social partner*.

VII.2.1. LOS SUECOS NO TIENEN SECRETOS: TRANSPARENCIA Y GOBIERNO DEMOCRÁTICO

Entre los rasgos institucionales más decisivos para la salud de las capacidades públicas está la transparencia en el funcionamiento de sus instituciones. No nos alejamos con esto de Dewey, que recalca que “[s]ólo mediante la constante observación y crítica de los agentes públicos por parte de los ciudadanos se puede mantener la integridad y utilidad de un estado” (Dewey, 1991, p. 69). Los requisitos de publicidad de los actos y procedimientos administrativos son cruciales en el caso de Suecia para sostener una cultura política participativa y consensuada.

Por ejemplo, toda carta dirigida a un funcionario es de dominio público desde que entra en el registro de la organización. Los medios de comunicación emplean a personas encargadas de comprobar las cartas enviadas a los ministros y las agencias administrativas más importantes. Por el principio de publicidad, los funcionarios tienen el derecho constitucional de informar a los medios acerca de las actividades de las agencias administrativas no consideradas secretas. En la mayoría de los sistemas, un acto o documento oficial tiene carácter secreto, a menos que se diga explícitamente que es público. En Suecia, rige el principio

opuesto: se considera público un documento a menos que se clasifique como secreto (Parrado, 2002, pp. 130-1).

Esta transparencia institucional está, a su vez, institucionalizada, en forma de un pequeño ejército de vigilantes *ombudsman*. Este es probablemente uno de los rasgos cruciales a la hora de conectar la calidad de gobierno con la cultura política nórdica, y contribuye a explicar en parte la disposición a pagar los altísimos niveles de impuestos de relativo buen grado²⁸⁴. La extensión de este principio de transparencia se aplica también a las personas y a las empresas, por ejemplo mediante la publicidad de sus declaraciones fiscales. Aquella noción de Putnam, según la cual uno pagaría sus impuestos si y sólo si creía que los demás lo harían, quizá sea más verosímil en un país en el que los periódicos, de forma rutinaria, incluyen cuántos impuestos paga el rey entre los datos anualmente actualizados de su perfil. Las asimetrías de información fiscal, además, estarían directamente relacionadas -de acuerdo con Gunnar Myrdal, nada menos- con niveles de gasto público inferiores a los que corresponden a las preferencias de los electores, que serían las que registrarían si no mediara el secreto de las contribuciones al erario público (Myrdal, 1958, p. 81; citado en Milner, 2002, p. 116).

VII.2.2. SABERES CÍVICOS Y CAPACIDADES PÚBLICAS: CÍRCULOS VIRTUOSOS Y CÍRCULOS DE ESTUDIO EN EL CÍRCULO ÁRTICO

He asignado en capítulos anteriores gran importancia a la relación entre capacidades cognitivas y democracia; por otro lado, va de suyo que las capacidades de formación de públicos efectivos incluyan en múltiples puntos las facetas de debate y formación de la opinión pública, y la transparencia y control de las instituciones. Esto me lleva a analizar explícitamente en este capítulo propositivo su papel en nuestro ejemplo sueco. Para ello contamos con un estudio aparecido recientemente

²⁸⁴ En uno de los comentarios emitidos en un curso a distancia sobre los estados del bienestar nórdicos en el que participaba el autor, un estudiante escandinavo aseguraba literalmente que “le encantaba pagar impuestos”.

(Milner, 2002)²⁸⁵, que precisamente entra en debate con el capital social de Putnam a partir de la noción de “alfabetismo cívico” (*civic literacy*)²⁸⁶, y que incluye en su análisis de modo explícito el caso escandinavo (y Suecia en especial). Milner encuentra una estrecha relación entre su indicador básico de compromiso cívico de participación en las elecciones locales (este sí, en sentido realmente tocquevilliano), con una serie de medidas de “saberes cívicos”, particularmente altos en la Europa nórdica. Entre las instituciones que Milner considera relevantes para este desacostumbradamente elevada capacidad de procesamiento de la información política estarían los sistemas electorales proporcionales y los subsidios directos a la prensa diaria²⁸⁷. En cuanto a los primeros, al comparar los sistemas de representación proporcional con los sistemas mayoritarios de *first past the post* (FPTP) típicamente anglosajones, Milner señala que

unas instituciones políticas son mejores que otras a la hora de clarificar las opciones políticas [...] en el corazón de esta comprensibilidad residen las instituciones que vinculan a los ciudadanos ‘normales’ con las estructuras de gobierno de su comunidad, es decir, el sistema por el que eligen a sus representantes [...] Cada sistema tiene su propia lógica de representación a largo plazo y es a través de esta lógica como el ciudadano se hace una idea de las opciones políticas

²⁸⁵ El trabajo de Henry Milner merecería mucho más espacio del que puedo dedicarle. Su tesis central, que podría ser también la mía, es la correspondiente al círculo virtuoso siguiente: “una población informada apoya políticas que refuerzan resultados igualitaristas y que contribuyen también a mantener informada a esa población, lo que a su vez sostiene instituciones basadas en el consenso que potencian la participación política y por tanto los saberes cívicos” (p. 10).

²⁸⁶ Quizá el lector comparta conmigo la sensación cacofónica producida por la expresión “alfabetismo cívico”, la más fiel en mi leal saber y entender a la noción original de *literacy*. La sustituiré en lo que sigue por la de “saberes cívicos”; es crucial entender, sin embargo, que no pueden compensarse entre sí una acumulación muy alta de éstos con su ausencia en otros, del mismo modo que el índice de alfabetización de un país incluye a todos los ciudadanos que alcanzan un estándar dado de lectoescritura. Hay algo, dicho sea muy de pasada, intrínsecamente igualitario en las tradiciones de pensamiento social vinculadas a la salud y a la educación pública, lo que quizá algo tenga que ver con la imposibilidad de dividir el pollo de uno entre dos y contabilizar que ambos tienen 0.5 pollos; en el caso de la salud, sobre todo, una muerte es una muerte, personal e intransferible, igualitaria como en una versión macabra del voto.

²⁸⁷ Lo cual quizá explique que en Escandinavia, entre el 80 y el 90 por ciento de los ciudadanos mayores de 16 años lea diariamente al menos un periódico de cierta calidad.

disponibles. Los candidatos en los sistemas mayoritarios están orientados primordialmente al ciudadano mediano del electorado, mientras que los de representación proporcional lo están más hacia el votante mediano de su partido. Esto significa que, desde el mismo momento en que entran en la política, la presión sobre los actores políticos para falsear sus ideas es más fuerte bajo los FPTP. No nos sorprende que los sistemas proporcionales funcionen mejor que los mayoritarios en la 'calidad de la representación', la correspondencia entre las medianas ciudadanas y legislativas en la escala izquierda-derecha" (Milner, 2002, pp. 79-80).

Pero entre estas instituciones, una de las más interesantes es sin duda la del "aprendizaje ciudadano continuo"²⁸⁸, y entre ellas, la de los *círculos de estudio*. Nada menos que Olof Palme, que antes de convertirse en primer ministro sueco (y en mártir de la democracia después) fue ministro de Educación, decía que Suecia era una democracia edificada sobre sus círculos de estudio. Esta forma de educación permanente *avant la lettre* forma parte de una tradición cívica escandinava, la de la *folkeoplysning* (en su versión noruega y danesa) o *folkbildning* (para los suecos) (Korsgaard, 2002). Cuando los autores del capital social mencionan las tradiciones cívicas como el suelo en el que la planta de la democracia echa raíces, uno esperaría encontrarse con este tipo de actividades secularmente sostenidas. Pero posiblemente sería entonces inevitable, al considerar las formas de educación de adultos en la historia europea, otorgar un papel central a los movimientos políticamente inspirados, especialmente en el sindicalismo y los partidos de izquierda.

En todo caso, las cifras en el caso de los círculos de estudio (*studiecirklar*) son extraordinarias (véase Rubenson, 2000; Milner, 2002; Rothstein, 2002). Estos pequeños grupos de adultos se reúnen con una frecuencia típicamente semanal durante unas horas, con el fin de

²⁸⁸ Por diferenciarlo del *lifelong learning*, tan OCDE, y en el que la noción de ciudadanía juega un papel más bien nulo.

educarse a sí mismos en temas diversos que van desde los idiomas a la construcción de la Unión Europea, pasando por la instalación de placas solares. La importancia de los efectos de la participación en estos círculos, de organización igualitaria y autogestionaria, sería extraordinaria por el enorme número de los mismos, y el amplio porcentaje de la población sueca participante en los mismos: “Un reciente estudio ha mostrado que el 75 por ciento de los suecos adultos ha participado en un círculo de estudio en algún momento de su vida, y que el 10 por ciento participa con regularidad. Cada año, en torno al 40 por ciento de la población adulta toma parte en un círculo de estudio” (Rubenson, 2000, p. 20).

Si estamos buscando el tipo de redes civiles que incrementan las capacidades públicas, los círculos de estudio serían unos firmes candidatos. Pero algunos de sus rasgos son contradictorios con la versión *Pleasantville* de estas organizaciones cívicas. Para empezar, tienen un fuerte apoyo estatal, que alcanza en algunos casos la mayor parte de los gastos de material de estudio, por ejemplo; muchos de ellos están ligadas a los sindicatos, siguiendo una tradición sindical sueca explícitamente vinculada a la construcción democráticamente orientada de ciudadanos informados en las clases trabajadoras; tienen a menudo un objetivo deliberado de análisis político y de mejor comprensión de las opciones de política públicas disponibles. Si no fuera por estos desafortunados rasgos, que los sitúan en clara desventaja frente a los de las corales y los clubes de bolos a ojos localistas, seguramente parecerían buenos candidatos para contribuir a generar una población en la que prevalezca el “interés propio bien entendido” y las capacidades públicas.

VII.3. ¿HEMOS GANADO ALGO CON EL CAMBIO?

Quizá la mejor respuesta a la cuestión de si las capacidades públicas mejoran en algo nuestro potencial analítico sea decir que al menos ahora

se quiere explicar *menos*. Sigue siendo, probablemente, una tarea desmedida; pero al menos no se propone uno “explicar” lo que hace posible la acción colectiva, que como muy bien señalaba -con algo de irritación- Dewey forma un torpe tautología con toda acción social, y supone reedificar toda la ciencia social sobre las bases imperiales del individualismo metodológico y la *ratcho*, privilegio que simplemente no merece ni empírica ni teóricamente. Pero quizá sea más adecuado ofrecer el flanco débil a la crítica inteligente, que sólo así se avanza en estas labores; paso a exponer, pues, algunas mejoras parciales que las capacidades públicas ofrecen sobre las fallas y fallos que pienso haber expuesto respecto del capital social.

Para empezar, la cuestión del “declive” del capital social, que se deriva entre otras cosas de un bloqueo del análisis que desprecia (tanto empírica como analíticamente) los nuevos tipos de asociacionismo y de representación de intereses, que desde el punto de vista del capital social localista no servían a los fines indirectamente democráticos de socialización en *hábitos del corazón*, podrían suponer nuevos modelos de articulación democrática perfectamente asimilables a tipos válidos de capacidades públicas. Muchas de las críticas realizadas a los localistas llevan esta dirección, pero era difícil para estos mismos críticos escapar al problema de la construcción de capital social desde su concepción como como producción de confianza interpersonal a través de redes compartidas. En realidad, el problema es que su función de “escuela democrática” y de “representación de intereses” (en el sentido más ligado a la esfera pública y menos a los *lobbies*) se tomaba menos en serio de lo que sería lógico desde la supuesta vinculación con el funcionamiento de las instituciones, debido a la obsesión con la confianza. De otro modo, el papel cognitivo, informativo, de las nuevas organizaciones no se habría dejado de lado, acusadas por el contrario de no asegurar ese contacto cara a cara tan insistentemente reclamado por un autor que se iniciaba hace cuarenta años con el mismo argumento. En palabras de Selle y Strømsnes (1998), “[e]l sector voluntario es una parte importante e integral

de una sociedad democrática, por el modo en que participa en el proceso democrático, tanto a nivel local como central. Quizá debamos, sobre la base de la profunda transformación de la comunidad organizada de la que ahora somos testigos, centrarnos... en el papel que estas organizaciones desempeñan realmente a la hora de asegurar una democracia pluralista”.

En esta línea, y siguiendo con la referencia a ese tercer sector glorificado por el capital social estándar en su versión despolitizada, puede argumentarse desde las capacidades públicas que el énfasis en su tarea de producción de servicios para otros ciudadanos desde el voluntariado (privilegiando esta vía de “implicación cívica” como más virtuosa y capaz de generar *hábitos del corazón*, se supone que en última instancia cruciales para la democracia), podría ser contraproducente para otros papeles democráticos posibles, como el de proporcionar vías adicionales (o alternativas) de voz²⁸⁹ y control de las instituciones y políticas públicas. Sin salir de nuestro caso escandinavo, Wijskröm (2000) muestra -en el marco de un proyecto comparativo coordinado por la John Hopkins University- que la vitalidad y *tamaño*, en términos económicos, del sector asociativo en Suecia es similar al de otros países. Esto es muy notable, ya que por la naturaleza radicalmente estatal de la provisión de servicios públicos, este sector no desempeña en Suecia el papel de sustituto o complemento (como *charity*) de las tareas educativas, sanitarias o de integración social, como sucede en otros países.

En cambio, encontramos dos tipos de vocaciones para estas asociaciones²⁹⁰: la cultural-recreativa, y la de movilización y representación de intereses. Pues bien, la adopción un poco a “contrapelo histórico” de imágenes foráneas de la sociedad civil muy en consonancia

²⁸⁹ “Los movimientos y asociaciones se formulan del lado de la demanda... [y] actúan como ‘sensores’ detectándolas, y como catalizadores y traductores de las mismas en el escenario sociopolítico” (Funes, 1995, p. 308).

²⁹⁰ “En lugar de la caridad y la filantropía como principales ejes del sector sin ánimo de lucro en Suecia, ha emergido una particular ‘tradición de movimientos populares’. La clave de esta tradición son una participación abierta y activa, la transparencia en las actividades y la administración, un alto grado de democracia y justicia formal interna, y un acceso generoso al diseño de políticas públicas” (Wijkström, 2000, p. 166)

con las proyectadas por el capital social, ha generado dos tendencias en las relaciones entre estado y sector asociativo. Por un lado, la aparición de los contratos cuasi-comerciales que especifican las modalidades de provisión de servicios; por otro, “el cambio de enfoque en sus actividades, desde *proporcionar voz* a *producir servicios*. Organizaciones de voz y representación [*advocacy*] parecen estar desplazándose al campo de la producción de servicios, y muchas de las nuevas organizaciones que entran en este ámbito se centran casi por completo en la provisión de servicios de bienestar” (Wijkström, 2000, p. 181). Podría ser que esta transformación no sirva bien a la democracia: parte de la red de actores que conformaban una esfera pública enriquecida, incrementando la densidad y calidad del debate público y el control al estado, pasan a ser, en realidad, las herramientas de este último. En términos de capacidades públicas, habríamos ido a peor, impulsados por el programa voluntarista del voluntariado que emana de los mil puntos de luz norteamericanos²⁹¹.

Sigamos con la cuestión de la “bondad” o “maldad” del capital social, que ha sido una de las más debatidas, y como ya veíamos en el capítulo III con el caso de la corrupción, es en principio irresoluble *a priori* desde la propuesta localista/colemaniana. Aquí se insertan las taxonomías de capital social y asocial de Levi, o recientemente, de capital social *civil* e *incivil* de Víctor Pérez Díaz. Pero no hay modo: si el capital social es un recurso, como los dólares, habrá que ver a qué se dedica, si a comprar filetes o metralletas, si a organizar ligas de bolos o a extorsionar viejecitas. ¿Y las capacidades públicas? Pues nos topamos aquí con el viejo problema de la substantividad o procedimentalidad en la valoración de la democracia. Estaría dispuestos a afirmar que, en general, todos los mecanismos que mejoren la calidad de la representatividad democrática, el debate público en y fuera de los medios, la posibilidad de control electoral y extraelectoral del gobierno tenderán a ser positivos para el funcionamiento de las instituciones, y como he postulado, para la equidad

²⁹¹ Minkoff (1994) muestra un caso inverso al sueco, al describir cómo determinadas organizaciones de mujeres y de minorías étnicas pasaron de ser productores locales de

y efectividad de las políticas públicas. También pienso que las nociones de “comunidad imaginada” basada en la inclusividad y la común humanidad ofrecerán marcos de sentido a la interacción política también positivos. El autor, de todos modos, aceptará de buen grado los reparos que quieran ponerse en este sentido; porque sólo en su desarrollo histórico podemos entender el desarrollo pleno de los fenómenos sociales, fuera de los laboratorios y los ficheros estadísticos. Al que quiera pensar que la subida de Hitler al poder por vías democráticas invalida esta apuesta por las capacidades públicas, por ejemplo, podría contestársele quizá que, como en el caso de la extrema derecha sueca que veíamos más arriba, el cierre del espacio público y la exclusión de la categoría de ciudadanos en sus dimensiones civiles, políticas y sociales no podrían ser más contrarios a la idea de capacidades públicas. Pero, ya digo, sólo el juicio históricamente informado puede ilustrar este debate.

Voy ahora a intentar dar a los pocos pero valientes lectores que me han acompañado²⁹² hasta aquí la ocasión de pensar que no hacían falta alforjas de tantas páginas para un viaje como el que resume el Gráfico 18. Pues bien, esta es una versión más o menos simplificada de lo que tengo en mente cuando planteo la noción de las capacidades públicas en acción. Como puede verse, se trata de una noción procesual que califica la calidad de los flujos de representación política e información pública; queda también recogido en el cuadro la hipótesis de que esa capacidad influye en el tipo de políticas públicas puestas en práctica por las instituciones de gobierno, y que estas políticas tienen a la larga efectos importantes sobre la estructura socioeconómica del país considerado. Hay un segundo y crucial elemento, que está representado -gráfica y conceptualmente- por un “marco”, la matriz cultural de la vida política, en el que se dan cita las lecturas de su propia historia, las narrativas y modelos de sentido que ayudan a los actores a interpretarse a sí mismos

servicios a desempeñar funciones de representación y voz a escala nacional.

²⁹² Decía el escritor Juan Benet que no aspiraba a un gran número de lectores, sino a un cierto número de relectores. El autor de una tesis doctoral como mucho aspira a un puñado de lectores fieles hasta el final.

y entre sí. He subdividido esta matriz cultural, de manera algo arbitraria, en “memorias colectivas”, “acuerdos fundacionales” y “comunidades imaginadas”, dimensiones que sólo pueden entenderse como densamente interrelacionadas. La situación de estos elementos en el gráfico viene dada por las siguientes consideraciones:

1. La acción institucional toma como horizonte el de los miembros de pleno derecho de la comunidad; los criterios administrativos y técnicos de la maquinaria burocrática están en última instancia referidas a estas definiciones compartidas de quién está “dentro” y “fuera” de esa comunidad.
2. La experiencia histórica de esa acción institucional configura en parte una memoria colectiva, que recoge y organiza los procesos de (des)igualdad, las oportunidades vitales y las trayectorias de la ciudadanía, y que forman el espacio de sentido desde el que se evalúan las propuestas políticas, se construyen los mapas ideológicos y se configura la participación.
3. Los grandes pactos fundacionales son decisivos en muchos casos como registros del *dramatis personae* y esquemas del guión que posteriormente se desplegará en la escena política. Este reparto de papeles, el subtexto de sus interacciones, estructura el flujo de lo debatible, lo legítimo, lo representable, y los modos de acción aceptables en el escenario público.

Como puede verse, propongo que los niveles de confianza generalizada, por las razones descritas anteriormente, se consideren síntomas de la cohesión social resultante de los ciclo sociopolíticos aquí representados, en lugar de su variable mediadora principal. Por otro lado, aunque rechazo el imperio del indicador-tótem del crecimiento económico, creo que puede esperarse de la acción de estos procesos democráticamente “virtuosos” niveles de crecimiento económico sostenido. Empíricamente, dicho sea de paso, Castelló y Doménech (2002) encuentran una asociación positiva entre distribuciones más

equitativas del capital humano y crecimiento económico, cuyos mecanismos podrían pasar por la estabilidad en la inversión coincidente de trabajadores y empresarios en mercados de productos de alto valor añadido, en la línea de las *varieties of capitalism*²⁹³ que veíamos más arriba.

Por último, una ventaja no desdeñable de este enfoque es que, frente a los equilibrios solidificados de comunidades bendecidas y malditas, se plantea explícitamente la constructibilidad de las capacidades públicas, y no sólo eso, sino que apunta varios puntos de intervención posibles. La lista sería larga, pero podría comenzar por un lugar “insospechado” como la propia calidad del liderazgo democrático; como señala Paramio (2000, p. 14) al matizar el papel negativo que habitualmente, también desde las filas putnamianas, se achaca a los medios de comunicación en el deterioro de las democracias actuales, “rara vez subrayamos suficientemente el oportunismo de los actores y guionistas de los espacios de información que permiten su derivación hacia el entretenimiento. Y entre estos actores y guionistas están, no lo olvidemos, los propios partidos, los candidatos y sus estrategias de campaña, y bastantes académicos insuficientemente informados”. En situaciones más complicadas, por ejemplo en esos lugares aborrecidos por Putnam en los que dominan las relaciones clientelares, las iniciativas “transversales” de mejora en las capacidades públicas serían quizá más adecuadas. Podrían interpretarse en esta clave los ya muy conocidos experimentos del presupuesto participativo de las ciudades cariocas de Porto Alegre, Belo Horizonte o Betim (véase para una buena descripción Baiocchi, 2001; Nysten, 2001). No se crea²⁹⁴ con esto que considero las formas más participativas de democracia una panacea para la construcción de capacidades públicas, que se hallan en todo caso más bien asentadas en una teoría menos ambiciosa de la representación democrática *efectiva*

²⁹³ Sin embargo, hay que decir que a veces las soluciones tan razonables sólo son posibles desde posiciones de poder efectivas. El descubrimiento del espacio de soluciones inteligentes, en términos de Cipolla, requiere sobre todo conceder al interlocutor un espacio de negociación que, normalmente, no se cede sino que se conquista.

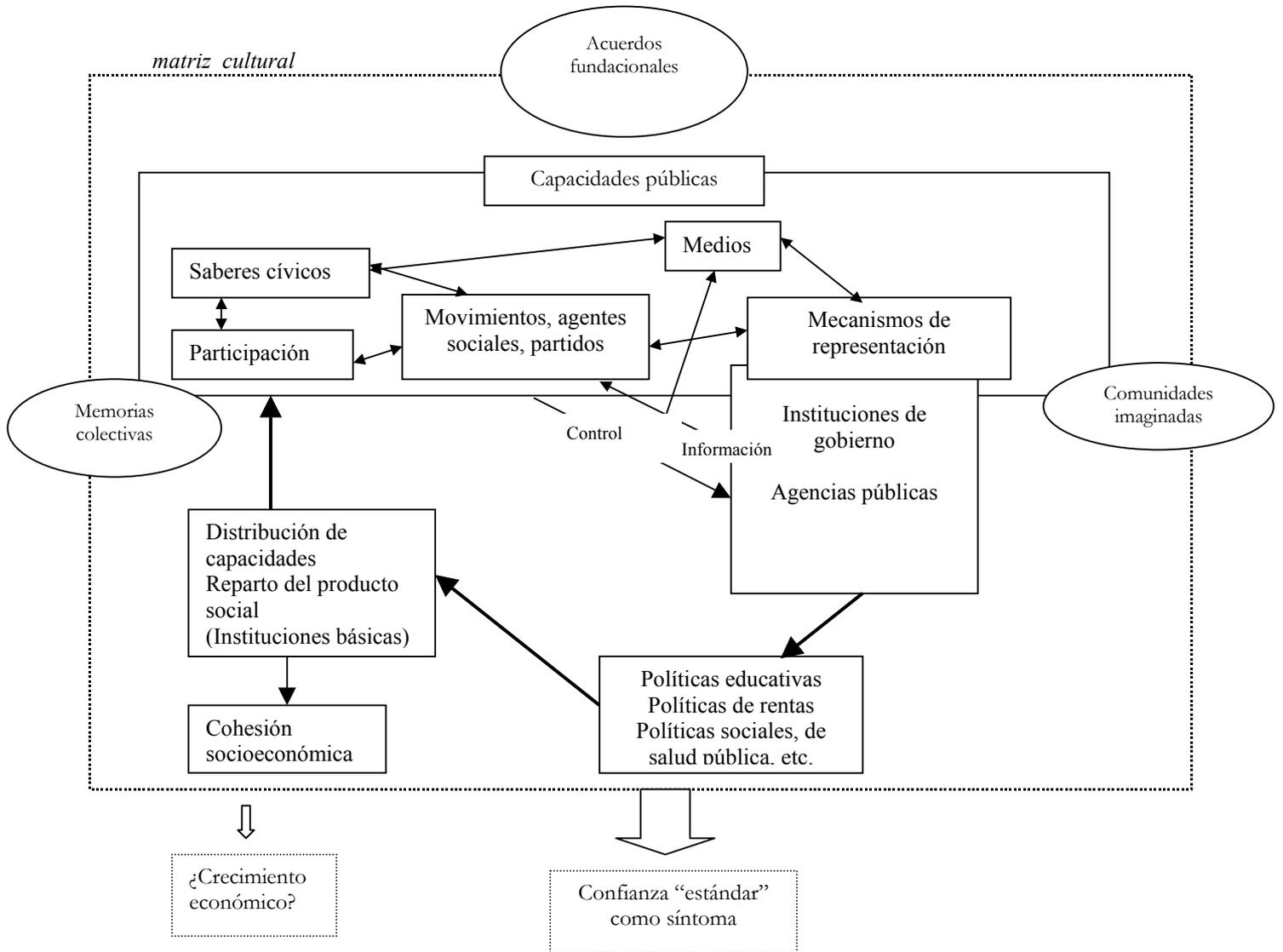
basada en la igualdad en la participación *electoral*, cuyo incumplimiento constituye de veras el “dilema sin resolver de la democracia”²⁹⁵ (Lijphart, 1997): las capacidades públicas, en mi propuesta, son más Mill que Rousseau. Lo que sí parece es que los métodos del *orçamento participativo*, de acuerdo con autores como Abers (1998), habrían conseguido desestabilizar en alguna medida la forma clientelar de organización, presuntamente inamovible, mediante el incremento simultáneo de los saberes cívicos, la participación y la transparencia administrativa:

...los intereses de la administración coincidían en gran medida con los de las organizaciones vecinales: ambos buscaban un proceso transparente a través del cual los barrios podían obtener acceso a las infraestructuras y los servicios gubernamentales... Esta coincidencia de intereses fue quizá la clave del ciclo de organización cívica que he descrito... el resultado final fue mucho más allá de la simple estrategia electoral, conduciendo a una transformación fundamental de la vida política de Porto Alegre como residentes que había servido anteriormente como engranajes impotentes de las maquinarias clientelares, que pasaron a ser participantes activos en la vida pública, organizados en asociaciones cívicas representativas e implicados en un debate abierto y transparente sobre la política gubernamental (Abers, 1998, p. 534).

²⁹⁴ Comparto aquí las ideas de Miguel Caínzos y Fernando Jiménez al respecto.

²⁹⁵ Lijphart describe el dilema con toda sencillez: “una participación desigual define una influencia desigual... más aún, como los politólogos saben desde hace mucho, la desigualdad en la representación y en la influencia no están distribuidas al azar, sino sistemáticamente sesgadas a favor de los ciudadanos privilegiados -los que tiene más altos ingresos, más patrimonio, y mejor educación- y en contra de los ciudadanos menos favorecidos” (1997, p. 1).

Gráfico 18. El espacio de las capacidades públicas



VII.4. UNA CODA CON ALGO DE IRONÍA

¿Dónde podremos hallar alguna evidencia empírica de que las capacidades públicas tengan efectos medibles sobre algunas de las dimensiones deseables, como por ejemplo la calidad y funcionamiento de las instituciones? Para responder a un programa de investigación de este tipo, deberíamos conseguir traducir en indicadores concretos el concepto deliberadamente abierto de capacidades públicas. Son tres las dimensiones principales que considero deberíamos trasladar prioritariamente al terreno de los indicadores: la calidad de los flujos de información que permiten identificar(se) como tales a los públicos y conformar un debate común; el potencial de creación de asociaciones que articulen las posiciones de este debate en la esfera pública; y, *last but not least*, la energía con la que los públicos emplean los medios a su alcance para incluir en los programas de gobierno las regulaciones que consideran necesarias. Voy a proponer un ejercicio muy preliminar de traducción en indicadores cuantitativos de estas dimensiones. En primer lugar, y en línea con la obra de Tocqueville²⁹⁶, la lectura de periódicos podría considerarse un indicador de la *calidad y cantidad de la información disponible*, y el grado en que se articula la reflexión y el debate común. En segundo, y sin defender por ello que se trate del único tipo de acción democrática posible, podríamos condensar en la actividad del voto las aptitudes y actitudes de control democrático y de traducción de las preocupaciones populares en mandatos a los representantes. Podría defenderse aquí, además, que por mucha mala prensa que hayan acumulado los partidos políticos, las elecciones siguen siendo las “correas de transmisión” -desde los debates societales a las acciones institucionales- más igualitarias disponibles (Verba *et al.*, 1995). Podríamos, en todo caso, evaluar con mayor precisión la calidad de la acción política basada en el sufragio de los ciudadanos mediante dos

condiciones adicionales: que los votos se encaminen a apoyar plataformas o programas, y no individuos; y también que se activen fuera de los requerimientos estrictos de la política partidocrática, en particular allí donde se decidan cuestiones de interés público sometidas a referéndum. Por último, la densidad asociativa, medida por ejemplo en el número de asociaciones por número de habitantes, serviría para calibrar los recursos para la formación de organizaciones públicas presentes en la población considerada; dado que existe una fuerte correlación entre los distintos tipos de asociacionismo y la participación pública, bastaría para nuestros propósitos un indicador de asociaciones no políticas.

Si este hipotético indicador de capacidades públicas fuera determinante para la vida institucional de la unidad societal considerada, ¿qué variable podría actuar como *dependiente* en nuestro esquema, y a través de qué mecanismos?. Una respuesta bastante sencilla es que aquellas áreas en las que se dé un nivel mayor de capacidades públicas deberían ser aquellas en las que el funcionamiento de las instituciones fuese mejor, entendiendo por tal su apertura, transparencia y eficiencia; el mecanismo es el que la teoría democrática representativa más sencilla podría imaginar, basado en la representatividad de las instituciones, su legitimidad y responsabilidad o *accountability* práctica para con su electorado, la información sobre las preferencias públicas y su mejor articulación. Sin embargo, podría afinarse un poco más, y considerar que la acción de las capacidades públicas debería hacer que entre las dimensiones de funcionamiento del estado, las más afectadas fueran las más igualitarias, y en particular aquellas que extienden formas de apoyo público a las mujeres y a los jóvenes. Estas instituciones tenderán también a redefinir con mayor frecuencia las fronteras de la acción estatal mediante una actividad legislativa innovadora, puesto que la emergencia de la voz de nuevos *públicos* mostrará la necesidad de incluir en este horizonte fenómenos, actores y necesidades situadas en los márgenes.

²⁹⁶ “Nada salvo un periódico puede depositar el mismo pensamiento en mil mentes al mismo tiempo. Un periódico es un consejero que no hay que buscar, sino que viene por sí mismo y te

Aunque el autor ha tratado de disfrazar apenas el desenlace de este último punto, con el fin único de mantener su efecto narrativo de mínima sorpresa, es muy probable que el lector haya ya discernido cuál es la *punch line*: el indicador de “comunidad cívica” de Putnam, aquel caldo condensado de votos, periódicos y asociaciones, puede leerse con mejor aprovechamiento como una traducción de las capacidades públicas, antes que por la ruta al Oriente del capital social de la acción colectiva; y su estrechísima asociación con el funcionamiento de las instituciones representativas, puesta de manifiesto por nuestro amigo americano, como un vínculo transparente, o al menos esperable, para la teoría democrática de representación efectiva en la que se enmarcan las capacidades públicas. El famoso paleontólogo de Harvard Stephen Jay Gould, fallecido poco antes de escribir estas líneas finales, decía en uno de sus deliciosos artículos que el mejor trabajo científico que podía hacerse era el de reinterpretar datos interesantes con nuevas teorías; esto era también la mayor muestra de respeto académico. En este caso, puede así entenderse: como un tributo algo alambicado a una obra y un autor cuya crítica ha merecido, después de todo, una investigación como la que acaba con esta frase.

ANEXO A: NOTA METODOLÓGICA

A.1. PROMISCUIDAD METODOLÓGICA, IGUALITARISMO EPISTEMOLÓGICO, CIENCIA REFLEXIVA

Desde el relativamente oculto espacio de este anexo, al que pocos lectores suelen llegar, se siente uno algo más tranquilo a la hora de exponer brevísimamente una visión del trabajo investigador que -para alguno de ellos- puede resultar herética. Tres elementos la componen: la defensa de la *promiscuidad* metodológica (término que tomo de María Luz Morán), una concepción epistemológicamente *igualitaria* de los actores sociales, y la opción por un modo de construcción del conocimiento que, sin abandonarse a la desorientación del posmodernismo más aburrido y disolvente, no puede ni ve necesario cumplir tampoco los requisitos positivistas. Denomino este modelo, siguiendo a Burawoy, como de ciencia *reflexiva*.

Del primer elemento, esta tesis da cumplido ejemplo: me parece poco acertado perder cualquier posibilidad de hallar pistas sobre el mundo social por la reverencia a una u otra opción metodológica. Sin estar del todo seguro de haber tomado las precauciones que toda promiscuidad, también ésta, requiere, he tratado de seguir los argumentos con las herramientas a mi alcance, sin rechazar pero también sin restringirme a ninguna. Esta promiscuidad, conviene decirlo, responde más bien al rechazo a plantear límites adicionales -aparte de los inherentes al autor- a las *preguntas* de la investigación. No estaba dispuesto a que la ausencia de datos de encuesta del tipo x, o del grupo de discusión y, me impidiera plantear las cuestiones que me parecían relevantes. Otra cosa es que haya dado cumplida respuesta a tales cuestiones, que no es el caso. Pero en esto, en mi opinión, *to try is to succeed*.

Del segundo ya he hablado en alguna nota, pero la idea básica es que la pala que empleamos para separar trabajosamente nuestro discurso

sobre el mundo social de los otros discursos que lo habitan e interpretan tiene mejores usos. Esto es lo que quiero decir: en el curso de una investigación que también llevaba camino de ser tesis doctoral (mal camino, como se ve), mi entrevistado, el experto de la OCDE Riel Miller, me decía tras preguntarme para qué quería aquella entrevista: “Te daré el mejor consejo que se pueda dar sobre tu tesis doctoral. ¡Acábala!”. Aparte de llevar mucha razón, Miller -mi supuesto objeto- se revelaba y rebelaba como sujeto capaz de entablar diálogo sobre las condiciones y mediaciones académicas de producción de mi conocimiento. Para esto no estaba muy preparado: como los espectadores del mus, se supone que los objetos “son de piedra y dan tabaco”.

Pero claro, se me dirá, es que era un experto de una prestigiosa institución, un *igual*. Pero mi experiencia entre las promotoras de proyectos financiados por la Comisión Europea en el marco del IV Programa de Igualdad de Oportunidades terminó siendo parecida en este sentido: la interpretación de los actores sobre lo que sucedía no era de peor *calidad* epistemológica que la mía; como mucho, alguna vez podía darse el caso de que la mía estuviera basada en un trabajo más *terco*, y que mis servidumbres y marcos temporales fueran otros. En todo caso, lo más que se puede hacer en muchos casos es acompañar a estos actores, recoger sus discursos y ordenarlos un poco. Las capacidades de cálculo y análisis están cada vez más distribuidas socialmente, y pocas veces nos encontramos ya (si alguna vez sucedió) con un presunto *nivel cero* naturalizable: todos ven la tele, en definitiva, y además piensan sobre ello, y discuten, y algunos incluso nos leen o fueron compañeros en la carrera o son nosotros.

Parecería que esto se aplica más bien a la “mirada cualitativa” (Alonso, 1998). ¿Tiene esto aplicación a los métodos cuantitativos, de los que hay aquí más de un ejemplo, bien que no muy sofisticado? Mi apuesta, creo que en la misma línea, ha sido la de considerar a los entrevistados por las encuestas como sujetos capaces de analizar inteligentemente su contexto

social más amplio, y por lo tanto buenos analizadores sociológicos. Es en el análisis teóricamente informado donde se superpone a menudo, en mi opinión, una imagen mutilada de los actores sociales a las limitaciones epistemológicas propias de la encuesta. No sé hasta qué punto he podido sostener esta intención en la práctica investigadora de la que el lector ha sido paciente testigo.

Por último, la referencia a Burawoy (1998) y su modelo de ciencia reflexiva es el único modo que he encontrado para salvar un tipo de conocimiento que se quiere académica, política y socialmente útil, que quizá esté elaborado con más cuidado que otros (por lo que no se somete a la equiparación de cierto posmodernismo radical en términos de “todos son textos”), pero que no puede ni quiere regirse por las “cuatro R” (*reactivity*, *reliability*, *representativeness* y *replicability*) del positivismo. Piénsese en mi participación como experto en el proceso de evaluación externa del Programa de Igualdad de Oportunidades varias veces mencionado. Mi implicación profesional y personal suponía que la prescripción contra la “reactividad”, la prohibición de “distorsionar” el mundo social que se analiza mediante la intervención del sujeto investigador, era ya irreparable. La fiabilidad (*reliability*) y “replicabilidad” del conocimiento que iba construyendo en el fascinante transcurso de mi evaluación quedaban también descartadas, puesto que mi descubrimiento incluía literalmente mi irrepetible biografía. Por último, la “representatividad” del trozo de mundo que iba recorriendo no podía garantizarse de ningún modo: era, como aquel de Borges, un mapa el mío de la misma escala que lo cartografiado.

Pues el caso es que *eppur si conosce*: no podía ser que lo aprendido en aquellos dos años no fuera válido, o peor aún, que hubiera que disfrazarlo para poder ser incluido en una investigación académica. La alternativa era, como plantea Burawoy, dejar de aspirar a hacer ciencia positiva como única vía epistemológicamente “válida”, y plantearse un “dualismo metodológico, la coexistencia e interdependencia de dos

modelos de ciencia. Allí donde la ciencia positiva propone “aislar sujeto de objeto, la ciencia reflexiva eleva el *diálogo*²⁹⁷ como principio definitorio y la *intersubjetividad* entre participante y observador como premisa. Se une a lo que la ciencia positiva separa: participante y observador, conocimiento y situación social, situación y su campo de localización, *folk theory* y teoría académica” (Burawoy, 1998, p. 14). Los principios para la construcción de este tipo de conocimiento que se derivan, y que son precisamente los límites de la ciencia positiva, son la *intervención* (esa interferencia que no es “ruido expurgable sino música que debe apreciarse”), el *proceso*, la *estructuración* (la insistencia es estudiar el mundo de la vida cotidiana desde el punto de vista de las fuerzas que lo estructuran), y la *reconstrucción*, un modo de producir generalidad que no descansa en la inferencia a partir de los datos, sino en una serie de “refutaciones que nos inspiran para profundizar” teóricamente: “no nos preocupamos por el carácter único de nuestro caso dado que no estamos interesados en su ‘representatividad’, sino en su capacidad de contribuir a la reconstrucción de la teoría” (p. 16). En muchas de estas cosas, reconoce uno cosas con las que un Jesús Ibáñez podría quizá estar de acuerdo.

Hasta aquí este micro-manifiesto metodológico. Veamos ahora alguna cuestión técnica que quedó pendiente.

A.2. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS SOBRE EL ANÁLISIS DE REDES DEL CAPÍTULO II

El *corpus* sobre el que efectuamos el análisis de texto está compuesto por el conjunto de todos los resúmenes generados por una búsqueda de la cadena “social capital”²⁹⁸ en la base de datos Sociological Abstracts (publicada por Cambridge Scientific Abstracts) que indexa más de 2,600 revistas especializadas y otras publicaciones periódicas²⁹⁹. Una vez

²⁹⁷ Véase el “epílogo dialógico” de *La mirada cualitativa* de Alonso.

²⁹⁸ La todavía escasa recepción de la literatura sobre capital social en España, a pesar de algunos notables ejemplos, no permitía la constitución de un *corpus* de textos únicamente en español caracterizables mediante el método aplicado.

²⁹⁹ Se puede consultar la lista completa de las fuentes empleadas en la siguiente URL: <http://www.csa.com/htbin/sjldisp.cgi?filename=/wais/data/srcjnl/saset>.

exportado a un formato de archivo de documento, esta lista ocupaba un total de 434 páginas, que incluían 654 *abstracts* en los que aparecía la cadena “social capital”. Cada uno de los registros (es decir, cada *abstract* de artículo, libro o tesis doctoral) fue identificado mediante un código. A continuación, empleando el programa “Concordance” (Watt, 2000), se computaron las frecuencias de los términos que aparecían en este conjunto, empleando un fichero de filtro para descartar palabras no relevantes (como preposiciones o artículos). A continuación, sobre los términos de mayor frecuencia, se procedió a “lexematizar” la lista de términos, esto es, se agruparon los términos estrechamente relacionados bajo raíces únicas (así “empresarial”, “empresario” y “empresas” se agruparon bajo el significante “empresa”). Con la lista depurada y lexematizada de este modo -con un total de 124 palabras clave-, el paso siguiente consistió en generar un listado de cada término de alta frecuencia seguido de los códigos de los registros en los que aparecía. Esta lista modificada para ajustarlo al formato de lista de datos de una matriz de 124*654, descrita como lista de nodos en modo 2 (.dl *nodelist2*) proporcionó la entrada de un programa clásico de análisis de redes, UCINET (Borgatti, Everett and Freeman, 1999) en su versión X, conformando una matriz de modo 2, en la que en las filas aparecían términos y en columnas los registros en los que aparecían, siendo los valores de los elementos es $M_{ij}=n$ (donde n es el número de veces que el término i aparece en el registro j).

Sobre esta matriz operamos la transformación NETWORK AFFILIATIONS, que permite pasar de una matriz de modo 2 (términos por registros) a una matriz de modo 1 (términos por términos), y que da como resultado una matriz de 124*124 en la que los valores de las casillas son $M_{ij}=n$, donde n es el número de veces en que el término i y el término j aparecen en el mismo registro. En esta matriz hemos traducido los términos y hemos eliminado los menos frecuentes para incrementar la legibilidad del producto final.

Ahora podía comenzar por fin la operación clave de este proceso de análisis. Recordemos que mi objetivo era extraer del *corpus* de textos relacionados con el capital social un conjunto de núcleos conceptuales analíticamente diferenciables, que representan áreas empíricamente distinguibles de las investigaciones en torno al capital social. En condiciones ideales, el resultado de tal análisis me permitiría agrupar objetos, perspectivas teóricas, conceptos clave, métodos, etcétera (representados por los términos correspondientes), que tiendan a presentarse de forma asociada.

El algoritmo que empleé es el denominado FACTIONS³⁰⁰, que “busca particiones de un grafo [*una matriz de relaciones como la obtenida por nosotros es una instancia de un grafo*³⁰¹] en sub-grafos que maximicen la similitud de los patrones de conexiones de los actores dentro de cada grupo. Es también posible evaluar entonces qué ‘bondad de ajuste’ ofrece dicha partición comparándola el resultado con una partición ‘ideal-típica’ en la que los actores [*términos, en nuestro caso*] tienen la máxima semejanza, y los actores de grupos distintos alcanzan la máxima desemejanza en sus vínculos” (Borgatti y Everett, 1997).

En definitiva, el resultado del análisis de “facciones” o agrupamientos de términos más estrechamente asociados entre sí arroja un resultado en

³⁰⁰ Este procedimiento, de acuerdo con los autores del programa UCINET, constituye “un enfoque alternativo a la localización de subgrupos basada en la modelización de bloques y técnicas de agrupamiento [*clustering*]. La rutina FACTIONS de UCINET toma el grafo como entrada y emplea un algoritmo de optimización combinatoria denominado Tabu Search (Glover 1989) para asignar los nodos a tanto *clusters* como sean hipotetizados por el usuario, de modo que maximicen un criterio de ajuste. El criterio de ajuste es una correlación entre los datos observados y un patrón ideal en el cual la densidad de los vínculos dentro de los grupos es del 100% y la densidad entre grupos es del 0%” (Borgatti y Everett, 1997)

³⁰¹ Una definición formal de grafo es “una abstracción que pretende representar las relaciones entre un conjunto de entidades. Concretamente se denota a un grafo por $G = (V, E)$, donde V corresponde a un conjunto de vértices o nodos representados gráficamente por puntos $\{v_i\}$ y E denota a un conjunto de aristas (*edges*) o arcos representadas gráficamente por líneas $\{e_{ij} = \langle v_i, v_j \rangle; i \neq j; (v_i, v_j) \in V\}$ que unen a pares de vértices pertenecientes al conjunto V ” (Vázquez, 1996: p. 41).

forma matricial. Para representar gráficamente³⁰² esta matriz, empleé el programa PAJEK en su versión 0.75 (Batagelj y Mrvar, 1996), utilizando el algoritmo de posicionamiento de Fruchterman-Reingold (presentado en su artículo de 1991), que se basa en la fuerza de asociación entre los elementos de la red para disponerlos sobre un plano (la posibilidad de utilizar un espacio tridimensional complicaba extraordinariamente la inclusión en una publicación como la presente). La utilización de este algoritmo en particular añade una nueva vertiente a la interpretación del gráfico final, puesto que las distancias entre los centros de las facciones (representadas por los puntos v_n) no son arbitrarias: de manera indicativa, se puede decir que los “núcleos conceptuales” más cercanos en la figura lo están también en el *corpus* de textos analizados. Por el contrario, la disposición de los “puntos” conceptuales en torno del eje v_n correspondiente no es interpretable, puesto que ha sido ligeramente alterada con objeto de aumentar su legibilidad³⁰³.

En cuanto a lo que se refiere al segundo análisis de centralidad, existen diversos tipos de algoritmos que permiten calcular el grado de centralidad de cada elemento de una red. He elegido³⁰⁴ el denominado “centralidad de interposición de flujo” (*flow betweenness centrality*), que arroja los resultados que se pueden observar en la Tabla 36, esta vez completos. De acuerdo con las especificaciones de los creadores de UCINET, esta medida de centralidad se basa en contabilizar el número de rutas geodésicas que pasan por un nodo, lo que es más o menos equivalente a contar el número de “veces” que todos y cada uno de los nodos necesitan

³⁰² Para una introducción a la importancia de la visualización de las redes para su análisis, véase las obras de Linton Freeman, pionero del *network analysis*, en particular Freeman (2000).

³⁰³ Dado el alto número de nodos presentes en la red organizada visualmente por el algoritmo Fruchterman-Reingold, sería necesario un área de grandes proporciones para que la posición respecto del núcleo de la facción fuese interpretable directamente.

³⁰⁴ Aunque todas las medidas de centralidad aplicadas arrojan resultados muy parecidos, hemos escogido la centralidad en la interposición de flujo por ser, en nuestra opinión, más directamente interpretable. Para una discusión técnica de este punto, remitimos de nuevo al lector al Apéndice correspondiente.

al nodo cuya centralidad estamos midiendo para alcanzar el resto de los nodos siguiendo la ruta más corta³⁰⁵.

Tabla 36. Salida completa del análisis de centralidad

FLOW BETWEENNESS CENTRALITY MEASURES

Input dataset: C:\NETWOR~1\UCINET\MATRIZX

		1	2
		FlowBet	nFlowBet
		-----	-----
1	ACHIEVEMENT	113938.00	0.83
2	VENTAJA	45824.00	0.33
3	AFRICA	56327.00	0.41
4	AGRICULTURA	79345.00	0.57
5	AMERICA	208018.00	1.52
6	ANTROPOLOGIA	5064.00	0.04
7	ASIA	50243.00	0.36
8	ASOCIACION	150291.00	1.09
9	BOURDIEU	20612.00	0.15
10	BUROCRACIA	17556.00	0.13
11	NEGOCIO	91911.00	0.67
12	CARRERA	31653.00	0.23
13	CIUDADANÍA	82225.00	0.60
14	CIVICO	102399.00	0.74
15	CLASE	87144.00	0.63
16	CIERRE-CLOSURE	40190.00	0.29
17	COHESION	36915.00	0.26
18	COLEMAN	64991.00	0.47
19	COLECTIVO	75849.00	0.55
20	COMUNIDAD	384956.00	2.81
21	COMUNISMO	50981.00	0.37
22	COMPARATIVO	90453.00	0.66
23	COOPERACION	54058.00	0.39
24	COSTES	46600.00	0.33
25	CULTURA	391234.00	2.86
26	DEMOCRACIA	137266.00	1.00
27	DESARROLLO	384180.00	2.81
28	ORIENTAL	30144.00	0.22
29	ECONOMICO	452580.00	3.31
30	ECONOMIA	46396.00	0.33
31	EDUCACION	331942.00	2.42
32	EFECTO	90638.00	0.66
33	EFFECTIVO	47226.00	0.34
34	EMBEDDEDNESS	30743.00	0.22

³⁰⁵ Más estrictamente: si g_{ij} es el número de trayectorias geodésicas desde i hasta j , y g_{ikj} es el número de trayectorias que pasan por k , entonces g_{ikj}/g_{ij} es la proporción de trayectorias geodésicas desde i hasta j que pasan por k . La suma $C_{K=}$ g_{ikj}/g_{ij} para todas los pares i,j es la centralidad de interposición, cuya valor normalizado resulta de dividir este valor por el máximo de la red. Este parámetro puede interpretarse como posición de *punte*, de *control* (por ejemplo, en un proceso de difusión) o como *brokers* en redes de intercambio.

35	MIGRATORIO	113749.00	0.83
36	ENTREPRENEURSHIP	70956.00	0.51
37	ETNICIDAD	243436.00	1.77
38	EUROPA	66337.00	0.48
39	FAMILIA	385601.00	2.82
40	GENERO	173859.00	1.27
41	GOBIERNO	142769.00	1.04
42	GRANOVETTER	4936.00	0.04
43	GRUPOS	342064.00	2.50
44	CRECIMIENTO	41305.00	0.30
45	SALUD	166047.00	1.21
46	HETEROGENEIDAD	42542.00	0.31
47	HISTORIA	117068.00	0.85
48	HOMOGENEIDAD	15500.00	0.11
49	HOGARES	67460.00	0.49
50	IDENTIDAD	62357.00	0.45
51	MEJORA	40629.00	0.29
52	INGRESOS	106383.00	0.77
53	INCREMENTO	116873.00	0.85
54	INDICADOR	42164.00	0.30
55	INDIVIDUAL	242510.00	1.77
56	DESIGUALDAD	94602.00	0.69
57	INFORMAL	61022.00	0.44
58	INSTITUCION	257268.00	1.88
59	INTERGENERACIONAL	28798.00	0.21
60	INTERGRUPAL	31500.00	0.23
61	INTERPERSONAL	25782.00	0.18
62	INVERSION	76709.00	0.56
63	PARTICIPACION	68372.00	0.49
64	TRABAJO	168582.00	1.23
65	CONOCIMIENTO	50929.00	0.37
66	LENGUAJE	28043.00	0.20
67	LEY	127860.00	0.93
68	LIDERAZGO	39403.00	0.28
69	LOCAL	127177.00	0.92
70	GESTION	87292.00	0.63
71	MERCADO	121085.00	0.88
72	MEMBREDURIA	61313.00	0.44
73	METODOLOGIA	44593.00	0.32
74	MINORIA	48673.00	0.35
75	MODELO	104398.00	0.76
76	MODERNIZACION	21688.00	0.16
77	MOVIMIENTO	55995.00	0.40
78	NACIONAL	126209.00	0.92
79	NEGATIVO	31579.00	0.23
80	RED	341595.00	2.49
81	NORMAS	163962.00	1.19
82	ORGANIZACIONES	105555.00	0.77
83	RESULTADOS	258360.00	1.89
84	PARTICIPACION	260156.00	1.90
85	RENDIMIENTO	78693.00	0.57
86	POLITICAS	102136.00	0.74
87	POLITICO	322562.00	2.35
88	POBREZA	108175.00	0.78
89	PODER	93302.00	0.68
90	PRIVADO	81218.00	0.59
91	PROCESO	146720.00	1.07
92	PSICOLOGICO	36947.00	0.27
93	PUBLICO	144748.00	1.05
94	PUTNAM	71570.00	0.52

95	CUANTITATIVO	78992.00	0.57
96	RACIONAL	112647.00	0.82
97	REFORMA	44887.00	0.32
98	REGIONAL	68216.00	0.49
99	RELIGION	86493.00	0.63
100	RECURSOS	259677.00	1.90
101	RURAL	127764.00	0.93
102	ESCUELA	341554.00	2.49
103	HABILIDADES	48519.00	0.35
104	SOCIALIZACION	72447.00	0.52
105	ESTADO	368675.00	2.69
106	SOLIDARIDAD	31638.00	0.23
107	STATUS	95712.00	0.69
108	ESTRUCTURA	247278.00	1.80
109	ENCUESTA	131031.00	0.95
110	SIMBOLICO	17540.00	0.13
111	VINCULOS	217145.00	1.58
112	<i>TOCQUEVILLE</i>	<i>18348.00</i>	<i>0.13</i>
113	TRADICION	55591.00	0.40
114	<i>TRANSACCION</i>	<i>23518.00</i>	<i>0.17</i>
115	CONFIANZA	160137.00	1.17
116	SINDICATOS	26945.00	0.19
117	URBANO	80971.00	0.59
118	VOLUNTARIO	104713.00	0.76
119	BIENESTAR	32332.00	0.23
120	TRABAJO	158446.00	1.15
121	JUVENTUD	184757.00	1.34

DESCRIPTIVE STATISTICS FOR EACH MEASURE

		1	2
		FlowBet	nFlowBet
		-----	-----
1	Mean	115165.13	0.84
2	Std Dev	100177.64	0.73
3	Sum	13934981.00	101.25
4	Variance	10035559424.00	0.54
5	Euc Norm	1679025.50	12.23
6	Minimum	4936.00	0.04
7	Maximum	452580.00	3.31

Network Centralization Index = 2.489%

Output actor-by-centrality measure matrix saved as dataset FLOWBET

Elapsed time: 18 minutes, 3 seconds. 1/23/2002 4:33 PM.
UCINET IV 1.68/X Copyright 1991-2001 by Analytic Technologies.

BIBLIOGRAFÍA

Abers, Rebecca (1998). "From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil". *Politics & Society*, 26, 4, pp. 511-538.

Abrahamson, Peter (1999). "The Scandinavian Model of Welfare". En *Comparing social welfare systems in Nordic Europe and France*, Serie *Rencontres et recherches*, vol. 4, París: MIRE.

Adell, Ramón (1989). *La Transición Política en la Calle. Manifestaciones Políticas de Grupos y Masas 1976/1987*. Tesis Doctoral (2 vols., facsímil reprográfico), Universidad Complutense.

Ahn, Jae-Hung (1996). "Ideology and interest: The case of Swedish social democracy, 1886-1911". *Politics & Society*, vol. 24, n. 2, pp. 153-188.

Alberdi, Inés; Pilar Escario y Ana Inés López-Accotto (1996). *Lo personal es político. El Movimiento Feminista en la transición*. Madrid: Instituto de la Mujer.

Alesina, Alberto y Eliana Ferrara (2000). "Who Trusts Others?". CEPR Discussion Paper, n. 2646.

Alonso, Luis Enrique (1999). *Trabajo y Ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*. Madrid: Trotta/Fundación 1º de Mayo.

_____ (1998). *La mirada cualitativa*. Madrid: Fundamentos.

Andersen, Erling B. (1997). *Introduction to the Statistical Analysis of Categorical Data*. Berlín *et al.*: Springer.

Anderson, Benedict (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Andréu Bela, Jaime (2001). “Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada”. Documento de Trabajo S2001/03, centrA: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

Armon, Cheryl y Dawson, Theo L. (1997). “Developmental trajectories in moral reasoning across the life span”. *Journal of Moral Education*, pp. 433-443.

Arthur, Brian (1989). “Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events”. *Economic Journal*, vol. 99, pp. 116-131.

Avila, T.M. (1997) *Le FEDER et la femme-entrepreneur au Portugal*. Comisión Europea, DG XVI.

Bachrach, Peter y Morton S. Baratz (1963). “Decisions and Non-Decisions: An Analytical Framework”. *American Political Science Review*, vol. 57, pp. 632-42.

Baiocchi, Gianpaolo (2001). “Participation, Activism, and Politics: The Portoalegre Experiment and Deliberative Democratic Theory”. *Politics&Society*, vol. 29, n. 1, pp. 43-73.

Baker, Keith Michael (1985). “Memory and Practice: Politics and the Representation of the Past in Eighteenth-Century France”. *Representations*, vol. 0, n. 11, pp. 134-164.

Baldwin, Peter (1989). “The Scandinavian Origins of the social interpretation of the Welfare State”. *Comparative Studies in Society and History*, vol. 31, n. 1, pp. 3-24.

Batjargal, Bat y Mannie M. Liu (2002). “Entrepreneurs’ Access to Private Equity in China: The Role of Social Capital”. William Davidson Working Paper n. 453.

Bauin, Serge; B. Michelet; M.G. Schweighoffer y P. Vermeulin (1991). “Using bibliometrics in strategic analysis: Understanding chemical reactions”. *Scientometrics*, vol. 22, n. 1, pp. 113-137.

Beem, Christopher (1999). *The necessity of politics*. Chicago: Chicago University Press.

Behning, Ute y Amparo Serrano (eds.) (2001). *Gender Mainstreaming in the European Employment Strategy*. Bruselas: ETUI.

Bellah, Robert N. (ed.) (1985). *Habits of the Heart*. Berkeley, Ca.: University of California Press.

Benedicto, Jorge (2002). "Cultural structures and political life. The cultural matrix of democracy in Spain". Documento inédito.

_____ (1993). "Los partidos políticos". En del Campo, Salustiano (dir.), *Tendencias sociales en España, 19960-1990*, vol. II. (3 vols.). Bilbao: Fundación BBV.

Benford, Robert D. y David A. Snow (2000). "Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment". *Annual Review of Sociology*, vol. 26, pp. 611-39.

Berman, Russell A. (1995). "Beyond localism and universalism: nationhood and solidarity". *Telos*, n. 105.

Berman, Sheri (1998). *The Social Democratic Moment. Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*. Cambridge y Londres: Harvard University Press.

Bernardi, Fabrizio y Teresio Poggio (2002). "Home Ownership and Social Inequality in Italy". Quaderno del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale (Università degli Studi di Trento), n. 26.

Bertram, Eva and Sharpe, Kenneth (2000). "Capitalism, Work, and Character,". *The American Prospect*, vol. 11 no. 20.

Bielasiak, Jack (2000). "Participation and Democracy, East and West: Comparisons and Interpretations". *American Political Science Review*, vol. 94, n. 4, pp. 975-976.

Blair, Tony (1998). *The Third Way: New Politics for the New Century*. Fabian Pamphlet 588. Londres: Fabian Society.

Blakeley, Tony A.; Bruce P. Kennedy e Ichiro Kawachi (2001). "Socioeconomic Inequality in Voting Participation and Self-Rated Health", *American Journal of Public Health*, vol. 91, n. 1, pp. 99-104.

Block, Fred (2001). "Introduction to *The Great Transformation*". Beacon Press.

Boggs, Carl (2001). "Social capital and political fantasy: Robert Putnam's "Bowling Alone"". *Theory and Society*, 30, pp. 281-297.

Boix, Carles y Posner, Daniel (2000). "Capital social y democracia". *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, n. 2, pp. 159-185.

_____ (1998). "Social Capital: Explaining Its Origins and Effects on Government Performance". *British Journal of Political Science*, Vol. 28, No. 4, pp. 686-693.

Boltanski, Luc y Chiapello, Ève (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard.

Borgatti, Stephen P. y Everett, Martin G. (1997). "Network analysis of 2-mode data". *Social Networks* (19)3, pp. 243-270.

Bowles, Samuel *et al.* (2001). "'Economic Man' in Cross-cultural Perspective: Behavioral Experiments in 15 Small-scale Societies". Documento PDF no publicado, enviado por Elinor Ostrom.

Bowles, Samuel y Herbert Gintis (2001). "Social Capital and Community Governance". *Santa Fe Institute Working Paper* 01/3.

Brint, Steven (2001). "Gemeinschaft Revisited: A Critique and Reconstruction of the Community Concept". *Sociological Theory*, 19, 1.

Brint, Steven y Jerome Kabel (1989). *The Diverted Dream. Community Colleges and the Promise of Educational Opportunity in America, 1900-1985*. Oxford et al.: Oxford University Press.

Burawoy, Michael (1998). "The Extended Case Method". *Sociological Theory*, vol. 16, n. 1, pp. 4-33.

Burt, Ronald S. (2000a). "The Network Structure of Social Capital". En *Research in Organizational Behavior*, 22, Sutton, Robert I.; Staw, Barry M (eds.). Greenwich, CT: JAI Press.

_____ (2000b). "Structural Holes versus Network Closure as Social Capital". En Lin et al. (eds.) *op. cit.*

_____ (1998). "The Gender of Social Capital". *Rationality and Society*,

Burt, Ronald S.; Hogarth, Robin M. y Claude Michaud (2000). "The social capital of French and American managers". *Organization Science*, vol. 11, n. 2.

Cachón, Lorenzo (1996). "Estado del bienestar y capitalismo avanzado". En Morán, María Luz y Jorge Benedicto (eds.), *Sociedad y política. Temas de sociología política*, Madrid: Alianza.

Calhoun, Craig (1999). "Nationalism, Political Community and the Representation of Society. Or, Why Feeling at Home is not a Substitute for Public Space". *European Journal of Social Theory*, vol. 2, n. 2: pp. 217-231.

Callon, Michel (1995). "Algunos elementos para una sociología de la traducción: la domesticación de las vieiras y los pescadores de la bahía de Saint Brieu". En Iranzo, J. Manuel; J. Rubén Blanco, Teresa González de la Fe, Cristóbal Torres y Alberto Cotillo (coords.), *Sociología de la ciencia y la tecnología*, Madrid: CSIC.

Callon, Michel; Jean-Pierre Courtial y Françoise Laville (1991). "Co-word analysis as a tool for describing the network of interactions between basic and technological research: The case of polymer chemistry". *Scientometrics*, vol. 22, n. 1, pp. 155-205.

Callon, Michel y Bruno Latour (1997). “Tu ne calculeras pas! Comment symétriser le don et le capital”. En Caillé, Alain (ed.), *Le capitalisme aujourd'hui*, París: La Découverte/MAUSS 9, pp. 45-70.

Callon, Michel; John Law and Arie Rip (1986). *Mapping the dynamics of science and technology: Sociology of science in the real world*. Londres: MacMillan.

Castelló, Amparo y Rafael Doménech (2002). “Human Capital Inequality and Economic Growth: Some New Evidence”. *The Economic Journal*, vol. 112, pp. C187-C200.

Cefai, Daniel (2002). “L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme”. En Cefai, Daniel y Isaac Joseph (coords.), *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, Vaucluse: L'aube.

Chan, Chris W., Troutman, Coleen S., O'Bryan, David (2000). “An expanded model of taxpayer compliance: empirical evidence from the United States and Hong Kong”. *Journal of International Accounting Auditing & Taxation*, vol. 9, n. 2, pp. 83-104.

Clemens, Elisabeth S. (1999a). “Organizational Repertoires and Institutional Change: Women's Groups and the Transformation of American Politics, 1890-1920”. En Skocpol, Theda y Morris P. Fiorina (eds.), *Civic Engagement in American Democracy*, Washington, D.C.: Brookings/Russell Sage.

_____ (1999b). “Securing Political Returns to Social Capital: Women's Associations in the United States, 1880s–1920s”. *Journal of Interdisciplinary History*, XXIX, n. 4, pp. 613–638.

Codwell, Tracy Scott y Olelg I. Gubin (1996). “Ambiguous Integration”. *Journal of Undergraduate Research*, vol. 7, n. 1, pp. 1-9.

Cohen, Daniel (1998). *Riqueza del mundo, pobreza de las naciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Cohen, Anthony P. (1985). *The symbolic construction of community*. London [etc.]: Routledge.

Cohen, G.A. (1994). "Back to socialist basics". *New Left Review*, n. 207, pp. 3-16.

Coleman, James S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge, Ma.: Harvard University Press.

_____ (1988). "Social capital in the creation of human capital". *American Journal of Sociology*, 94: S95-S120.

Cotterrell, Roger (1991). "The Durkheimian Tradition in the Sociology of Law". *Law & Society Review*, vol. 25, n. 4, pp. 923-945.

Coulthard, Melissa; Alison Walker y Antony Morgan (2002). *People's perceptions of their neighbourhood and community involvement. Results from the social capital module of the General Household Survey 2000*. London: The Stationery Office, National Statistics. (disponible en <http://www.statistics.gov.uk/products/p9233.asp>)

Cox, Eva (2002). "Making the Lucky Country". En Putnam, Robert D. (ed.), *Democracies in Flux*, Oxford: Oxford University Press.

Crick, Bernard (2000[1964]). *In Defence of Politics*. Londres y Nueva York: Continuum.

Dahl, Göran (1994). "The Swedish model and the conservative revolution: Response to von Kreitor". *Telos*, n. 100, pp. 134-143.

Dahl, Hans Fredrik (1984). "Those Equal Folk". *Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, vol. 113, n. 1, pp. 93-108.

Dahrendorf, Ralf (1983). *Oportunidades vitales. Notas para una teoría social y política*. Madrid: Espasa-Calpe.

David, Paul A. (1985). "Clio and the economics of QWERTY". *American Economic Review*, vol. 75, pp. 332-337.

Dean, Mitchell (1996). "Putting the Technological into Government". *History of the Human Sciences*, vol. 9, n. 3.

Desrosières, Alain (1993). *La politique des grandes nombres. Histoire de la raison statistique*. París: La Découverte.

Dewey, John (1991[1927]). *The Public and its Problems*. Swallow Press/Ohio University Press, Athens, Ohio.

Didier, Emmanuel (2002). "Sampling and Democracy: Representativeness in the First United States Surveys". *Science in Context*, vol. 15, n. 3, pp. 427-445.

_____ (n.d.). "The First U.S. Surveys: Representativeness between Sampling and Democracy". En Desrosières, Alain *et al.*, *Sampling Humans*, Max-Planck Institut für Wissenschaftsgeschichte Preprint 166.

Ding, Ying y Engels, Rob (2001). "IR and AI: Using co-occurrence theory to generate lightweight ontologies". *Workshop on Digital Libraries (Dlib2001)*, 12th International Conference on Database and Expert Systems Applications (DEXA2001), Munich, Germany, Sep 3-7.

Ding, Ying; Chowdhury, Gobinda G. y Foo, Schubert (2001). "Bibliometric cartography of information retrieval research by using co-word analysis". *Information Processing & Management*, 37(6), 817-842.

Douglas, Mary (1986). *Cómo piensan las instituciones*. Madrid: Alianza Universidad.

Edwards, Bob y Foley, Michael W. (1998). "Editors' Introduction". *American Behavioral Scientist*, 42, 2.

Edwards, Michael (1999). "Enthusiasts, Tacticians and Sceptics: The World Bank, Civil Society and Social Capital". *World Bank Social Capital Initiative Paper in Progress*. Web: <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/library/edwards.pdf>.

Ekins, Paul y Max-Neef, Manfred (eds.) (1992). *Real-Life Economics: Understanding Wealth Creation*. Londres: Routledge.

Eklund, Klas (2001). *Gösta Rehn, the Swedish Model and Labour Market Policies*. Aldershot: Ashgate.

Elster, Jon (1995a). *Psicología política*. Barcelona: Gedisa.

_____ (1995b). "Rationalité et normes sociales: un modèle pluridisciplinaire". En Jean-Claude Passeron y Louis-André Gérard-Varet (eds.), *Le modèle et l'enquête. Les usages du principe de rationalité dans les sciences sociales*. París: Editions de l'EHESS.

_____ (1989). *Nuts and bolts of the social sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.

Espinel, Manuel (2002). "Corrupción política: Un nuevo contenido para un viejo debate o un nuevo debate para un viejo contenido". *Zona Abierta*, n. 98/99, pp. 1-26.

Esping-Andersen, Gösta (1999). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

_____ (1990). *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.

Estévez-Abe, Margarita; Torben Iversen y David Soskice (2001). "Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State". En Hall, Peter y David Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism. The Challenges Facing Contemporary Political Economies*, Oxford: Oxford University Press.

Evans, Peter B. (ed.) (1997a). *State-society Synergy: Government and Social Capital in Development*. International and Areas Studies Research Series, 94. Berkeley, Ca: UC Berkeley Press.

_____ (1997b). "Introduction: Development Strategies across the public-private divide", en Evans, Peter (ed.), *op. cit.*

Ferlander, Sara y Duncan Timms (1999). "Social Cohesion and On-line Community". SCHEMA Working Paper, WP6.

Ferree, Myra Marx; William A. Gamson; Jürgen Gerhards y Dieter Rucht (2002). "Four models of the public sphere in modern democracies". *Theory and Society*, vol. 31, pp. 289-324.

Ferres, M. (1997). *Etats des lieux des bonnes pratiques relatives à l'application du principe de l'égalité des chances dans les interventions du FEDER en Espagne*. Bruselas: Comisión Europea, DG XVI.

Finifter, Ada W. (1970). "Dimensions of Political Alienation". *American Political Science Review*, vol. 64, pp. 389-410.

Foley, Michael W. y Edwards, Bob (2000). "Is It Time to Disinvest in Social Capital?". *Journal of Public Policy*, vol. 19, n. 2, pp. 141-173.

_____ (1996). "The Paradox of Civil Society". *Journal of Democracy*, vol. 7, n. 3, pp. 38-52.

Fox, Jonathan (2000). "Assessing Binational Civil Society Coalitions: Lessons from the Mexico-US Experience". *Chicano/Latino Research Center Working Paper* n. 26, University of California, Santa Cruz.

_____ (1997). "How Does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico". En Evans, Peter (ed.), *State-Society Synergy*, Berkeley: University of California.

Fox, Jonathan y Gershman, John (2000). "The World Bank and social capital: Lessons from ten rural development projects in the Philippines and Mexico". *Policy Sciences*, 33 (3-4), pp. 399-419.

Frank, Robert H. y Philip J. Cook (1996). *The Winner-take-all Society*. New York: Penguin USA.

Frank, Robert H.; Thomas D. Gilovich y Dennis T. Reagan (1996). "Do Economists Make Bad Citizens". *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, n. 1, pp. 187-193.

_____ (1993). "Does Studying Economics Inhibit Cooperation?". *Journal of Economic Perspectives*, vol. 7, n. 2, pp. 158-172.

Frazer, Elizabeth y Nicola Lacey (1995). "Politics and the public in Rawls' political liberalism". *Political Studies*, vol. 43, n. 2, pp. 233-248.

Freeman, Linton (2000). "Visualizing Social Networks". *Journal of Social Structure*, 1 (1).

Freeman, Richard B. (1996). "Solving the New Inequality". *Boston Review*, vol. 21, n. 6.

_____ (1995a). "Are your wages set in Beijing?". *Journal of Economic Perspectives*, Summer Issue, pp. 15-32.

_____ (1995b). "The Large Welfare State as a System". *American Economic Review*, vol. 85, n. 2, pp. 16-21.

Frey, Bruno S. y Stephan Meidner (2000). "Political Economists are Neither Selfish nor Indoctrinated". University of Zurich, Institute for Empirical Research in Economics Working Paper Series, n. 69.

Fruchterman, Thomas M. J. y Reingold, Edward M (1991). "Graph drawing by force-directed placement". *Software: Practice and Experience*, 21(11), pp. 1129-1164.

Fukuyama, Francis (1999). "Social Capital and Civil Society". Ponencia en la 2ª Conferencia sobre Reformas de Segunda Generación, FMI, Washington, 8-9 Noviembre. (URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/_fukuyama.htm)

_____ (1995a). "Social Capital and the Global Economy". *Foreign Affairs*, September/October: 89-103.

_____ (1995b). "The Primacy of Culture". *Journal of Democracy*, vol. 6, n.1, pp. 7-14.

_____ (1995c). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Nueva York, etc.: Free Press.

Funes, María Jesús (1995). "El asociacionismo y la redefinición de los espacios políticos". *Revista de Estudios Políticos*, n. 89, pp. 299-311.

Galison, Peter (1997). *Image and Logic: A Material Culture of Microphysics*. Chicago: University of Chicago Press.

Gamarnikow, Eva, y Anthony Green (1999). "Social Capital and the Educated Citizen". *The School Field*, vol. X, n. 3-4, pp. 103-106.

Garcia, Marie-France (1986). "La construction sociale d'un marché parfait: le marché au cadran de Fontaines-en-Sologne". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n. 65, pp. 2-13.

García, Soledad (1995). "Urban Communities and Local Political Participation in Spain". *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, July. (CONTROL)

Gehlbach, Scott (2001). "Social Capital and Corruption". Presentado a la reunión anual de la American Political Science Association. Disponible en la URL <http://www.colbud.hu/honesty-trust/gelbach/pub01.pdf>

Gellner, Ernest (1973). *Cause and Meaning in the Social Sciences*. Londres: Routledge.

George, Susan (1997). "Winning the war of ideas. Lessons from the Gramscian right". *Dissent*, Summer.

Gerson, Mark (ed.) (1996). *The Essential Neo-Conservative Reader*. Reading, Ma. et al.: Addison-Wesley.

Giddens, Anthony (1999). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.

_____ (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza.

Goldberg, Ellis (1996). "Thinking About How Democracy Works". *Politics & Society*, vol. 24, n. 1, pp. 7-18.

Good, Johnny L. y Cartwright, Carolyn (1998). "Development of moral judgement among undergraduate university students". *College Student Journal*, vol. 32, n. 2, pp. 270-274.

Goodwin, Jeff, y James M. Jasper. (1999). "Caught in a winding, snarling vine: the structural bias of political process theory". *Sociological Forum*, vol. 14, n. 1, pp. 27-54.

Götz, Norbert (2002). "The *People's Home* as a Symbol of Order in the Swedish Welfare State". Presentado en la Conferencia sobre Cultura Política en la región del Mar Báltico y la Europa del Este, Greifswald, 10-14 de octubre.

Granovetter, Mark (1985). "Economic action and social structure: The problem of embeddedness". *American Journal of Sociology*, vol. 91, n. 3, pp. 481-510.

_____ (1973). "The Strength of Weak Ties". *American Journal of Sociology*, vol. 78, pp. 1360-1380.

Green, Donald P. y Shapiro, Ian (1994). *Pathologies of rational choice theory : a critique of applications in political science*. New Haven: Yale University Press.

Grossman, Emiliano, Emilio Luque y Fabián Muniesa (2002). "Economies Through Transparency". Presentado en el seminario *Organizing Visions: The Ambivalence of Transparency in Science, Technology and Politics*, Cornell University, 19-21 de Abril.

Group of Specialists on Mainstreaming (1998). "Gender mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices". Final

Report to the Council of Europe of Activities of the Group (EG-S-MS (98) 2), Estrasburgo.

Hafner-Burton, Emilie y Mark A. Pollack (2000). "Mainstreaming Gender in the European Union". Harvard Jean Monnet Working Paper 2/00.

Hall, Peter A. (1999). "Social Capital in Britain". *British Journal of Politics*, vol. 29, pp. 417-461.

Hall, Peter A. y David Soskice (eds.) (2001). *Varieties of Capitalism. The Challenges Facing Contemporary Political Economies*. Oxford: Oxford University Press.

Hardin, Russell (1999). "Do we want trust in government?". En Warren, Mark E. (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge, Cambridge University Press.

_____ (1993). "The Street-Level Epistemology of Trust". *Politics & Society*, vol. 21, n. 4, pp. 505-529.

Harriss, John y Paolo de Renzio (1997). "Missing link' or analytically missing? The concept of social capital: an introductory bibliographic essay". *Journal of International Development*, vol. 9, pp. 919-937.

He, Qin (1999). "Knowledge Discovery Through Co-Word Analysis". *Library Trends*, vol. 48, n. 1, pp. 133-159.

Hega, Gunther M. (2000). "Coping with Globalization? The Trade-Off between Education Policy and Social Security in Advanced Industrial Countries". Presentado en la XII Conferencia Internacional de Europeanistas, Chicago, 30 de Marzo-1 de abril.

Hega, Gunther M. y Karl G. Hokenmaier (en prensa). "The welfare state and education: a comparison of social and educational policy in advanced industrial societies". *German Policy Studies/Politikfeldanalyse*.

Held, David (1987). *Models of Democracy*. Oxford: Polity Press.

Henrich, Joseph *et al.* (2001). "In Search of Homo Economicus: Behavioral Experiments in 15 Small-Scale Societies". *American Economic Review*, vol. 91, n. 2, pp. 73-79.

Herkenrath, Mark (2002). "Quantitative Cross-National Analysis as a Research Tool in the Sociology of Developing Countries: a Critical Examination". *Current Sociology*, vol. 50, n. 4, pp. 517-530.

Herreros Vázquez, Francisco (2002). *¿Por qué confiar? El problema de la creación de capital social*. Tesis Doctoral presentada en la Universidad Complutense, Departamento de Sociología I.

_____ (2000). "Social capital and civic republicanism", *Fundación Juan March/IESA, Estudio/Working Paper* 2000/149.

Hill, Kim Quail y Jan E. Leighley (1992). "The Policy Consequences of Class Bias in State Electorates". *American Journal of Political Science*, vol. 36, n. 2, pp. 351-65.

Hirsch, Fred (1977). *The Social Limits to Growth*. Londres: Routledge&Kegan Paul.

Hirschman, Albert O. (1977). *Salida, voz y lealtad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Holm, Petter (en prensa). "Which way is up on Callon? A review of a review: Daniel Miller's "Turning Callon the right way up." On Michel Callon: The Laws of the Markets". *Economy and Society*.

Horelli, Liisa; Christine Booth y Rose Gilroy (2000). *The EUROFEM Toolkit for mobilizing into local and regional development*. Helsinki: Helsinki University of Technology.

Horelli, Liisa y Janne Roininen (1997). *Gender Aspects in the application of ERDF interventions in the Finnish context in 1995-1996*. Bruselas: Comisión Europea, DG XVI.

Hoskyns, Catherine (1996). *Integrating Gender - Women, Law and Politics in the European Union*. Londres: Verso.

Hume, David (1957[1751]). *An Inquiry Concerning the Principles of Morals*. Indianapolis-New York: Bobbs-Merril.

Immerwahr, John y Tony Foleno (2000). "Great expectations: How the Public and Parents -White, African American and Hispanic- View Higher Education". *Public Agenda Report*, Mayo.

Inglehart, Ronald (1999). "Trust, well-being and democracy". En Warren, Mark (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge: Cambridge University Press.

Iranzo, Juan Manuel; J. Rubén Blanco; Teresa González de la Fe; Cristóbal Torres y Alberto Cotillo (coords.) (1995). *Sociología de la ciencia y la tecnología*. Madrid: CSIC.

Israel, Glenn; Beaulieu, Lionel y Hartless, Glen (2001). "Socialization and education: The influence of family and community social capital on educational achievement". *Rural sociology*, v. 66, no. 1, pp. 43-69.

Izquierdo, Jesús (2002). *El rostro de la comunidad. La identidad del campesino en la Castilla del Antiguo Régimen*. Madrid: Consejo Económico y Social de la CAM.

Jordana, Jacint (2000). "Instituciones y capital social: ¿qué explica qué?". *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, n. 2, pp. 187-210.

Jovell, Albert J. (1995). *Análisis de regresión logística*. Cuadernos Metodológicos, 15, Madrid: CIS.

Kawachi, Ichiro; Bruce P. Kennedy; Kimberley Lochner y Deborah Prothrow-Stith (1997). "Social Capital, Income Inequality, and Mortality". *American Journal of Public Health*, vol. 87, n. 9, pp. 1491-1498.

Kim, Jae-On y Charles W. Mueller (1978). *Introduction of Factor Analysis: What It Is and How To Do It*. Londres: Sage University Paper (Quantitative Applications in the Social Sciences Series).

Kinder, Donald R., y Nicholas Winter (2001). "Exploring the Racial Divide: Blacks, Whites, and Opinion on National Policy". *American Journal of Political Science*, vol. 45, n. 2, pp. 439-453.

Knack, Stephen and Keefer, Philip (1997). "Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation". *Quarterly Journal of Economics*, 112(4), pp. 1251-1288.

Kohonen, Teuvo *et al.* (2000). "Self organization of a massive document collection". *IEEE Transactions on Neural Networks*, vol. 11, n. 3.

Korsgaard, Ove (2002). "A European Demos? The Nordic adult education tradition -folkeoplysning- faces a challenge". *Comparative Education*, vol. 38, n. 1, pp. 7-16

Krishna, Anirudh y Uphoff , Norman (1999). "Mapping and measuring social capital: a conceptual and empirical study of collective action for conserving and developing watersheds in Rajasthan, India". *Social Capital Initiative Working Paper* No. 13.

Kyle, David (1999). "The Otavalo trade diaspora: social capital and transnational entrepreneurship". *Ethnic & Racial Studies*, vol. 22, n. 2, pp. 422-447.

Landrum, David (2001). "New Labour, New Citizenship?". *Edge Hill School of Education Occasional Papers*, n. 2, pp. 39-58.

Larsen, Eirinn (1996). *Gender and the welfare state: maternalism -a new historical concept?*. Tesis doctoral presentada en la Universidad de Bergen, Noruega. Obtenida en la URL: <http://www.uib.no/hi/eirinn/eirinn.html>

Latour, Bruno (1998). "Visualización y cognición: pensando con los ojos y las manos". *La balsa de la Medusa*, n. 45/6, pp. 77-128.

_____ (1992). *Ciencia en acción. Cómo seguir a los científicos e ingenieros a través de la sociedad*. Barcelona: Labor.

Latour, Bruno y Michel Callon (1997). "Tu ne calculera pas! Comment symétriser le don et le capital". En A. Caillé (ed.), *Le capitalisme aujourd'hui*, París, La Découverte, MAUSS 9, pp. 45-70.

Lazear, Edward P. (2000). "Economic Imperialism". *Quarterly Journal of Economics*, 115(1), February, pp. 99-146.

Leca, Jean (1990). "Individualism and citizenship". En Birnbaum, Pierre y Jean Leca (eds.), *Individualism: theories and methods*, Oxford: Clarendon Press.

Lerman, Robert I. (1997). "Reassessing trends in U.S. earnings inequality". *Monthly Labor Review*, vol. 120, n. 12, p17- 26.

Lerner, Robert y Althea K. Nagai (2002). *Explorations in Non-Profits: Preliminary Findings*. Informe de Capitalresearch.org, obtenido en la URL <http://www.capitalresearch.org>

Levi, Margaret (1996). "Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's *Making Democracy Work*". *Politics & Society*, vol. 24, n. 1, pp. 44-55.

Lijphart, Arend (1997). "Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma". *American Political Science Review*, vol. 91, n. 1, pp. 1-14.

Lin, Nan; Karen S. Cook y Ronald S. Burt (eds.) (2000). *Social Capital: Theory and Research*. N.I.: Aldine de Gruyter.

Lister, Ruth (1997). "Citizenship: towards a feminist synthesis". *Feminist Review*, n. 57, pp. 28-48.

Little, Margaret (2001). "Collapse of the Middle Class". *APA Journal*, vol. 67, n. 3, pp. 341-2.

Luque, Emilio (2001). "Whose knowledge (economy)?" *Social Epistemology*, vol. 15, n. 3, pp. 187-200.

Lynch, John W.; George Davey Smith; George A. Kaplan y James S. House (2000). "Income inequality and mortality: importance to health of individual income, psychosocial environment, or material conditions". *British Medical Journal*, vol. 320, pp. 1200-1204.

Maloney, William, Graham Smith, y Gerry Stoker (2000). "Social Capital and Urban Governance: Adding a More Contextualized 'Top-down' Perspective." *Political Studies*, vol. 48, pp. 802-820.

Manza, Jeff (2000). "Race and the underdevelopment of the American welfare state". *Theory and Society*, vol. 29, pp. 819-832.

Marmot, Michael, y Richard G. Wilkinson (2001). "Psychosocial and material pathways in the relation between income and health: a response to Lynch et al". *British Medical Journal*, vol. 322, pp. 1233-36.

Marres, Noortje (2002). "Issue-politics may be 'merely cosmetics'; but what about its make-up? The case of the Development Gateway and its shadow on the web". Third International Conference of the Association of Internet Researchers, 3.0, School of Management, Maastricht, 14-16 de octubre.

Marshall, T.H. (1997[1963]). "Citizenship and Social Class". En Goodin, Robert E. y Philip Pettit (eds.), *Contemporary Political Philosophy*, Oxford: Blackwell.

Mato, Javier (2001). *La formación para el empleo: Una evaluación cuasi-experimental*. Tesis Doctoral presentada en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Oviedo. Dirigida por Dr. Juan Antonio Vázquez García y Dr. Luis Joaquín Garrido Medina.

McAdam, Doug; John D. McCarthy y Mayer N. Zald (eds.) (1996). *Comparative Perspectives on Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.

McCulloch, Andrew (2001). "Social environments and health: cross sectional national survey". *British Medical Journal*, vol. 323, n. 7306, pp. 208-10.

Méda, Dominique (1995). *Le Travail. Une valeur en voie de disparition*. Paris: Flammarion.

Mettler, Suzanne y Eric Welch (2002). "Policy Feedback and Political Participation: Effects of the G.I. Bill for World War II Veterans Over the Life Course". Presentado en el Workshop on Social Capital and Civic involvement, Cornell University and University of Turin, Ithaca, NY, 12-14 de septiembre.

Mills, C. Wright (1959). *The Sociological Imagination*. New York: Oxford University Press.

Milner, Henry (2002). *Civic Literacy: How Informed Citizens Make Democracy Work*. Hanover, N.H.: University Press of New England.

Minkoff, Debra C. (1997). "Producing Social Capital. National Social Movements and Civil Society". *American Behavioral Scientist*, vol. 40, n. 5, pp. 606-620.

_____ (1994). "From Service Provisions to Institutional Advocacy: The Shifting Legitimacy of Organizational Forms". *Social Forces*, vol. 72, n. 4, pp. 943-970.

Morales, Laura (2001). "Citizens in polities: the individual and contextual determinants of political membership in Western countries". *Instituto Juan March Estudio/Working Paper 2001/164*.

Morán, María Luz (2001). "Aprendizajes y espacios de la ciudadanía". Ponencia presentada en el VII Congreso de la FES, Grupo de Sociología Política, 20-22 de septiembre.

Mota, Fabiola (1998). “Cultura política y opinión pública en las CC.AA.: un examen del sistema político autonómico en España”. Universitat Autònoma de Barcelona, Working Paper n. 153.

Mota, Fabiola y Joan Subirats (2000). “El quinto elemento: el capital social de las Comunidades Autónomas. Su impacto sobre el funcionamiento del sistema político autonómico”. *Revista Española de Ciencia Política*, vol. I, n. 2.

Morone, James A. (1996). “The Corrosive Politics of Virtue”. *The American Prospect*, vol. 7, n. 26.

Mouritsen, Per (2001). “What’s the Civil in Civil Society? Robert Putnam’s Italian Republicanism”. *European University Institute Working Paper*, n. 2001/04.

Muniesa, Fabián (2000). “Un robot walrasien. Cotation électronique et justesse de la découverte des prix”, *Politix*, vol. 13, n°52, pp. 121-154, Paris.

Muntaner, Carlos; John Lynch y George Davey Smith (2000). “Social capital and the third way in public health”. *Critical Public Health*, vol. 10, n. 2, pp.107-124.

Narayan, Deepa (1999). “Bonds and Bridges: Social Capital And Poverty”. Poverty Group-PREM Working Paper, Banco Mundial.

Neveu, Érik (2002). *Sociología de los movimientos sociales*. Barcelona: Ed. Hacer.

North, Douglass (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Nugent, Jeffrey B. (1993). “Between State, Market and Households: A Neoinstitutional Analysis of Local Organizations and Institutions.” *World Development*, vol. 21, n. 4, pp. 623–32.

Öberg, PerOla y Torsten Svensson (2002). "Power, Trust and Deliberation in Swedish Labour Market Politics". *Economic and Industrial Democracy*, vol. 23, n. 4, pp. 451-490.

OCDE (2001). The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being. International Symposium Report. *Human Resources Development Canada/Organisation for Economic Co-operation and Development*.

_____ (2000 y 2001). *Education at a Glance. OECD Indicators on Education and Skills*. Paris: OECD.

O'Connor, Julia S. (1996). "Citizenship, welfare state regimes and gender stratification". *Current Sociology*, vol. 44, n. 2, pp. 48-78.

Olson, Mancur (1965). *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge, Ma.: Harvard University Press.

Offe, Claus (1999). "How can we trust our fellow citizens?". En Warren, Mark E. (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge, Cambridge University Press.

Offe, Claus y Susanne Fuchs (2002). "A Decline of Social Capital? The German Case". En Putnam, Robert D. (ed.), *Democracies in Flux*, Oxford, Oxford University Press.

Ostrom, Elinor (1990). *Governing the Commons*. Cambridge, Ma.: Cambridge University Press.

Paramio, Ludolfo (2000). "Democracia y ciudadanía en el tiempo de los medios audiovisuales". Documento de Trabajo 00-07 de la Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). URL: <http://www.iesam.csic.es/doctrab/dt-0007.htm>

Pasquino, Gianfranco (1994). "La politica eclissata dalla tradizione civica". *Polis*, vol. VIII, n. 2, pp. 307-313.

Pateman, Carole (1989). "The Civic Culture. A Philosophic Critique". En Almond, Gabriel A. y Sidney Verba (eds.), *The Civic Culture Revisited*, Newbury Park et al, Sage.

Patterson, Orlando (1999). "Liberty against the democratic state: on the historical and the contemporary sources of American distrust". En Warren, Mark (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 151-207.

Perlow, Leslie, y John Weeks (2002). "Who's helping whom? Layers of culture and workplace behavior". *Journal of Organizational Behavior*, vol. 23, pp. 345-361.

Persson, Torsten y Guido Tabellini (1994). "Is inequality harmful for growth?". *American Economic Review*, vol. 84, n. 3, pp. 600-622.

Pitts, Forrest R. (1979). "The Medieval River Trade Network of Russia Revisited". *Social Networks*, 1, pp. 285-292.

Polanyi, Karl (1957). "The economy as instituted process", en Karl Polanyi et al. (eds.), *Trade and Markets in Archaic Societies*, Glencoe.

Pollack, Mark A. y Emilie Hafner-Burton (2000). "Mainstreaming Gender in the European Union". Harvard Jean Monnet Working Paper 2/00.

Portes, Alejandro (2000). "The Two Meanings of Social Capital". *Sociological Forum*, vol. 15, n. 1, pp. 1-12.

_____ (1998). "Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology". *Annual Review of Sociology*, vol. 24, pp. 1-24.

Prakash, Sanjeev y Per Selle (2001). "Introduction: Why Investigate Social Capital?". Presentado en la Nordic Association for South Asian Studies Conference, Voss, Noruega, 20-22 Sept.

Prentice, Susan (2001). "Introduction: Changing Child Care: Looking Back, Moving Forward". En Prentice, Susan (ed.), *Changing Child Care*, Halifax, Canada: Fernwood.

Putnam, Robert D. (2001). "Social Capital: Measurement and Consequences". *ISUMA*, vol. 2, n. 1, pp. 41-51.

_____ (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

_____ (1995a). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". *Journal of Democracy*, vol. 6, n. 1, pp. 65-78.

_____ (1995b). "Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America". *PS: Political Science and Politics*, n. 28 (December), pp. 664-683.

_____ (1993a). *Making Democracy Work*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

_____ (1993b). "The Prosperous Community". *The American Prospect*, Spring, pp. 35-42.

_____ (1966). "Political Attitudes and the Local Community". *American Political Science Review*, vol. 60, n. 3, pp. 640-654.

Putnam, Robert D., Robert Leonardi y Raffaella Y. Nanetti (1985). *La Pianta e le Radici: il Radicamento dell'Istituto Regionale nel Sistema Politico Italiano*. Bologna: Il Mulino.

_____ (1983). "Explaining Institutional Success: The Case of Italian Regional Government". *American Political Science Review*, 77, pp. 55-74.

Quéré, Louis (2001). "La structure cognitive et normative de la confiance". *Réseaux*, n. 108, pp. 127-152.

Ramella, Francesco (2000). "Still a 'red subculture'? Continuity and change in Central Italy". *South European Society and Politics*, vol. 5, n. 1, pp. 1-23.

Rawls, John (1971). *A theory of justice*. Cambridge, Ma.: The Belknap Press of Harvard University.

Recchi, Ettore (2002). "Il paradosso dell'inefficacia dell'istruzione superiore per l'espansione de la partecipazione politica in Europa occidentale". Presentado en el

Curso de Verano “Aprender a ser ciudadano en la Europa del siglo XXI”, Universidad Complutense, El Escorial, 1 de Julio.

Rees, Teresa (2001). “Mainstreaming Gender Equality in Science in the European Union: the ‘ETAN Report’”. *Gender and Education*, vol. 13, n. 3, pp. 243-260.

_____ (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union. Education, Training and Labour Market Policies*. Londres: Routledge.

Requena, Miguel (1990). “La lógica del intercambio recíproco”. *Sistema*, n. 96, pp. 81-101.

Rest, James R. (1988). “Why Does College Promote Development in Moral Judgement?”. *Journal of Moral Education*, vol. 17, n. 3, pp. 183-194.

Rest *et al.* (2000). “A Neo-Kohlbergian Approach to Morality Research”. *Journal of Moral Education*, vol. 29, n. 4, pp. 381-395.

Ringquist, Evan J. y Kim Quaille Hill (1997). “Lower-class mobilization and policy linkage in the U.S. states: A correction”. *American Journal of Political Science*, vol. 41, n. 1, pp. 339-344.

Robles, Elena (2002). *La Transición de la Mortalidad Infantil y Juvenil en las Comarcas Meridionales Valencianas, 1838-1960*. Tesis doctoral no publicada, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia: Departamento de Sociología III.

Rodríguez, Javier (1992). “Preámbulo [a la traducción del texto de Weber (1992)]”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n. 58, pp. 183-188.

Roebroek, Joop M. (1992). “The Contradictory Entity of Social Solidarity and Welfare State Evolution: Review Essay of Peter Baldwin’s *The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*”. *Acta Sociologica*, 35, pp. 63-88.

Romer, Paul (2000). "Thinking and Feeling". *Research Paper Series, Stanford University Graduate School of Business* No. 1618. (obtenido en <http://gobi.stanford.edu/ResearchPapers/Library/rp1618.pdf>)

Rose, Nikolas y Peter Miller (1992). "Political Power beyond the State: Problematics of Government". *British Journal of Sociology*, vol. 43, pp. 173-205.

Rose-Ackerman, Susan (2002). "Confianza y honestidad en las sociedades post-socialistas". *Zona Abierta*, n. 98/99, pp. 156-196.

Rosenberg, Morris (1956). "Misanthropy and Political Ideology". *American Sociological Review*, vol. 21, pp. 690-695.

Rosenfeld, Richard; Messner, Stephen F, y Eric P. Baumer (2001). "Social capital and homicide". *Social Forces*, 80, 1, pp. 283-309.

Rothstein, Bo (2002). "Sweden : Social capital in the Social Democratic Welfare State". En Putnam, Bob (ed.), *Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford, etc. : Oxford University Press.

_____ (2001). "Social capital in the Social Democratic Welfare State". *Politics & Society*, vol. 29, n. 2, pp. 207-241.

_____ (2000). "Trust, Social Dilemmas and Collective Memories". *Journal of Theoretical Politics*, vol. 12, n. 4, p. 477.

Rubenson Daniel (2000). "Participation and Politics: Social Capital, Civic Voluntarism, and Institutional Context". Presentado en las ECPR Joint Sessions, Copenhagen, 14-19 de Abril.

Sachs, Jeffrey D. (1999). "What Went Wrong in Russia". *New Perspectives Quarterly*, vol. 16, n. 1, pp. 31-3.

Scheepers, Peer, Manfred Te Grotenhuis y John Gelissen (2002). "Welfare states and dimensions of social capital". *European Societies*, vol. 4, n. 2, pp. 185-207.

Schelling, Thomas C. (1978). *Micromotives and Macrobehavior*. New York y Londres: W.W. Norton.

Schneider, Gerald; Thomas Plümper y Steffen Baumann (2000). “Bringing Putnam to the European Regions : On the Relevance of Social Capital for Economic Growth”. *European Urban and Regional Studies*, vol. 7, n. 4, pp. 307-318.

Scholz, John T., y Mark Lubell (1998). “Trust and Taxpaying: Testing the Heuristic Approach to Collective Action”. *American Journal of Political Science*, vol. 42, 2, pp. 398-417.

Schlozman, Kay Leman ; Sidney Verba y Henry E. Brady (1999). “Civic Participation and the Equality Problem”. En Skocpol, Theda y Morris Fiorina (eds.), *Civic Engagement*, Brookings.

Schudson, Michael (1987). “The Present in the Past versus the Past in the Present”. *Communication*, vol. 11, pp. 105-113.

Schwartz, Barry (1991). “Social Change and Collective Memory: The Democratization of George Washington”. *American Sociological Review*, vol. 56, pp. 221-236.

Seligman, Adam B. (1997). *The Problem of Trust*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Selle, Per y Kristin Strømsnes (1998). “Membership and democracy: Should we take passive support seriously? ”. Presentado en la ISTR Conference, Ginebra, 8-11 de Julio.

Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona : Editorial Planeta.

Sides, John (1999). “It Takes Two: The Reciprocal Relationship between Social Capital and Democracy”. UCLA Berkeley-Institute of Governmental Studies Working Paper, WP99-11.

Silver, Alan (1990). "Friendship in Commercial Society: Eighteenth-Century Social Theory and Modern Sociology". *American Journal of Sociology*, 95, 6, pp. 1474-1504.

Simmel, Georg (1986). "El secreto y la sociedad secreta", en *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización*, vol. 1. Madrid: Alianza.

Sklar, Kathryn Kish (1998). "The "Quickened Conscience": Women's Voluntarism and the State, 1890-1920". *Report from the Institute for Philosophy & Public Policy*, vol. 18, n. 3.

Skocpol, Theda (1996). "Unravelling from above". *The American Prospect Online*, n. 25, marzo-abril.

_____ (1992). *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge, Ma.: The Belknap Press, Harvard University.

Smelser, Neil J. y R. Stephen Warner (1990). *Teoría Sociológica. Análisis histórico y formal*. Madrid: Espasa-Calpe.

Smiley, Marion (1992). "Pragmatic Inquiry and Social Conflict: A Critical Reconstruction of Dewey's Model of Democracy". En Tiles, J.E. (ed.), *John Dewey: Critical Assessments*, Londres: Routledge.

Smith, Sandra S. (2000). "Mobilizing Social Resources: Race, Ethnic and Gender Differences in Social Capital and Persisting Wage Inequalities". *Sociological Quarterly*, vol. 41, n. 4, pp. 509-537.

Smith, Tom W. (1997). "Factors Relating to Misanthropy in Contemporary American Society". *Social Science Research*, 26, pp. 170-196.

Somers, Margaret R. (1997a). "Narrando y naturalizando la sociedad civil y la teoría de la ciudadanía: el lugar de la cultura política y de la esfera pública". *Zona Abierta*, n. 77/8, pp. 255-337.

_____ (1997b). “¿Qué hay de político o de cultural en la cultura política y en la esfera pública?”. *Zona Abierta*, 77/78, pp. 31-93.

Starr, Paul (1988). “The Meaning of Privatization”. *Yale Law and Policy Review*, n. 6, pp. 6-41. Obtenido en la URL: <http://www.princeton.edu/~starr/meaning.html>

Stefancic, Jean y Richard Delgado (1996). *No Mercy: How Conservative Think Tanks and Foundations Changed America's Social Agenda*. Philadelphia: Temple University Press.

Stinchcombe, Arthur (1965). “Social Structure and Organizations”. En March, James (ed.), *Handbook of Organizations*, Chicago: Rand McNally.

Stolle, Dietlind (2000). “Clubs and congregations: the benefits of joining an association”. Presentado en el ECPR Workshop 13, Copenhagen.

_____ (1998). “Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations”. *Political Psychology*, vol. 19, n. 3.

Stolle, Dietlind y Thomas R. Rochon (1998). “Are all associations alike?”. *American Behavioral Scientist*, vol. 42, n. 1, pp. 47-66.

Swedberg, Richard (1990). *Economics and sociology: Redefining their boundaries: Conversations with economists and sociologists*. Princeton: Princeton University Press.

Swenson, Peter (1991). “Bringing Capital Back in, or Social Democracy Reconsidered: Employer Power, Cross-Class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden”. *World Politics*, vol. 43, n. 4, pp. 513-544.

Swidler, Ann (1986). “Culture in Action: Symbols and Strategies”. *American Sociological Review*, vol. 51, pp. 273-286.

Szreter, Simon (en prensa). “The state of social capital: bringing back in power, politics and history”. *Theory and Society*.

Tarrow, Sidney (2002). "Putnam in America". Presentado en el Workshop on Social Capital and Civil Involvement, Cornell University y Università de Torino, 13-14 de septiembre, 2002

_____ (1996). "Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam's *Making Democracy Work*". *American Political Science Review*, vol. 90, n. 2, pp. 389-397.

Temple, Jonathan and Johnson, Paul A. (1998). "Social capability and economic growth". *Quarterly Journal of Economics*, 113(3), pp. 965-990.

Tezanos, José Félix y Juan José Villalón (2002). *Estudio Delphi sobre tendencias económicas, políticas y sociales*. Madrid: Editorial Sistema.

Theodore, Nikolas y James Peck. "Welfare-to-work: national problems, local solutions?". *Critical Social Policy*, vol. 19, n. 4, pp. 485-510.

Therborn, Göran (1986). "The Working Class and the Welfare State. A Historical-Analytical Overview and a Little Swedish Monograph". *Papers on Labour History*, n. 1, pp. 1-75.

Thévenot, Laurent (1995). "Rationalité ou normes sociales: une opposition dépassée?". En Jean-Claude Passeron y Louis-André Gérard-Varet (eds.), *Le modèle et l'enquête. Les usages du principe de rationalité dans les sciences sociales*. París: Editions de l'EHESS.

_____ (1985). "Les investissements de formes". En *Conventions économiques. Cahiers du centre d'études de l'emploi*, París: PUF; pp.21-71.

Thomas, Vinod; Yan Wang y Xibo Fan (2000). "Education Gini: A New Dataset for Measuring Education Inequality". Datos asociados a un documento de trabajo del Banco Mundial. (URL: <http://www.worldbank.org/devforum/files/Ginidata.xls>)

Tilton, Tim (1990). *The Political Theory of Swedish Social Democracy: Through the Welfare State to Socialism*. Oxford: Clarendon Press.

Tingsten, Herbert (1973). *The Swedish Social Democrats: their ideological development*. Totowa, NJ: Bedminster Press.

Tocqueville, Alexis de (1990 [1848]). *Democracy in America* (2 vols.). New York: Vintage.

Tomasky, Michael (2002). "Dems' Fightin' Words". *The American Prospect*, vol. 13, n. 15.

Torcal, Mariano y Montero, José Ramón (2000). "La formación y consecuencias del capital social en España". *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, n. 2, pp. 79-121.

Torsvik, Gaute (2000). "Social Capital and Economic Development: A Plea For The Mechanisms". *Rationality and Society*, vol 12, n. 4, pp. 451-476.

Trow, Martin (1992). "Class, Race, and Higher Education in America". *American Behavioral Scientist*, vol. 35, n. 4/5, pp. 585-605.

Turner, Jonathan H. (1990). "Émile Durkheim's Theory of Social Organization". *Social Forces*, vol. 68, n. 4, pp. 1089-1103.

Tyyska, Vappu (1998). "Insiders and outsiders: women's movements and organizational effectiveness". *Canadian Review of Sociology & Anthropology*, vol. 35, n. 3, pp. 391-401.

Ullmann-Margalit, Edna (2002). "Trust, Distrust, and In-Between". En Russell Hardin (ed.), *Distrust*, New York: Russell Sage Foundation.

US Census Bureau (2000). *1947-1998: The Changing Shape of the Nation's Income Distribution*. Documento P60-204.

Uslaner, Eric M. (2002). *The moral foundations of trust*. Cambridge: Cambridge University Press (en prensa; disponible en la URL <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/uslaner/research.htm>)

van Deth, Jan W. (2001). "The Proof of the Pudding: Social Capital, Democracy, and Citizenship". Presentado en la Conferencia Euresco *Social Capital: Interdisciplinary Perspectives*, Exeter, Reino Unido, 15-20 de septiembre (accesible en la URL <http://www.ex.ac.uk/shipss/politics/research/socialcapital/papers/vandeth.pdf>)

Vázquez Núñez, Fernando (1996). *Segmentación de Imágenes en grafos de contorno. Aplicación a la estimación de la profundidad y el movimiento relativo para un robot móvil autónomo*. Tesis Doctoral, Universidad de Vigo. Disponible en la URL <http://www.aisa.uvigo.es/thesis/fvazquez/>.

Verba, Sidney (2001). "Political Equality: What is it? Why do we want it?". Informe para el Proyecto sobre Desigualdad de la Russell Sage Foundation (URL: http://www.russellsage.org/special_interest/socialinequality/reviverba01.pdf).

Verba, Sidney; Kay Lehman Schlozman y Henry E. Brady (1995). *Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, Ma. y Londres: Harvard University Press.

Verloo, Mieke (2001). "Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation". Institut für die Wissenschaft von Menschen Working Paper n. 5.

Wagner, Peter (1999). "After *Justification*. Repertoires of Evaluation and the Sociology of Modernity". *European Journal of Social Theory*, vol. 2, n. 3, pp. 341-357.

Walters, William (1994). "The discovery of 'unemployment': new forms for the government of poverty". *Economy and Society*, vol. 23, n. 1, pp. 265-290.

Weber, Max (1992 [1911]). "Informe a la Sociedad Alemana de Sociología". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n. 58, pp. 189-207.

Weir, Margaret (2002). "The American Middle Class and The Politics of Education". En Zunz, Olivier, Leonard Schoppa y Nobuhiro Hiwatari (eds.), *Social Contracts Under Stress: the Middle Classes in the United States, Europe, and Japan*, New York: Russell Sage.

Weitzman, Elissa R. e Ichiro Kawachi (2000). "Giving Means Receiving: The Protective Effect of Social Capital on Binge Drinking on College Campuses". *American Journal of Public Health*, vol. 90, n. 12, pp. 1936-40.

Weizsäcker, Ernst U. von (1993). *Política de la Tierra: una política ecológica realista en el umbral del siglo del medio ambiente*. Madrid: Sistema.

Whittaker, J. (1989). "Creativity and conformity in science: Titles, keywords and co-word analysis". *Social Studies of Science*, vol. 19, pp. 473-496.

Whutnow, Robert (1998). "The Foundations of Trust". *Report from the Institute for Philosophy & Public Policy*, vol. 18, n. 3 (URL: http://www.puaf.umd.edu/IPPP/summer98/foundations_of_trust.htm).

_____ (1991). "The voluntary sector: legacy of the past, hope for the future?". En Whutnow, Robert (ed.). *Between states and markets*. Princeton: Princeton University Press.

Widfeldt, Anders (2000). "Split in the Middle: The European Policy of the Swedish Centre Party". Presentado en la 50 Conferencia de la Political Studies Association, Londres, 10-13 de abril.

Wijkström, Filip (2000). "Changing focus or changing role? The swedish nonprofit sector in the 1990s". *German Policy Studies/Politikfeldanalyse*, vol. 1, n. 2, pp. 161-188.

Wildavsky, Aaron (1992). "Indispensable framework or just another ideology?". *Rationality & Society*, vol. 4, n. 1, pp. 8-24.

Williamson, Oliver (1975). *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. Nueva York: The Free Press.

Woodward, Alison E. (2001). "Gender Mainstreaming in European Policy: Innovation or Deception?". Discussion Paper FS I 01 -103, *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung*.

Woolcock, Michael (2001a). "The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes". En *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being: International Symposium Report*. Editado por Human Resources Development Canada (HRDC) and Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

_____ (2001b). "The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes". *ISUMA*, vol. 2, n. 1, pp. 10-17.

_____ (1998). "Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework". *Theory and Society*, vol. 27, pp. 151-208.

Woolcock, Michael y Deepa Narayan (2000). "Social Capital: Implications for Development Theory, Research and Policy". *The World Bank Research Observer*, vol. 15, n. 2, pp. 225-49.

World Bank (2002). *Integrating Gender into the World Bank's Work: A Strategy for Action*. Washington, D.C.: The World Bank.

World Bank/USAid (2000). *Corruption in Slovakia. Results of Diagnostic Surveys*. Informe encargado por el Comité del Control sobre el Plan Nacional de la Corrupción al Gobierno de Eslovaquia.

Yezer, Anthony M.; Robert S. Goldfarb y Paul J. Poppen (1996). "Does Studying Economics Discourage Cooperation? Watch What We Do, Not What We Say or How We Play". *Journal of Economics Perspectives*, vol. 10, n. 1, pp. 177-187.

Zeitlin, Jonathan (2002). “The Open Method of Coordination and the Future of the European Employment Strategy”. Informe presentado al Comité de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo para la Evaluación de la EES, 8 Julio.