

## Teoría de la cultura política: enfocando el caso argentino

**José Eduardo Jorge**

Instituto de Investigaciones en Comunicación Social;  
Facultad de Periodismo y Comunicación Social;  
Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

### Resumen

El trabajo presenta un modelo que tiende a articular e integrar las principales teorías e hipótesis existentes sobre la formación y el cambio de la cultura política y su impacto en la calidad de la democracia. Se examinan los influjos del desarrollo económico, la tradición cultural, la trayectoria histórica, la difusión cultural y el aprendizaje sociopolítico. Los análisis teóricos se apoyan con evidencia empírica procedente de cálculos propios a partir de las bases de datos de la World Values Survey. El artículo deriva luego las consecuencias del modelo teórico para la situación de las democracias nuevas y la Argentina en particular. Plantea, sobre este punto, dos hipótesis concernientes a los efectos de los sistemas de valores inconsistentes y de la acción específica de los actores políticos y los medios de comunicación.

**Palabras clave:** cultura política; calidad de la democracia; política argentina.

**Artículo recibido:** 08/02/16; **evaluado:** entre 09/02/16 y 17/03/16; **aceptado:** 18/03/16.

La cultura política es un tema recurrente en la literatura y la discusión pública de los argentinos. En los debates populares de los medios se dice que el país ya tiene una "cultura posmoderna", que ha entrado en la "posmodernidad política", que los valores democráticos "no están difundidos" en su población o incluso, que "se han perdido los valores". Las alusiones a la cultura en los ensayos políticos tienen aquí una tradición numerosa que surge con la nación. La distinguen, entre otros, Juan Bautista Alberdi, Domingo Sarmiento, Juan Agustín García,

Agustín Álvarez, Roberto Payró, José Ingenieros, Ricardo Rojas, Ezequiel Martínez Estrada, Eduardo Mallea, Arturo Jauretche, Raúl Scalabrini Ortiz y José Luis Romero.

La filosofía ha discurrido desde antiguo sobre el influjo político de la cultura (Almond y Verba, 1989). Filosóficamente, los valores, creencias y prácticas democráticas –los componentes de la cultura política democrática (Jorge, 2010 y 2015)- son las “virtudes cívicas”. No es una mirada trivial. Como sugieren los *Federalist Papers*, para los creadores de la constitución norteamericana las “virtudes” eran deseables pero no imprescindibles. En cambio, los contrastes con las sociedades europeas permitieron advertir a Tocqueville en *La Democracia en América* el influjo decisivo de las “costumbres”.

En América Latina, a poco de andar la independencia, los criollos debieron reflexionar sobre la distancia entre la legalidad formal y la práctica política real. Alberdi, influido por Tocqueville, escribió en 1838 que “en las costumbres de un pueblo es donde verdaderamente reside su constitución política” (Alberdi, 1886:343). Por descuidar ese “código vivo” “nos hemos ocupado de escribir códigos abstractos”.

Tocqueville vio la “igualdad de condiciones” como el “hecho primario” que daba dirección a las costumbres de los gobernados, los principios de los gobernantes y las leyes. Nota Rouquié que la vida entera de las “repúblicas no tocquevillianas” de América Latina ha estado sujeta a una tensión entre la tradición en los principios de la libertad de los movimientos de independencia y estructuras sociales “no igualitarias y jerárquicas, eminentemente desfavorables a la práctica democrática” (Rouquié, 2011: 346). Los avances actuales deben mucho, agrega, al desarrollo económico. Al disminuir la escisión de las clases y progresar la instrucción “la demanda de participación se vuelve irrefrenable”.

Alberdi y Sarmiento fundaron lo que Shumway (2005: 131) bautizó como un género atroz de nuestras letras: la “explicación del fracaso”. Incesantes comentaristas han buscado desde entonces develar algo que, con el tiempo, tomó la forma de un “enigma”. La idea de una nación malograda que encierra el misterio de su naufragio ya es parte de la imagen que muchos argentinos tienen del país. Sus obvias raíces están en el mito de la grandeza argentina que las elites patricias supieron orquestar. Con cada crisis el mito revive. Los comentaristas no suelen escapar a las simplificaciones. Creen identificar un problema que engendraría todos los demás: la “tradición hispánica”, el “imperialismo”, el “populismo”. Pero el ensayo y la cultura popular han insistido con el llano argumento de que la causa somos, simplemente, nosotros mismos: los argentinos, nuestro modo de ser.

Las piezas de estos discursos son muy antiguas. Agustín Álvarez contaba un relato similar en su *Manual de Patología Política* de 1899. “Cada cinco o cada diez años, una crisis económica o política o común de las dos” (Álvarez, 1947: 379). Lo imputaba todo al “tipo de ciudadano”

formado por el país. Su compendio de vicios cívicos –Manual de Imbecilidades Argentinas tituló la primera versión- denuncia ya la “viveza criolla”, la corrupción política, el desdén por la ley, el “acomodo”, el delito impune, la intolerancia y el gobierno personalista.

No es inmune al mito el jurista Carlos Nino, que introduce Un País al Margen de la Ley (1992) con el cuento de una tierra tan exuberante que Dios, para equilibrar las cosas, pobló con argentinos. El autor subraya una “tendencia recurrente” a la “anomia” y la “ilegalidad” que ayudaría a explicar la “incógnita” de nuestra rarísima “reversión del desarrollo”.

### **Cultura política y calidad de la democracia**

En el vario universo de interpretaciones del “caso argentino” el objeto mismo de la indagación no es siempre bien especificado. ¿Qué se intenta explicar? ¿El declive económico? ¿Las crisis periódicas? ¿La inestabilidad política?

La calidad de la democracia es un foco de nuestra línea de investigación –iniciada en 2006- sobre cultura política. Este último campo reúne un conjunto de teorías interrelacionadas que estudian los nexos de las variables culturales con la estructura social, la economía y la política. Su objeto principal es el rol de la cultura política en la estabilidad y profundidad de la democracia (Jorge, 2010 y 2015; Jorge et ál., 2015).

Cuando ascendía en los 80 la Tercera Ola, O'Donnell y Schmitter (1991) remarcaban la esencial “incertidumbre” de la transición democrática. La transitología dio primacía causal a la acción de las elites. La democracia no requería una cultura “congruente” –hipótesis central del enfoque de la cultura política- sino acuerdos entre políticos desconfiados basados en “normas de prudencia” (Schmitter y Karl, 1991).

Ese paradigma quedó agotado en el siglo XXI (Carothers, 2002). La multitud de democracias “adjetivadas” mostró que un país podía adoptar el método electoral pero la calidad del régimen resultante no parecía ajena a factores como la cultura política (Diamond, 2009). América Latina siguió ese patrón (Smith y Ziegler, 2008).

Las dificultades fueron anticipadas entre nosotros. Portantiero sugería en 1982 “preguntarse seriamente” sobre el futuro del país. La “paradoja argentina” residía en “el atraso de su sistema político”, incluyendo una cultura política cargada de “autoritarismo, hostilidad al compromiso y providencialismo” (Portantiero, 1984). Años después del discurso de Parque Norte de Alfonsín en 1985 otro intelectual que lo asesoró recordaba que la propuesta de esa pieza descansaba en una “percepción (...) optimista de un sujeto democrático ya constituido e inamovible” (De Ipola, 2004).

Enfocar la cultura política y la democracia no supone ignorar la economía. ¿Engendra el desarrollo económico la democracia a través de la modernización, como afirmó Lipset (1959)? ¿O la riqueza consolida las instituciones libres ya establecidas por otras vías (Przeworski et ál., 2000; Przeworski y Limongi, 1997)? ¿Mejora la democracia el desempeño económico, cultivando la certidumbre y el capital humano (Gerring et ál., 2005)?

Estas preguntas han creado una vasta controversia. El estudio de Przeworski (2000), basado en datos de miles de transiciones, concluía que el desarrollo no creaba la democracia de modo “endógeno”: solo mejoraba las chances de que esta, instaurada por otro motivo, sobreviviera. Trabajos ulteriores revelaron las debilidades empíricas y conceptuales de este análisis. La probabilidad de que un régimen autocrático se mueva hacia la democracia aumenta con el nivel de desarrollo (Epstein et ál., 2006; Boix y Stokes, 2003).

Una versión modificada de la tesis de la modernización fue formulada por Inglehart (1990 y 1997). De su teoría de la posmodernización –a la que luego contribuyó Welzel- surge que la democracia estable y efectiva es más probable en la sociedad posindustrial (Inglehart y Welzel, 2005; Welzel, 2013). La cultura política es una variable intermedia entre el desarrollo económico y el cambio político. En el desarrollo avanzado las condiciones de seguridad hacen que las sucesivas generaciones den menos prioridad relativa a los valores materialistas de supervivencia y más a los “posmaterialistas” de autoexpresión y calidad de vida. Mediante el reemplazo generacional se difunde en la sociedad un sistema de “valores de emancipación” que prioriza la libertad de elección, la igualdad, la diversidad y el respeto por los demás, la participación en las decisiones y la confianza generalizada (Jorge, 2010: 82).

Este síndrome cultural es “congruente” con la democracia y la hace emerger o la profundiza si ya existe. Estas hipótesis son contrastables. La World Values Survey (WVS) dirigida por Inglehart permite investigar empíricamente la relación entre los cambios económicos, socioculturales y políticos a lo largo de cuatro décadas.

Las viejas versiones de la modernización asociaban esquemáticamente la democracia al paso de la sociedad “tradicional” a la “moderna” o industrial. Pero la industrialización –y la incorporación de las “masas” a la política- es compatible con el fascismo, el socialismo de Estado y otros regímenes autoritarios. Aunque la autonomía del individuo hace progresos, el cambio cultural clave es el ascenso –junto al logro económico- de los valores racionales y seculares (Inglehart y Welzel, 2005: 285). Si la autoridad legítima depende cada vez más del consentimiento de las masas, este puede lograrse por medios autoritarios.

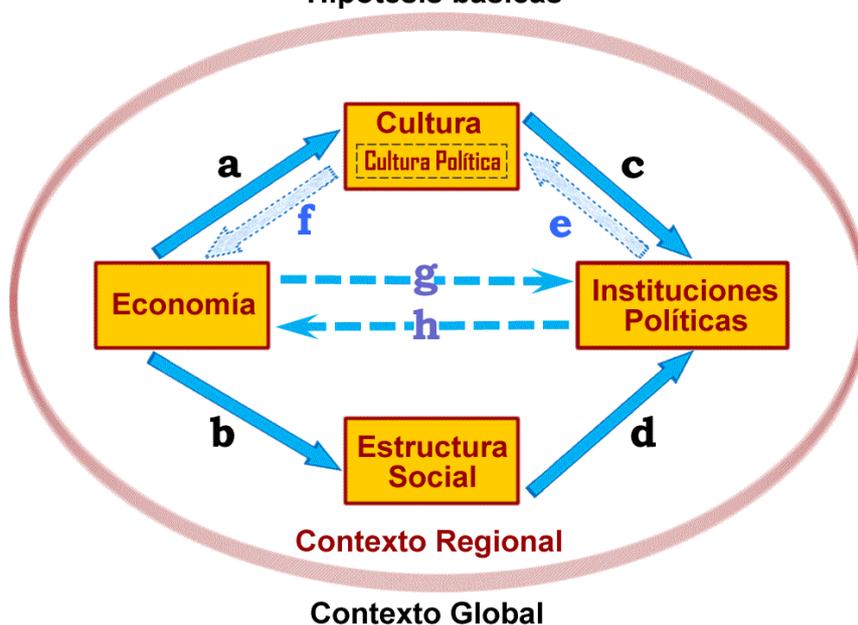
En la democracia industrial la participación se limita a las elecciones y está dirigida por las elites a través de los partidos de masas. Los ciudadanos priorizan sus necesidades materiales: el empleo y la seguridad. El “giro cultural posmoderno” impulsa la participación autodirigida, los

movimientos sociales que dirigen demandas a las elites y el declive de las máquinas partidarias (Jorge, 2010: 82).

Una teoría del cambio social no requiere determinismos a priori. Su supuesto es que los cambios económicos, culturales y políticos siguen “pautas coherentes” (Inglehart, 1997, p. 7). Estas esferas se influyen recíprocamente –los influjos predominantes son una cuestión empírica- y tienden a ser compatibles. La teoría de Inglehart prolonga aquí la de la congruencia de Eckstein (1961): la estabilidad de un sistema político depende del grado en que su estructura de autoridad es congruente con los valores que prevalecen en la sociedad.

Represento en la Figura 1 algunas relaciones causales. Las flechas a, b, c y d sintetizan las hipótesis de la posmodernización (Inglehart, 1997: 184). El desarrollo económico produce cambios en la estructura social y la cultura. Estos después provocan cambios congruentes en las instituciones políticas. El desarrollo no actúa directamente sobre las instituciones: un alto ingreso no lleva por si solo a la democracia. Schwartz (2006), con un sistema de valores diferente, arriba a la misma secuencia causal.

**Figura 1 - Influencia de la Cultura Política**  
**Hipótesis básicas**



Las sociedades no existen en un vacío. El contexto global y regional puede ser decisivo para que un país se mueva hacia la democracia o la dictadura o permanezca estable. Así ocurrió con las democratizaciones en cadena en América Latina. El fin de la Guerra Fría minó la legitimidad de regímenes alternativos a las democracias occidentales y estas dejaron de apoyar

dictaduras aliadas. Una fuerza exógena es capaz de afectar indefinidamente el régimen político de una nación: casos probables son la ex Checoslovaquia, Hungría y Polonia bajo la órbita de la URSS (Inglehart y Welzel, 2005: 216).

Usar en abstracto un modelo como el de las flechas a, b, c y d equivale a calcular la trayectoria de un objeto valiéndonos de las leyes de la gravedad y la inercia, pero sin considerar la resistencia del aire o las posibles colisiones. Al aplicar la teoría a la realidad, incorporamos otras variables.

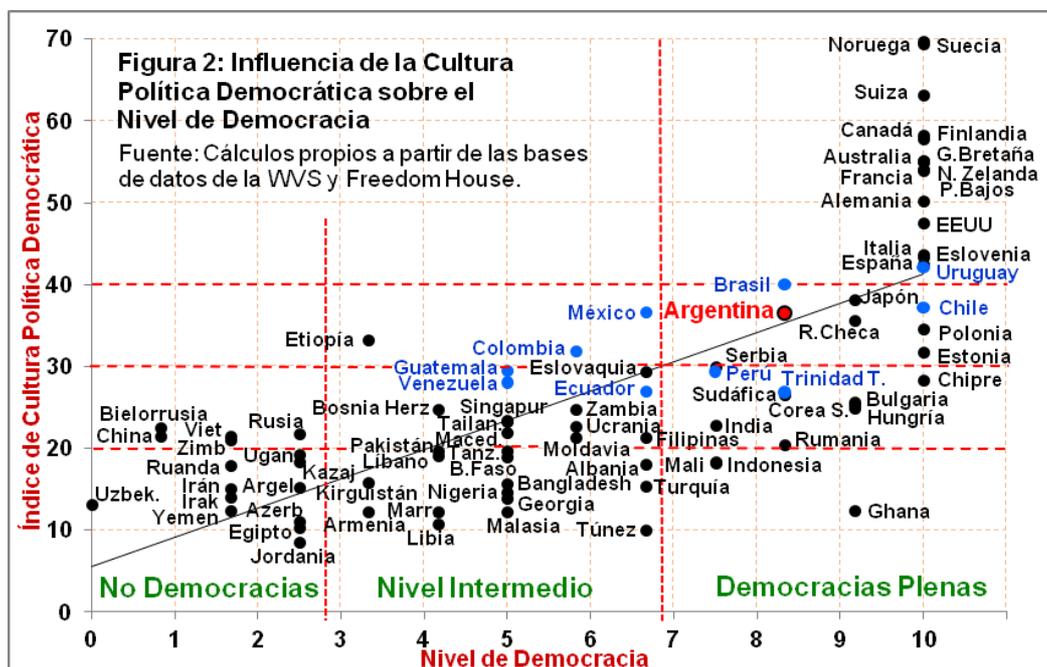
El desarrollo o modernización parcial –mucho más frecuente que el avanzado- es otro punto clave. Nuestras hipótesis anticipan que producirá una cultura política “híbrida” –y un régimen político híbrido- y que el grado de hibridez será función del nivel de desarrollo.

Sobre esta base presenté (Jorge, 2015) un Índice de Cultura Política Democrática y, con datos de 82 países, usé modelos de regresión a fin de probar su capacidad de predecir el nivel de democracia –una escala de 0 a 10 basada en los puntajes de derechos políticos y libertades civiles de Freedom House-, controlado por diversas variables económicas y sociales. El índice de cultura democrática contiene indicadores de aspiraciones de libertad, igualdad de género, respeto o tolerancia, acción política y confianza interpersonal que calculé a partir de la base de datos de la WVS (Figura 2). Las 82 sociedades presentan una gran variación en todas las medidas (Jorge, 2015: 399). La correlación entre cultura democrática e ingreso por habitante es de 0,72.

La Tabla 1 incluye tres de los modelos de regresión (Jorge, 2015: 394) que predicen el nivel de democracia. Todos son consistentes con la hipótesis de que mucho del impacto del desarrollo sobre las instituciones es mediado por la cultura política.

En el Modelo A, el ingreso es un predictor significativo pero muy inferior a la cultura democrática. Lo mismo sucede en el Modelo B con el índice de desarrollo humano del PNUD, que incluye ingreso por habitante, escolaridad y esperanza de vida. Al quitar de la regresión la cultura democrática –Modelo C- el peso del ingreso aumenta.

La flecha “g” contempla que el desarrollo económico conserve un impacto directo sobre las instituciones –por ejemplo, amortiguando la puja distributiva-. La flecha “h” admite, con Gerring et ál. (2005) que la democracia pueda mejorar el desempeño económico.



El **Índice de Cultura Política Democrática** es un promedio ponderado del porcentaje de la población de cada país en los siguientes indicadores: 1) **Aspiraciones de Libertad**: prioridad asignada a la libertad de expresión y la participación en las decisiones de gobierno, el trabajo y la comunidad; 2) **Respeto o Tolerancia**: justificación de la homosexualidad y el divorcio; 3) **Igualdad de Género**: Desacuerdo con la idea de que los hombres son mejores líderes que las mujeres y tienen prioridad para los empleos; 4) **Firma de petitorios**; 5) **Confianza** "en la mayoría de las personas". El **Nivel de Democracia** corresponde al índice de Derechos Políticos y Libertades Civiles de Freedom House transformado en una escala de 0 a 10. Ver detalles en Jorge, 2015.

**Tabla - Influencia de la Cultura Política Democrática sobre el Nivel de Democracia**

Análisis de Regresión Lineal - Unidades de Análisis: 82 países

Variables Independientes	Variable Dependiente: Nivel de Democracia FH <sub>0-10</sub>		
	Modelo A	Modelo B	Modelo C
<b>Índice de Cultura Política Democrática</b>	<b>0,450 ***</b> (2,97)	<b>0,431 ***</b> (2,82)	
<b>Ingreso por Habitante PPA (LN)</b>	<b>0,174 *</b> (1,82)		<b>0,241 **</b> (2,41)
<b>Años de Democracia Continua</b>	<b>0,198 n.s.</b> (1,31)	<b>0,206 n.s.</b> (1,37)	<b>0,501 ***</b> (4,72)
<b>Índice de Desarrollo Humano (IDH) PNUD</b>		<b>0,187 *</b> (1,94)	
<b>Demócratas Sólidos</b>			<b>0,102 n.s.</b> (1,16)
<b>R<sup>2</sup> Ajustada</b>	0,54	0,54	0,53
<b>Nº de Países</b>	82	82	79

Las cifras en negrita son coeficientes de regresión estandarizados. Valores *t* entre paréntesis. Niveles de significación: \*\*\**p*<0.01; \*\**p*<0.05; \**p*<0.1. n.s. No significativo. Los análisis utilizan el logaritmo natural (LN) del Ingreso p/hab. Ver detalles en Jorge, 2015.

La cultura política no depende únicamente del desarrollo económico. No es nuevo que parte del impacto del contexto sobre la sociedad consiste en influencias culturales. Las ideas iluministas que gravitaron en la Revolución de Mayo llegaron por vía de los criollos que viajaron a Europa o estudiaron en Chuquisaca y de libros prohibidos que ingresaban de contrabando. La globalización actual y la expansión de las comunicaciones y la educación multiplican de un modo exponencial estas influencias (Norris e Inglehart, 2009).

Es probable que el juego institucional de la democracia ayude a conformar la cultura democrática por medio del “aprendizaje político” de los principales actores y ciudadanos. Esta hipótesis -flecha “e”- fue formulada originalmente por Dankwart Rustow (1970). La democracia, sostenía, no necesita demócratas para surgir y sobrevivir. “[L]as circunstancias pueden forzar, engañar, tentar o persuadir a los no-demócratas para actuar democráticamente”, y “a su debido tiempo, sus creencias pueden ajustarse a través de algún proceso de racionalización o adaptación” (Dankwart Rustow, 1970: 344).

Rustow pensaba en lapsos de transición muy largos, como mínimo de una generación. Gran Bretaña, sin modelos previos que emular, había tardado casi tres siglos. ¿Necesitamos recordar con Rouquié (2011) que en América Latina el proceso insuere ya más de dos siglos?

Putnam (1993) halló que los gobiernos regionales italianos creados en 1970 estimularon entre las elites un modo más cooperativo y gerencial de hacer política. No obstante, al cabo de veinte años, estos modestos cambios culturales no producían efectos relevantes en el desempeño institucional (Jorge, 2010: 94-118).

Pero si un régimen institucional logra prolongarse en el tiempo parece tener, en el muy largo plazo, efectos sustanciales sobre la cultura. Los países bajo la órbita de la ex URSS son un ejemplo. Al examinar la distribución transnacional de los “valores de emancipación”, Inglehart y Welzel notan que “el comunismo ha dejado una clara impronta en los sistemas de valores de quienes vivieron bajo ese sistema” (2005: 64). Los valores de muchas sociedades reflejan aún hoy la huella de sus pasados regímenes coloniales.

Este fenómeno no tiene relación con la idea no poco difundida de que la conducta de los actores políticos se adapta rápidamente a los incentivos que fijan las instituciones. De esta deriva una inclinación a la “ingeniería institucional”, cuyos límites se revelan cuando las disposiciones constitucionales se convierten en letra muerta.

En la Tabla 1, los Años de Democracia Continua –que en nuestros 82 países varían entre cero y más de 100- solo son un predictor significativo del nivel de democracia en el Modelo C cuando se excluye del cálculo el índice de cultura democrática. Pero un análisis atemporal como este no permite descartar que la práctica institucional tenga algún efecto apreciable sobre la cultura política.

La flecha “e” comprende otras hipótesis de alcance más limitado. Una es la teoría institucional de la confianza de Rothstein y Stolle (2008), según la cual una Justicia y una policía confiables, al asegurar la vigencia de las leyes, promueven la confianza generalizada entre los ciudadanos (Jorge, 2010: 283). En nuestros propios modelos de regresión de la confianza interpersonal en la Argentina hemos encontrado una relación significativa entre ésta y las instituciones políticas o la percepción del ambiente institucional (Jorge, 2010: 267). Lo mismo ha sido observado en Europa por Montero et ál. (2008).

La hipótesis de que la cultura impacta en el desarrollo económico –planteada por primera vez por Weber- corresponde a la flecha “f”. La investigación sugiere que el crecimiento sería fomentado por la confianza interpersonal (Knack y Keefer, 1997; Zak y Knack, 2001; Fukuyama, 1995), los valores de autonomía individual (Schwartz, 2006) y la motivación de logro (Inglehart, 1997: 216).

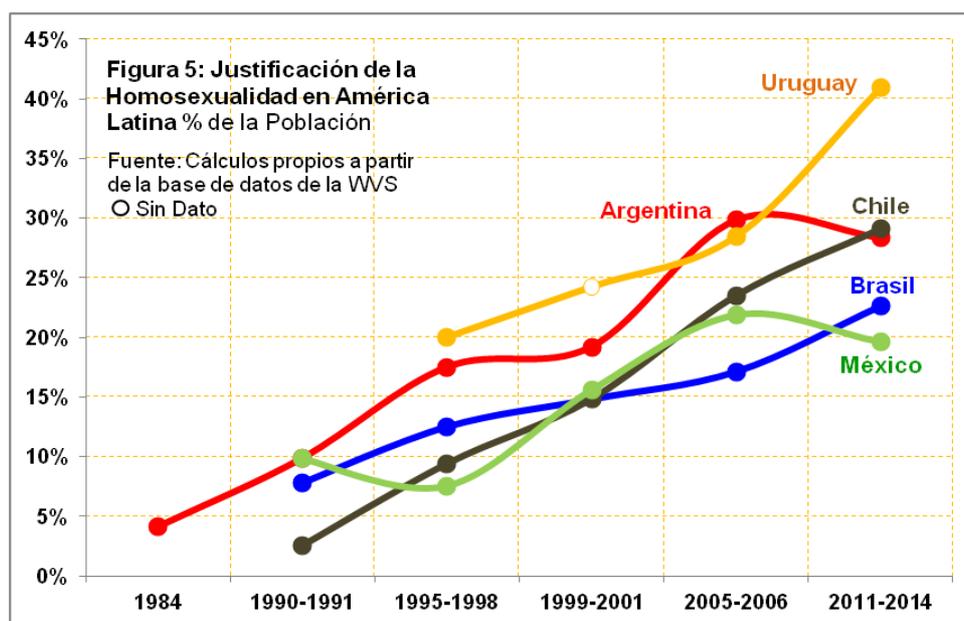
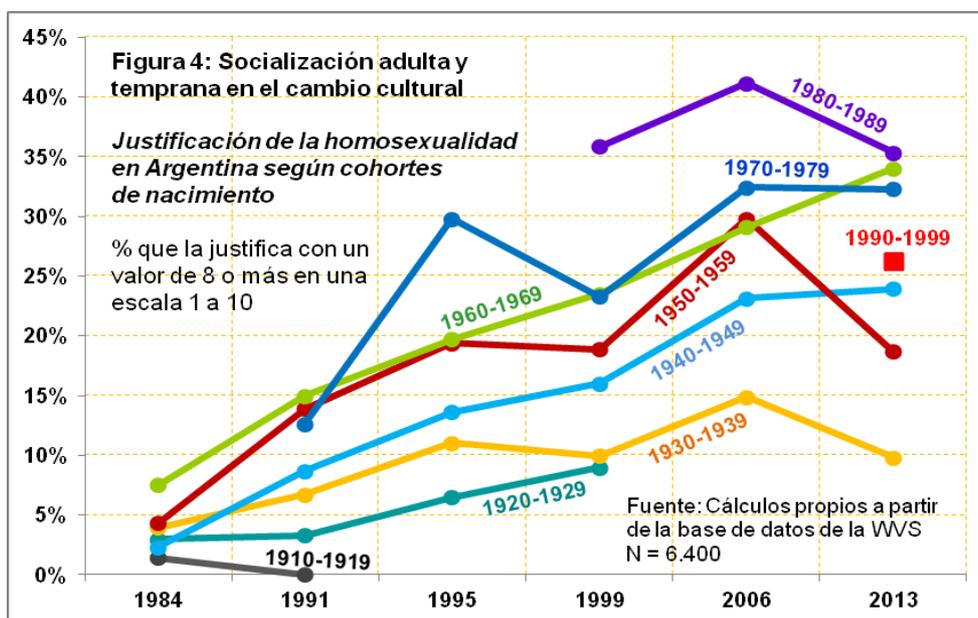
### **Formación y cambio de la cultura política**

La Figura 3 ahonda en los procesos de formación y cambio de la cultura política. En la teoría de Inglehart el desarrollo opera sobre la cultura por medio del “cambio de valores intergeneracional”. Su premisa es que las personas adquieren sus valores básicos en edad temprana y cambian poco en el resto de su vida. La hipótesis del aprendizaje político de Rustow y sus prolongaciones (Hadenius y Teorell, 2005; Schmitter y Karl, 1991) asumen que los individuos siguen modificando sus creencias y valores fundamentales en la adultez como respuesta a nuevas circunstancias. Los pocos estudios psicológicos sobre la “socialización política adulta” no arrojan resultados concluyentes (Krosnick y Alwin, 1989; Jorge, 2010: 127).

**Figura 3 - Formación y Cambio de la Cultura Política**



La antropología muestra que, aunque el cambio cultural es lento, ninguna cultura es inmutable pues una de sus funciones es adaptar la sociedad a su entorno y los individuos a su ambiente social. La hipótesis de Inglehart –basada además en la jerarquía de necesidades de Maslow (1954)- es que los valores de las generaciones cambian cuando el desarrollo económico es sostenido en el largo plazo. Aún así deben pasar entre 10 y 30 años para que una generación con nuevos valores produzca efectos políticos (Jorge, 2010: 87).



Si bien gran parte del cambio cultural ocurre por esa vía, otra hipótesis plausible –Figura 3- es que la globalización cultural y la aceleración del cambio económico y tecnológico promueven y fuerzan de modo creciente la adaptación valorativa de las generaciones adultas. Abordando el tema del matrimonio igualitario mostré (Jorge, 2012) que las orientaciones de todas las generaciones de argentinos hacia la homosexualidad habían cambiado en forma sustancial y consistente desde principios de los 80 (Figura 4). Pero la aprobación de la homosexualidad –el

más potente indicador conocido de “respeto o tolerancia”- aumentó de modo similar en otros países de América Latina (Figura 5). Esto sugiere la influencia de procesos regionales y globales de “difusión cultural”.

La “deliberación pública” es otro mecanismo de aprendizaje (Page y Shapiro, 1992; Jorge, 2012 y 2015) pero no sabemos hasta dónde la discusión de un tema en los medios es capaz de promover por sí sola el cambio de valores. No hay que confundir la cultura política con la “opinión pública”. La primera es un núcleo de valores y creencias básico y general que se aplica a una gran variedad de objetos y situaciones políticas. La opinión pública se refiere a “actitudes” de los individuos hacia objetos específicos. Los valores de una persona son mucho más fundamentales, genéricos y estables que sus actitudes. Estas son muy influidas por los primeros, pero la congruencia entre ambos no es automática, pues depende del grado en que el individuo presta atención al objeto de actitud y piensa sobre él (Inglehart, 1990: 372).

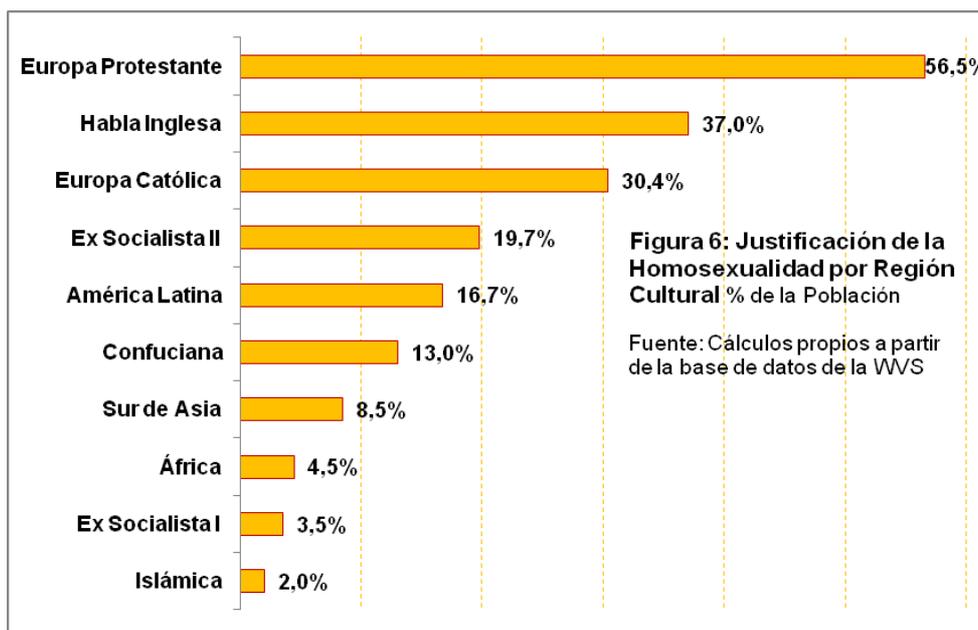
La “influencia social” –a menudo asociada con la deliberación- comprende la acción de líderes de opinión y grupos de referencia, especialmente los “grupos predominantes”. La existencia de orientaciones culturales centrales en una sociedad no implica la ausencia de diversidad. Distintos grupos abrazan –y a veces promueven- valores diversos, muchas veces conflictivos. Mediante acciones civiles y políticas algunas minorías –los grupos LGBT son un ejemplo- suelen acelerar o facilitar el cambio de valores de otros segmentos sociales. Cuando los que defienden valores conflictivos son grupos dominantes, los cambios en las relaciones de poder dentro de la elite pueden resultar en cambios en los valores prevalecientes de la sociedad (Schwartz, 2009: 128).

La “participación ciudadana” en asociaciones y grupos informales fomenta en sus miembros, sostiene Putnam (1993 y 2000), la confianza generalizada y otros valores que allanan la cooperación social y política. El “liderazgo sociopolítico” (Heifetz, 1997) y las “experiencias colectivas” son otros posibles factores de aprendizaje y adaptación valorativa.

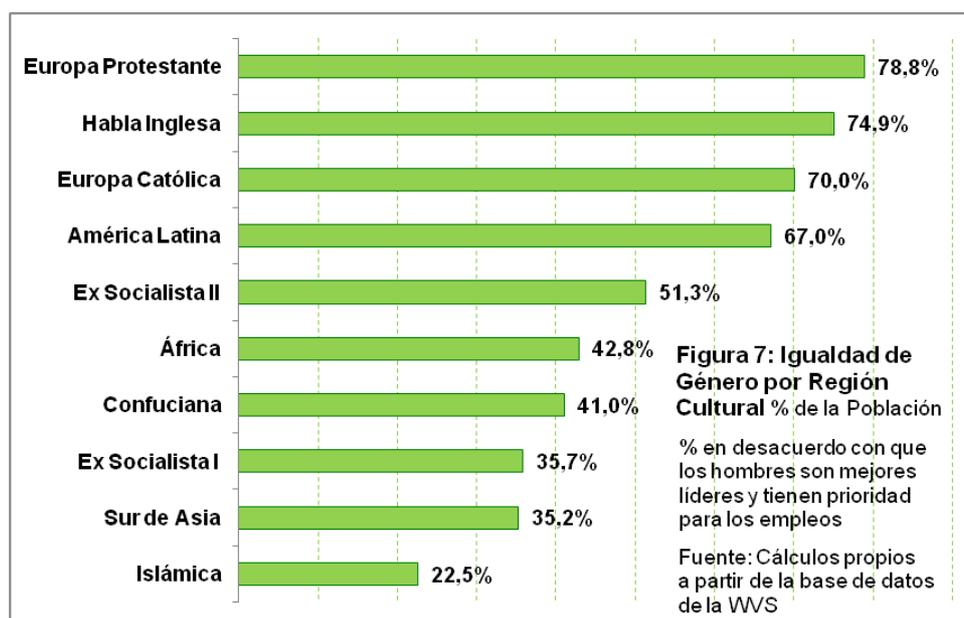
Estas hipótesis suponen la socialización tardía, si bien las experiencias colectivas también podrían ser importantes en la formación temprana de los individuos. Hemos observado que los argentinos políticamente más activos durante los últimos treinta años son los nacidos entre 1950 y 1969, que vivieron en su adolescencia y juventud dos periodos de intensa movilización de la sociedad: unos, la recuperación de la democracia en 1983; otros, el retorno de Perón y la resistencia a la dictadura de la Revolución Argentina (Jorge et ál., 2015).

La “tradición” o “herencia cultural” alude al proceso bien estudiado de transmisión generacional de la cultura mediante la socialización temprana en la familia, la escuela, los grupos de pares y otras instituciones sociales. Las tradiciones religiosas en especial han tenido un peso determinante en la conformación de los valores centrales de las culturas. La Figura 3 agrega la

dimensión de la “diversidad”. Las sociedades modernas no poseen una tradición cultural única u homogénea. Junto a los valores predominantes hay otras tradiciones con valores alternativos, compatibles o conflictivos. La deliberación, la negociación, el conflicto y el acuerdo sobre los valores son normales en la vida de una sociedad. La democracia es definida hoy, normativamente, como un sistema que busca a la vez la diversidad y la unidad (Jorge, 2012).



**África (11):** Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Malí, Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Tanzania, Uganda, Zambia, Zimbabwe. **América Latina (11):** Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela. **Confuciana (4):** China, Corea del Sur, Japón, Taiwán. **Europa Católica (4):** Chipre, España, Francia, Italia. **Europa Protestante (6):** Alemania, Finlandia, Noruega, Países Bajos, Suecia, Suiza. **Ex Socialista I (13):** Albania, Armenia, Azerbaijón, Bielorrusia, Bulgaria, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Rumania, Rusia, Ucrania, Uzbekistán. **Ex Socialista II (9):** Bosnia y Herzegovina, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Macedonia, Polonia, República Checa, Serbia. **Habla Inglesa (5):** Australia, Canadá, EEUU, Gran Bretaña, Nueva Zelanda. **Islámica (14):** Argelia, Bangladesh, Egipto, Indonesia, Irak, Irán, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Pakistán, Túnez, Turquía, Yemen. **Sur de Asia (6):** Filipinas, India, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam



El desarrollo es un proceso universal y sus cambios culturales tienden a crear valores uniformes en todas las sociedades. Pero al operar sobre el particularismo de las tradiciones los fuertes “rozamientos” en el medio denso de la cultura ancestral arrastran a cada sociedad por una trayectoria distintiva. El sistema de valores de una sociedad es, en cada momento, el producto de una particular interacción entre su vía de modernización y su herencia cultural (Inglehart y Welzel, 2005: 63).

Las Figuras 6 y 7, que agrupan en “regiones culturales” nuestra muestra de países, reflejan – pero solo en parte, pues las regiones difieren también por su nivel de desarrollo- la influencia de la tradición cultural sobre aspectos clave de la cultura democrática.

La “trayectoria histórica” de una sociedad afecta de muchos modos –sin excluir los accidentes- la formación de su cultura política. Ya señalamos las marcas que deja en los valores una específica “evolución institucional”. Lo mismo ocurre con instancias como una cruenta dictadura militar o la proscripción de un partido. El enfoque de la “dependencia de la senda” sostiene que las etapas iniciales, el orden de los acontecimientos y las “coyunturas críticas” suelen decidir la evolución política de un país (Pierson, 2004; Jorge, 2010).

El curso histórico-institucional y la herencia cultural plasman, según Putnam (1993), el modelo de convivencia con que los individuos y grupos encaran sus problemas de acción colectiva. Entre estos modelos, que definirían la calidad de la vida política, Putnam plantea la “comunidad cívica” como la base sociocultural capaz de “hacer funcionar la democracia” (Jorge, 2010: 94).

Distingue a la comunidad cívica un alto stock de capital social –confianza generalizada, asociaciones civiles y normas de cooperación-, el compromiso cívico, la igualdad y la

tolerancia. Su opuesto, en teoría, es el estado de naturaleza de Hobbes o la solución que este le dio: el Leviatán, la autocracia. En la práctica el “estado natural” al que parecen arribar muchas sociedades es lo que Diamond llama “sistema predatorio” (2009: 296) que alude a los “órdenes” sociales de “acceso limitado” descritos por North et ál. (2009): las elites, a fin de crear rentas, aprovechan su control del sistema político para restringir el ingreso de actores a la economía, al tiempo que usan esas rentas para estabilizar el orden político.

Diamond nota que este régimen, que obstaculiza el desarrollo, es compatible con democracias de baja calidad. Aun sin asumir en detalle el esquema de North et ál. es claro que las elites han sido históricamente proclives a usar el Estado y todo el sistema político en su propio beneficio – la definición misma de “corrupción”- (Inglehart y Welzel, 2005). Para el enfoque de los “valores de emancipación” una democracia efectiva depende de la capacidad de los ciudadanos para plantear desafíos a las elites. El énfasis se desplaza de los ciudadanos “leales” al sistema descritos por Almond y Verba (1963) a los que “se hacen valer” (Dalton y Welzel, 2014).

Pese a la alta complejidad de los procesos referidos todo indica que el desarrollo económico, operando sobre la tradición cultural, es la más poderosa de las fuerzas que modelan la cultura política. Como la gravedad en el universo macroscópico, ejerce un tirón constante que acaba por arrastrar a cada parte de la sociedad en una dirección definida. La globalización cultural produce efectos tangibles pero es probable que el cambio de valores mediante la socialización tardía tenga alcances limitados.

Con los datos de las encuestas transnacionales hoy es posible incorporar en los modelos estadísticos muchas de las variables descritas para realizar “experimentos naturales” usando países o individuos como unidades de análisis. Enfocado solo en su sociedad, el analista raramente se sustrae a los puntos ciegos de su propia cultura. Es indispensable una comparación sistemática de sociedades sobre un número grande y heterogéneo de casos así como un diálogo entre este enfoque y la “descripción densa” de sociedades particulares.

No es inusual que los comentaristas hagan inferencias categóricas a partir de casos puntuales. Si las dos Coreas siguieron caminos divergentes parece “obvio” que la cultura no “determina” el curso político o económico de un país. El lector ya advertirá lo impropio de este razonamiento. Si hay fumadores empedernidos que jamás sufrieron un cáncer de pulmón de ello no se infiere que el tabaquismo no aumente la probabilidad de contraer cáncer.

El análisis comparativo transnacional de la cultura política descansa en proposiciones o “leyes” probabilistas del tipo: “una cultura política democrática, manteniendo constante todo lo demás, hace más probable una democracia de alta calidad”. Las “excepciones” son los países que, como los fumadores, desafían las leyes de probabilidad.

## El caso argentino y las nuevas democracias

¿Es la Argentina un caso “excepcional”? En lo político no parece así. En el mapa de la Figura 2, está en una zona “media superior” en nivel de democracia –nota 8,3- y en cultura democrática, que alcanza al 36,5 % de la población, cifra similar a las de Chile y México (Jorge, 2015: 391). La Argentina es un caso ordinario dentro de lo que predicen nuestros modelos de regresión: la calidad de su democracia es congruente con el nivel de su cultura democrática. Dos países vecinos se desvían un poco de las probabilidades. El 10 de Chile en democracia excede lo esperable por su cultura democrática (37,2 %). Esta se extiende en 16 de los 20 países con nota 10 al 40 % o más de la población. Es el caso de Uruguay (42 %). Lo inusual aquí es que este porcentaje –el más alto de los 11 latinoamericanos- supera lo predecible por el nivel de desarrollo del país. México tiene un desempeño institucional pobre en relación con su desarrollo y cultura democrática.

Las desviaciones se originan en variables no incluidas en los modelos. Estos explican “solo” el 54 % del nivel de democracia (Tabla 1). Cualquier modelo es perfectible pero algunos factores son exclusivos de cada sociedad: no hay dos países con idénticas biografías. Aquí crece el valor de la descripción densa.

La Argentina integra el grupo grande de casos políticos “híbridos” que mezclan aspectos democráticos y no democráticos. Es un grupo heterogéneo y de límites difusos. Reúne al menos, en la Figura 2, las democracias “plenas” pero de calidad no óptima y a varios de los regímenes “intermedios” mejor calificados.

Nuestro país no aparece lejos del umbral crítico del 40 % en cultura democrática pero en más de veinte años su índice ha oscilado en torno de su valor actual (Jorge, 2015: 393). Esto abona la impresión de que el país no ha estado lejos de “dar el salto”. Estudiando el periodo 1950-1990, Przeworski et ál. (2000) notan que la Argentina de 1975 es la nación con el ingreso más alto en la que haya caído la democracia (Przeworski et ál. 2000: 106). Y al examinar los “orígenes económicos” de la democracia, Acemoglu y Robinson (2006) consideran la Argentina del siglo XX como el modelo más acabado de una de las cuatro vías de “desarrollo político”: aquella en que la democracia emerge cíclicamente pero sin consolidarse.

Nada de esto hace al país “excepcional” en lo político: es un caso típico en la franja superior de los “intermedios”. Dado el fenómeno global de las democracias de baja calidad estos casos son de especial interés. El enfoque de la cultura política puede ayudar a su comprensión, pues está bien equipado para analizar aspectos clave de su esencial “hibridez”.

El marco teórico sugiere que una porción considerable de los problemas políticos de la Argentina se explica por un desarrollo insuficiente. En una sociedad de ingreso medio, con fuertes desigualdades sociales y regionales de distribución de la riqueza y grado de modernización, encuentra límites naturales el giro hacia los valores asociados con prioridades de orden superior –la libertad política, la igualdad de derechos, el respeto por el otro o la participación-, que exceden las básicas necesidades materiales y de seguridad. Acentúan esos límites las crisis económicas sufridas desde los 70, que han producido grandes oscilaciones en las condiciones de vida y cristalizado situaciones crecientes de pobreza y exclusión.

El impacto de estos factores sobre los valores de las sucesivas generaciones de argentinos y las diferencias de valores entre algunas regiones del país –que reflejan las históricas asimetrías de nuestro desarrollo- se abordan en Jorge, 2010 y en Jorge et ál., 2015.

Las crisis de los últimos treinta años han hecho fluctuar la jerarquía de valores de la población. La teoría de la posmodernización prevé que las prioridades materialistas subirán temporalmente en épocas de recesión o turbulencia (Jorge, 2010: 82). De hecho, si el desarrollo se revirtiera, también lo haría el cambio cultural. Los valores “posmaterialistas” de los argentinos, partiendo de un piso en la medición 1984 de la WVS, alcanzan un máximo –luego de tres años de alto crecimiento y baja inflación- en 1995, se desploman tras la crisis de 2001 y tienden a recuperarse en estos últimos años (Jorge et ál., 2015: 98).

¿Es la Argentina una rareza por su declive económico? Aunque dilucidarlo no es parte de nuestro objetivo, notemos que el régimen “predatorio” –o la anemia de la “comunidad cívica”- es también la situación típica, un “estado natural” en la historia de las sociedades (North et ál., 2009).

La modernización del país a fines del siglo XIX en las líneas trazadas por Alberdi –cuyo proyecto “autoritario progresista” (Halperín Dongui, 2007) anticipó en más de un siglo la idea de las “pre-condiciones” de la democracia- fue insuficiente y parcial. La apertura política de 1912 fue el emergente de una sociedad mucho más compleja, próspera y movilizadora que la de 1853. Pero los sectores de la elite que entonces la creyeron conveniente darían marcha atrás en 1930 para retomar las riendas ante un giro irreversible del contexto mundial.

Putnam mostró en Italia que los modelos de convivencia eran estados de equilibrio cuyo origen iba muy atrás en el pasado. Las referencias sobre la baja confianza interpersonal –un rasgo actual de la Argentina- (Jorge, 2015 y 2010)- y la proliferación de los dilemas del prisionero y las actitudes de no cooperación –que recogió la noción popular de “viveza criolla”- abundan en Álvarez, Payró y muchos otros. Las críticas de Rojas al “ansia de la riqueza sin escrúpulos”, el “individualismo demoledor” o la “indiferencia” por las “funciones cívicas” son más que una reacción ante la modernidad. José Luis Romero inquiere la “tremenda crisis moral” de esa

época cuando “la aspiración al ascenso social” despreciaba hasta “los últimos escrúpulos” (Romero, 2008: 187). La “indiferencia popular” (Rock, 2006: 21), el bajo compromiso cívico en que descansó el orden político previo a 1912, se prolonga en la “falta de una conciencia popular” que Félix Luna deplora en su biografía de Yrigoyen y en la pasividad frente al golpe del 30 y todos los que siguieron.

A la debilidad de la comunidad cívica y el sesgo “depredador” del orden sociopolítico remiten análisis más cercanos de las conductas sociales calificadas de “facciosas”, “corporativas”, “anómicas”, “rentísticas”, “especulativas” o “asistencialistas”. Van en la misma dirección el “estado pretoriano” de Huntington (1968) y la idea de una sociedad “empatada” cuyos actores, en vez de cooperar, se bloquean entre sí y cuyo Estado, otro campo de batalla de esos actores, termina “colonizado” por ellos.

Pero más allá de la génesis de la cultura política, lo que importa a los fines prácticos es comprender su eficacia en el presente. Planteo aquí dos hipótesis sobre la naturaleza de los casos que he definido como “híbridos”.

Una es que la jerarquía de valores de la cultura política presenta grados variables pero notorios de inconsistencia e inestabilidad debido a la distribución irregular de los valores entre los estratos, segmentos demográficos y regiones, y a la situación ambigua de grupos amplios de la población en la estructura social. Una inconsistencia similar existe, probablemente, en el nivel psicológico individual.

Es claro que ninguna cultura democrática es coherente en un todo. Lo que sugiere la Figura 7 es que, cuando los valores democráticos alcanzan en la sociedad una masa crítica, la cultura política adquiere una consistencia que se refleja en la vida institucional.

En el caso híbrido la sociedad puede albergar tendencias democráticas sustanciales pero a la vez inconclusas y volubles. La calidad e intensidad de las demandas que la gente dirige al sistema político suelen tener el mismo carácter: aspiraciones de nivel superior llegan a alternar, en el orden de prioridades, con reclamos básicos.

La segunda hipótesis es que la inestabilidad no es solo función de las coyunturas económicas u otras que afectan la seguridad de las personas, sino también de la dinámica institucional –la flecha “e”- y todos los procesos de “aprendizaje” de la Figura 3.

El desconcierto que genera entre no pocos políticos y analistas la “inconstancia” del ciudadano argentino proviene en parte de una mala comprensión de estas influencias, en especial la que ejercen los medios y la acción de los dirigentes políticos, los grupos civiles y otros líderes de opinión.

El argumento se apoya en la teoría psicológica de los valores (Schwartz, 1992). Las actitudes y la conducta de una persona resultan de un *trade-off* entre los valores competitivos que son

relevantes para ella en una situación (Jorge, 2015: 373). Para que un valor influya debe ser psicológicamente activado. Esta activación puede ocurrir por la información a la que se expone el individuo (Verplanken y Holland, 2002). Como el público no piensa mucho en la política es importante el esfuerzo que hagan los actores políticos para explicar cómo los temas de la agenda se relacionan con los valores básicos.

La evolución en el tiempo de los valores sociales es una tendencia de largo plazo que resulta de una sucesión de oscilaciones de corto plazo. Aún asumiendo que el nivel de desarrollo define los picos y valles potenciales, entre ellos hay un margen de influencia para la deliberación y la acción políticas. En el caso híbrido, donde la prioridad de los valores es inestable, esa influencia puede tener efectos pronunciados.

Las demandas o los “problemas más importantes de la gente” no son algo dado que los políticos detectan con las encuestas para dar respuestas simbólicas o efectivas. Son, en parte, un producto de la acción –y la inacción- de los mismos políticos. Esta “endogeneidad” o influencia recíproca es generalmente ignorada por una tecnología electoral aun incipiente entre nosotros.

Este guiño a la acción transformadora de la política tiene su contraparte. Como la subcultura política de la elite no escapa a la inconsistencia, los ensayos de cambio “de arriba hacia abajo” serán infrecuentes. Otro aspecto es la difusión de lo que la psicología llama “hipocresía moral” (Graham et ál, 2015). Son conductas que abarcan la simple “mala fe” –Don Ignacio, el personaje de Payró, alzó la bandera de la “honradez administrativa” hasta que, como Intendente de Pago Chico, no dejó corruptela sin cometer-; el “doble estándar” –la aplicación selectiva de los principios democráticos- y la “debilidad moral” –los “frustrados” con la política que acabaron por retraerse-. Todo esto tiende a dar continuidad al régimen híbrido reproduciendo sus incoherencias.

Queda abierta la cuestión de si el desarrollo económico puede ser promovido por el “buen gobierno”, el orden jurídico o las políticas públicas. Pero no debemos olvidar que la calidad misma de la política –y aun de lo que esperamos de ella- se encuentra, a su vez, muy condicionada por aquel.

### **Bibliografía**

- Acemoglu, D. & J.A. Robinson (2006), *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Alberdi, J. B. (1886), *Obras Completas*, Tomo I, Buenos Aires, La Tribuna.

- Almond, G. & S. Verba (1989), *The Civic Culture Revisited*, Newbury Park, Sage.
- Almond, G., & Verba, S. (1963): *The Civic Culture*, Newbury Park, Sage.
- Álvarez, A. (1947), *Manual de Patología Política*, Buenos Aires, Jackson.
- Boix, C. & S.C. Stokes (2003), "Endogenous Democratization", *World Politics* 55 (4), pp. 517-649.
- Carothers, T. (2002), "The End of the Transition Paradigm", *Journal of Democracy* 13(1).
- Dalton, R. & C. Welzel (2014), *The Civic Culture Transformed*, New York, Cambridge University Press.
- De Ipola, E. (2004), "Veinte años después", *La historia reciente*, Buenos Aires, Edhasa.
- Eckstein, Harry (1961): "A Theory of Stable Democracy", *Research Monograph* N° 10, Princeton University, Center of International Studies.
- Epstein, D. L. et ál. (2006), "Democratic Transitions", *American Journal of Political Science* 50(3), pp. 551-569.
- Fukuyama, F. (1995), *Trust*, New York, Free Press.
- Gerring, J.; Bond, P.; Barndt, W. & C. Moreno (2005), "Democracy and Economic Growth", *World Politics* 57, pp. 323-64.
- Graham, J. et ál. (2015), "When Values and Behavior Conflict: Moral Pluralism and Intrapersonal Moral Hypocrisy", *Social and Personality Psychology Compass* 9 (3), pp. 158-70.
- Hadenius, A. & J. Teorell (2005), "Cultural and Economic Prerequisites of Democracy", *Studies in Comparative International Development* 39 (4), pp.87-106.
- Halperín Donghi, T. (2007), *Proyecto y Construcción de una Nación (1846-1880)*, Buenos Aires, Emecé.
- Heifetz, Ronald A. (1997), *Liderazgo sin respuestas fáciles*, Barcelona, Paidós.
- Huntington, S. P. (1968), *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press.
- Inglehart, R. & C. Welzel (2005), *Modernization, Cultural Change and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Inglehart, R. (1997), *Modernization and Postmodernization*, Princeton, Princeton University Press.
- Inglehart, R. (1990), *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, Princeton University Press.
- Jorge, J. E. (2010), *Cultura Política y Democracia en Argentina*, La Plata, Edulp.
- Jorge, J. E. (2015), "La cultura política argentina: una radiografía", *Question* 1(48) pp. 372-403, disponible en: <<http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/2749>>.

- Jorge, J. E. (2012): "Same-sex marriage in Argentina. Tolerance and discrimination in Political Culture", *Journal of Research in Peace, Gender & Development* 2(3), pp. 60-71.
- Jorge, J. E.; Leguizamón, M. y U. Steciow (2015), "El cambio generacional en la cultura política argentina", *Anuario de Investigaciones FPyCS-UNLP* 2(1), pp. 90-121.
- Knack, S. & P. Keefer (1997), "Does Social Capital Have an Economic Payoff?", *The Quarterly Journal of Economics* 112(4), pp. 1251-88.
- Krosnick, J. A., & D.F. Alwin (1989), "Aging and Susceptibility to Attitude Change", *Journal of Personality and Social Psychology* 57(3), pp. 416-25.
- Lipset, S. M. (1959), "Some Social Requisites of Democracy", *The American Political Science Review* 53(1), pp. 69-105.
- Maslow, A. (1954), *Motivation and Personality*, New York, Harper & Row.
- Montero, J. R.; Zmerli, S. y K. Newton (2008), "Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia", *REIS* N° 122, pp. 11-54.
- Nino, C. (2011), *Un país al margen de la ley*, Buenos Aires, Ariel.
- North, D.; Wallis, J. & B. Weingast (2009), *Violence and Social Orders*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Norris, P. & R. Inglehart (2009), *Cosmopolitan Communications*, Cambridge, Cambridge University Press.
- O'Donnell, G. y K. Schmitter (1991), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Tomo 4, Buenos Aires, Paidós.
- Page, B. I. & R.Y. Shapiro (1992), *The Rational Public*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Pierson, P. (2004), *Politics in Time*, Princeton, Princeton University Press.
- Portantiero, J. C. (1984), "Condiciones para un nuevo pacto institucional en la Argentina", *Proceso. Crisis y transición democrática* Vol. 2, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Przeworski, A. et ál. (2000), *Democracy and Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Przeworski, A. & F. Limongi (1997), "Modernization: Theory and Facts", *World Politics* 49(2), pp. 155-183.
- Putnam, R. D. (2000), *Bowling Alone*, New York, Simon & Schuster.
- Putnam, R. D. (1993), *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.
- Rock, D. (2006), *La construcción del Estado y los movimientos políticos en la Argentina, 1860-1916*, Buenos Aires, Prometeo.

- Romero, J. L. (2008), *Las ideas políticas en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Rothstein, B., & D. Stolle (2008), "The State and Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust", *Comparative Politics* 40(4), pp. 441-467.
- Rouquié, A. (2011), *A la sombra de las dictaduras*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Rustow, D. A. (1970), "Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics* Vol. 2, pp. 337-364.
- Schmitter, P. C. & L.T. Karl (1991), "What Democracy is... and is Not", *Journal of Democracy* Summer, pp. 67-73.
- Schwartz, S. H. (2009), "Culture Matters: National Value Cultures, Sources, and Consequences", *Understanding Culture*, New York, Psychology Press, pp. 127-50.
- Schwartz, S. H. (2006), "A Theory of Cultural Value Orientations", *Comparative Sociology* Volume 5(2-3).
- Schwartz, S. H. (1992), "Universals in the content and structure of values", *Advances in experimental social psychology* 25, New York, Academic Press pp. 1-65.
- Shumway, N. (2005), *La invención de la Argentina*, Buenos Aires, Emecé.
- Smith, P. H. & M. R. Ziegler (2008), "Liberal and Illiberal Democracy in Latin America", *Latin American Politics and Society* 50(1), pp. 31-57.
- Verplanken, B. & R. Holland (2002), "Motivated Decision Making: Effects of Activation and Self-Centrality of Values on Choices and Behavior", *Journal of Personality and Social Psychology* 82(3), pp. 434-47.
- Zak, P. J. & Knack, S. (2001), "Trust and Growth", *Economic Journal* 111 (470), pp. 295-321.