

Carlos Meléndez / Alberto Vergara
Editores

LA INICIACIÓN DE LA POLÍTICA

El Perú político en perspectiva
comparada

Capítulo 10



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

La iniciación de la política
El Perú político en perspectiva comparada
Carlos Meléndez y Alberto Vergara (editores)

© Carlos Meléndez y Alberto Vergara, 2010

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Cuidado de la edición, diseño y diagramación de interiores:

Fondo Editorial PUCP

Foto solapa: Paulo Drinot

Primera edición: noviembre de 2010

Primera reimpresión: julio de 2011

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-08844

ISBN: 978-9972-42-942-2

Registro del Proyecto Editorial: 31501361101548

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

CULTURA POLÍTICA EN PERSPECTIVA COMPARADA

Jorge Aragón Trelles

INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna, el concepto *cultura política* ocupa un lugar importante dentro de la ciencia política contemporánea. En gran medida porque con relativa frecuencia se sostiene que la cultura política de individuos y grupos sociales puede ser considerada como una variable explicativa relevante en relación con determinados procesos o fenómenos políticos. Si bien no se puede negar que en las últimas décadas la centralidad de la cultura política como factor explicativo ha tenido momentos de mayor y menor popularidad, tampoco se puede pasar por alto que la comunidad de politólogos dedicados al análisis político comparado ha desarrollado una forma propia de estudio y discusión en torno a diferentes temas vinculados al concepto de cultura política.

En relación con lo que ha sido la agenda de investigación vinculada a la cultura política es indispensable destacar que desde muy temprano ella ha estado significativamente vinculada a la preocupación por la estabilidad de la democracia y el funcionamiento de los regímenes democráticos. Considérense, por ejemplo, los primeros estudios comparados sobre el tipo de cultura política que se requiere para el funcionamiento y la estabilidad de un régimen democrático (Almond & Verba, 1963), el debate en torno a la manera como los cambios a nivel de las percepciones y evaluaciones políticas de los ciudadanos de los países desarrollados significa o no un desafío para la legitimidad de la democracia representativa (Klingemann & Fuchs, 1995), la preocupación por el rol que la cultura política de los ciudadanos de a pie puede jugar en la estabilidad y eventual consolidación de los regímenes democráticos que han aparecido en las últimas décadas fuera del mundo desarrollado (Diamond, 1999) o la discusión sobre la naturaleza y dinámica de la legitimidad de la democracia en países en desarrollo (Booth & Seligson, 2009).

Dado que mucho de lo escrito sobre cultura política dentro del análisis político comparado ha estado vinculado, directa o indirectamente, a los temas de estabilidad

democrática, gobernabilidad democrática y democratización; no deberían sorprendernos demasiado los importantes cambios que se pueden observar en las maneras como se ha teorizado e investigado la relación entre cultura política y democracia. Ahora bien, frente a todos esos cambios, es necesario contar con una mirada crítica sobre las principales perspectiva teóricas y metodológicas que han caracterizado a la literatura sobre cultura política dentro de la ciencia política contemporánea. Es igualmente necesario identificar cuáles han sido los cambios más importantes en la manera como se han venido estudiando temas vinculados al concepto de cultura política dentro de la comunidad de politólogos especialistas en análisis político comparado. Como se verá adelante, algunos de los cambios más recientes han sido particularmente significativos porque han tenido la capacidad de redefinir la agenda de investigación alrededor del concepto cultura política.

En relación con el origen y alcance de algunos de estos cambios, y pensando sobre todo en países como el nuestro, es absolutamente necesario destacar también el impacto significativo que han tenido los recientes procesos de democratización en América Latina, África, Asia y Europa Central y del Este¹ sobre la agenda de investigación en torno al concepto de cultura política. Por ejemplo, una de las afirmaciones más comunes dentro de los estudios dedicados a estos recientes procesos de democratización fuera del mundo desarrollado —lo que Huntington (1991) popularizó como la «tercera ola de democratización»— sostiene que el futuro de estas nuevas democracias depende, entre varios otros elementos, de la existencia o desarrollo de una cultura política democrática dentro de las sociedades que han experimentado estos procesos de transición (Diamond *et al.*, 1989; Linz & Stepan, 1996; Diamond, 1999). Esto explica porqué la gran mayoría de lo producido en los últimos años sobre cultura política, en particular fuera del mundo desarrollado, ha estado de una u otra manera vinculado a un tema muy específico: el apoyo de los ciudadanos a la democracia como forma ideal y real de gobierno.

Teniendo en cuenta este contexto, el presente trabajo ofrece un balance de lo aprendido en relación con las perspectivas teóricas y metodológicas que han demostrado una mejor y mayor capacidad para dar cuenta de las percepciones, actitudes y evaluaciones políticas de los individuos. Ofrece además un esfuerzo por identificar los principales cambios que se han dado, en los últimos años, en la manera o maneras como los especialistas en análisis político comparado han venido estudiando estas orientaciones políticas subjetivas. Para cumplir con estos dos objetivos, se presentan y discuten varios trabajos publicados recientemente por comparativistas en diferentes

¹ Con relación a esta primera ola global de transiciones hacia la democracia, se afirma con mucha frecuencia que este sería el primer momento en la historia de humanidad en el que el número de democracias es superior al número de gobiernos autoritarios (Haerpfer *et al.*, 2009).

regiones del mundo y que giran en torno a las percepciones y evaluaciones que tienen los ciudadanos sobre la democracia y sus regímenes democráticos.

Sobre la estructura de este trabajo, la primera sección ofrece un marco teórico mínimo en relación con lo que ha sido el estudio y la investigación sobre temas vinculados al concepto de cultura política en el análisis político comparado. La segunda sección aborda una de las principales características de toda esta literatura: la influencia de la cultura política sobre la estabilidad y el funcionamiento de los regímenes democráticos. De hecho, es esta característica la que explica el porqué uno de los temas más trabajados por los comparativistas interesados en la cultura política ha sido la legitimidad popular con la que cuenta la democracia. Las siguientes tres secciones presentan y discuten lo que en mi opinión son algunos de los hitos más importantes en relación con el itinerario más reciente de esta literatura: la multidimensionalidad de la legitimidad política y, en particular, del apoyo ciudadano hacia la democracia, los desafíos para operacionalizar el apoyo a la democracia fuera del ámbito de los países desarrollados o de las democracias consolidadas y los límites del estudio de la cultura política desde el paradigma de la cultura cívica. La última sección presenta una serie de conclusiones y comentarios con relación a cómo pensar la futura agenda de investigación sobre estos temas, particularmente en el contexto de un país como el nuestro.

Estableciendo un marco teórico mínimo en relación con el estudio de la cultura política en el análisis político comparado

A pesar de que existen varias razones para plantear la necesidad de revisar el significado y el uso del concepto cultura política dentro de la ciencia política contemporánea y, en particular, dentro de quienes se dedican al análisis político comparado, es un hecho que se han producido y se siguen produciendo una cantidad considerable de investigaciones sobre la cultura política de diferentes regiones del mundo, países y grupos sociales. En relación con esta tradición dentro del análisis político comparado, es necesario señalar, en primer lugar, que el concepto de cultura política ha sido usado por lo general para dar cuenta de lo que sería la dimensión subjetiva de la política. Dicho de otra manera, uno de los temas centrales de esta literatura es la importancia que se le otorga a las creencias e ideas de los individuos y grupos sociales como determinantes de sus comportamientos y decisiones políticas.

Ahora bien, plantear que el concepto de cultura política —dentro de la ciencia política contemporánea— pretende dar cuenta de la dimensión subjetiva de los comportamientos y decisiones políticas no ayuda a despejar las principales interrogantes que suelen existir en torno al contenido de su significado y a sus alcances.

Para comenzar, tal como sucede como muchos otros conceptos, existe una gran cantidad de definiciones de lo que es la cultura política. Sin embargo, es claro que muchas de estas definiciones aluden a los valores, actitudes, percepciones, evaluaciones y creencias políticas que poseen los individuos. Ahora bien, con excepción del término «creencias políticas», que es particularmente ambiguo, se puede sostener que la principal distinción que se plantea entre todos elementos es aquella que separa los valores políticos de las percepciones, actitudes y evaluaciones políticas. Dicho de otro modo, existe un consenso relativamente extendido de que en la cultura política de individuos y grupos sociales coexisten por un lado los valores políticos y, por el otro lado, las percepciones, actitudes y evaluaciones políticas. Asimismo, se plantea que si bien el número de actitudes, percepciones y evaluaciones políticas que las personas pueden tener a lo largo de su vida es prácticamente ilimitado y que ellas tienden a variar con bastante facilidad, los valores políticos, por el contrario, no son tantos y tienden a ser relativamente estables. Por ejemplo, mientras que el apoyo o el rechazo a una determinada política pública puede ser definido como una evaluación o una actitud política, el convencimiento personal de que cualquier iniciativa que limite el derecho a la propiedad privada es fundamentalmente negativo para la sociedad puede ser considerado como un valor político.

Otro factor a tener en cuenta en relación con estos diferentes componentes la cultura política es el hecho de que los valores políticos operarían como estándares generales referidos a modos de conducta y objetivos deseados y, por lo tanto, constituirían una base a partir de la cual se desarrollan determinadas orientaciones o conductas en diferentes situaciones o contextos políticos (Feldman, 2003). Por lo tanto, quienes se dedican al estudio de la cultura política comparten la convicción de que en buena medida son los valores políticos los que influyen el contenido y el resultado de las actitudes, percepciones y evaluaciones políticas. En este sentido, por ejemplo, algunos autores han trabajado el impacto que tiene los valores políticos sobre las preferencias de los ciudadanos en relación con las políticas públicas (Feldman, 1988; Zaller, 1992).

Con relación a la perspectiva de análisis de procesos y fenómenos políticos desde la cultura política que ha caracterizado a la gran mayoría de comparativistas, Almond (1999) plantea que ésta se ha asentado sobre cuatro pilares básicos. Primero, partiendo de una definición de cultura política que establece que ella está compuesta por una serie de concepciones y orientaciones subjetivas en relación con los diferentes «objetos» políticos (la comunidad política, el régimen político, las instituciones políticas y las autoridades políticas, etcétera), se asume que cada población y cada grupo social dentro de ella posee características particulares en relación con esas concepciones y orientaciones políticas. En segundo lugar, se parte del convencimiento

de que la cultura política incluye tanto conocimientos, percepciones y evaluaciones relacionadas con la realidad política como compromisos y sentimientos en relación con determinados valores políticos. Finalmente, se reconoce que el contenido de la cultura política es el resultado de la socialización durante la infancia, la educación, la exposición a medios de comunicación masiva y las experiencias adultas con el desempeño gubernamental, social y económico. Finalmente, si bien se reconoce que la cadena de causalidad que une a la cultura política y la estructura política funciona en ambas direcciones, se asume que la cultura política tiene la capacidad de impactar la estructura y el desempeño político en general y el gubernamental en particular.

A lo dicho en el párrafo anterior, habría que agregar que una mayoría de los politólogos dedicados a estos temas comparten una definición del concepto «cultura» que es bastante particular. A diferencia de otras disciplinas, el concepto de cultura, en este caso, ha sido reservado a la dimensión subjetiva (es decir, las orientaciones subjetivas de los individuos y grupos sociales en relación con la política, las instituciones políticas y las autoridades). En este sentido, los estudios sobre cultura política que se han llevado dentro de la tradición del análisis político comparado suelen no llegar a estudiar y analizar el comportamiento objetivo de los actores políticos. Por esta razón, se puede afirmar que un tema pendiente dentro de la comunidad de comparativistas que se dedican al estudio de la cultura política es demostrar de manera convincente cuál es la conexión, por ejemplo, entre el apoyo a la democracia o la confianza en las instituciones —por un lado— y la predisposición a diferentes formas de participación convencionales y no convencionales o la disposición a cumplir con las leyes y las normas —por el otro.

Es importante mencionar que además de esta observación crítica, algunas otras se han ido perfilando a través de los años. En este sentido, el renacimiento de los estudios sobre cultura política que se observó durante las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado (Inglehart, 1980) trajo también consigo el desarrollo de algunas perspectivas que cuestionaban varios de los supuestos y de las prácticas que caracterizaban y caracterizan a quienes se dedican al estudio de la cultura política. Por ejemplo, Reisinger (1995) planteó que a pesar de su renacimiento, el término «cultura política» seguía siendo una etiqueta usada por diferentes autores que se dedicaban al estudio de orientaciones políticas individuales específicas, que usaban diferentes métodos para agregar esas orientaciones individuales, y que por lo general se limitaban a verificar diferentes hipótesis sobre la relación entre las orientaciones políticas consideradas. A modo de sugerencia, Reisinger planteaba la necesidad de reconocer que en realidad se estudiaba, muchas veces de manera comparada, algunas pocas y significativas orientaciones políticas, en particular, el apoyo popular al sistema de gobierno, la disposición de los individuos a involucrarse en diferentes tipos

de comportamiento político y las evaluaciones que los individuos poseen en relación con el desempeño del gobierno.

De manera similar, algunos otros autores han hecho evidentes una serie de problemas y limitaciones en relación con los estudios sobre cultura política que se entroncan con la tradición iniciada por Almond & Verba (1963) inaugurada con su célebre estudio sobre la cultura cívica en cinco países (Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Italia y México). Lane (1992), por ejemplo, desarrolla una serie de críticas a esta forma de entender y estudiar la cultura política. Para comenzar, sostiene que el estudio de la cultura política no debe reducirse a la aplicación de un esquema clasificatorio simple y definido a priori (por ejemplo, la contraposición entre la cultura política tradicional y la cultura política cívica); por el contrario, el estudio de la cultura política debe ser visto como una aproximación que pretende analizar la creencias básicas de un determinado grupo social (por ejemplo, cuáles son las ideas que tienen diferentes personas sobre quiénes tienen derecho a recibir qué, cuándo o cómo; o sobre cuáles son las principales obligaciones y responsabilidades de los gobernantes).

Continuando con esta línea de argumentación, Lane plantea que, por principio, ningún grupo está obligado a poseer una o varias actitudes o percepciones políticas determinadas y que no se debe pasar por alto el efecto que las circunstancias políticas del momento tienen sobre la manera como los individuos reaccionan y se relacionan con su entorno político. De la misma manera, la autora cree que en el contexto de una sociedad o país determinado, lo más apropiado es hablar de diferentes culturas políticas o subculturas. Finalmente, esta autora propone lo que en su opinión sería una adecuada definición de la cultura política: una estructura compleja de creencias, metas y normas relacionadas entre sí y compartidas por una mayoría de los miembros de un grupo social. En este sentido, la apuesta es que, en la medida que mejore nuestro conocimiento de estas estructuras complejas de creencias, metas, y normas, se tendría la posibilidad de subsanar algunas de las más importantes debilidades de las perspectivas teóricas caracterizan a la ciencia política contemporánea y que buscan explicar el comportamiento de los actores políticos (por ejemplo, la teoría de la elección racional).

La relación entre democracia y cultura política

Como se ha mencionado anteriormente, la preocupación por el funcionamiento y la estabilidad de los regímenes democráticos ha influido profundamente sobre la agenda de investigación en torno al concepto de cultura política en diferentes regiones, países y grupos sociales. Específicamente, en relación con la literatura sobre estos temas fuera del mundo desarrollado, es posible identificar dos grandes etapas. En un primer momento, y a modo de reacción inicial a los desafíos que planteaba estudiar y

comprender el surgimiento de regímenes democráticos primero en América Latina, África y Asia y luego en los países poscomunistas (Huntington, 1991; Diamond & Plattner, 2002), diferentes autores plantearon claramente que la cultura política era una de las variables clave en relación con el mantenimiento y eventual consolidación de los regímenes democráticos recientemente instalados². Dado que la cultura política aparecía dentro de una lista bastante amplia de factores a tener en cuenta (el tipo de transición democrática, el diseño institucional, la situación económica, el sistema internacional, los partidos políticos, la sociedad civil, etcétera), este primer momento no se caracteriza por la publicación de trabajos que abordaran directa y sistemáticamente la dinámica de las orientaciones, percepciones y evaluaciones políticas de los ciudadanos de estas nuevas democracias³ y su impacto sobre los procesos de democratización en curso.

En gran medida, el acceso de muchos investigadores a los resultados de estudios comparados de opinión pública (por ejemplo, el Latinobarómetro, el Africabarómetro, el Barómetro para las Nuevas Democracias, la Encuesta Mundial de Valores, etcétera) ha constituido un aspecto central en el desarrollo de un segundo momento en relación con la manera como se viene estudiando la relación entre cultura política y democracia en países en vías de desarrollo o en países que han carecido de una larga y sostenida tradición con regímenes democráticos. Sin duda alguna, el acceso a este tipo de datos ha facilitado la validación de teorías e hipótesis directamente vinculadas a las percepciones y actitudes políticas de los ciudadanos de nuevas democracias y a su impacto sobre los procesos de democratización en curso.

Como consecuencia de ello, la discusión sobre cultura política y democracia fuera del mundo desarrollado se ha enriquecido de manera significativa. Por ejemplo, cuando se analizan los avances y retrocesos de la democracia en América Latina, se afirma que lo que mejor explica la persistencia o la quiebra de los nuevos regímenes democráticos en esta región es la interacción entre: (a) variables de tipo estructural —principalmente, pobreza y exclusión— (b) el desempeño del régimen democrático y de los gobiernos elegidos democráticamente y (c) las actitudes políticas de los ciudadanos de a pie (Mainwaring & Pérez Liñán, 2005; Hagopian, 2005). Este tipo de afirmaciones no solo ha confirmado la importancia de las percepciones y actitudes políticas de los individuos, sino que además sugiere cuál debería ser el norte de los nuevos estudios sobre cultura política: la compleja interrelación entre actitudes políticas, variables estructurales y desempeño de los gobiernos.

² Véase por ejemplo Diamond *et al.* (1989), Linz & Stepan (1996) y Diamond (1999).

³ Una excepción a esta tendencia fue el libro editado por Larry Diamond (1994) sobre cultura política y democracia en países en desarrollo.

Otro ejemplo de la centralidad que ha adquirido el tema de las percepciones y actitudes políticas dentro de los estudios sobre democratización en países en desarrollo se puede encontrar en la manera en que se explica la situación actual de los regímenes democráticos en América Latina, en particular en los países andinos. Según Mainwaring & Hagopian (2005), dos décadas caracterizadas por regímenes democráticos que han sido incapaces de promover crecimiento y desarrollo, por tasas de criminalidad en aumento y por gobiernos que han sido incapaces de atender las principales necesidades de la población, han tenido como consecuencia una profunda insatisfacción de los ciudadanos con la democracia. En varios casos, esta sostenida y profunda insatisfacción ha dado pie a una sensación de crisis de representación democrática en varios países de América Latina y ha abierto la puerta, sobre todo en países con un sistema de partidos políticos muy poco institucionalizado, a líderes políticos con discursos y prácticas que cuestionan la necesidad de respetar las reglas y procedimientos básicos de un régimen democrático (Hagopian, 2005; Mainwaring, 2006).

Lo particularmente relevante aquí es que esta crisis de representación democrática se origina en una serie de evaluaciones —bastante negativas— que los ciudadanos tienen en relación con el desempeño de su Estado, sus gobiernos y de las principales instituciones políticas (sobre todo, Congreso y partidos políticos) y que estas evaluaciones son una elaboración subjetiva de diferentes experiencias objetivas. Es más, tal como lo sostiene Mainwaring (2006) el escaso nivel de confianza que muestran los ciudadanos de los países andinos en relación con los partidos y las legislaturas se debe también a la manera como los actores políticos y los medios de comunicación masiva politizan los fracasos de gobiernos y autoridades, y de esta manera logran impactar sobre el desarrollo de la opinión pública. Dado este contexto, se hace necesario revisar lo que ha sido la agenda y práctica de investigación sobre temas vinculados al concepto de cultura política para que ella pueda contribuir a una mejor comprensión de la situación política —en varios casos crítica— de varios países y regiones del mundo.

Los ciudadanos críticos y la multidimensionalidad del apoyo a la democracia: a propósito de algunos estudios sobre cultura política en el mundo desarrollado

Si se pasa revista a lo que se ha producido en los últimos años sobre las actitudes y percepciones políticas de los ciudadanos en los países desarrollados, hay sobre todo dos temas que aparecen con mucha fuerza, que por lo demás están claramente vinculados el uno con el otro. El primero es que el reconocimiento que desde la década de los sesenta del siglo pasado la gran mayoría de países desarrollados ha experimentado una disminución considerable en los niveles de confianza ciudadana en relación con

las principales instituciones de la democracia (gobierno, Congreso, Poder Judicial y partidos políticos) y con la clase política en general⁴ (Fuchs & Klingemann, 1995; Norris, 1999a). En segundo lugar, estos cambios importantes a nivel de la opinión pública no se han visto acompañados por una erosión de la legitimidad de la democracia como régimen político (Dalton, 2004). La coexistencia de estas dos tendencias ha sido ampliamente establecida gracias al trabajo de numerosos académicos que muestran cómo los ciudadanos de diferentes países desarrollados poseen a la vez un claro reconocimiento de las ventajas y virtudes de los principios y procedimientos de la democracia, y una fuerte insatisfacción con el desempeño de sus gobiernos y de las principales instituciones políticas (Klingemann, 1999; Dalton, 1999).

Aún más, el que la frustración política con la manera como vienen funcionando los actuales gobiernos y las principales instituciones políticas no haya llegado a erosionar la legitimidad de estos regímenes democráticos se expresa también en el surgimiento de un nuevo tipo de ciudadano dentro de los países desarrollados: el ciudadano crítico o el demócrata insatisfecho. Según Norris (1999a), estos ciudadanos disconformes con las autoridades e instituciones políticas lo están también con los canales existentes para la participación política. Como consecuencia de ello, este tipo de ciudadano se caracteriza sobre todo por exigir una serie de reformas que hagan posible reducir la distancia entre los ideales democráticos y la calidad de la representación política (por ejemplo, la adopción de mecanismos de democracia directa y la reforma de los sistemas electorales). Visto de este modo, los ciudadanos críticos o los demócratas insatisfechos de los países desarrollados se han convertido en aliados clave para la reforma y el mejoramiento de sus actuales regímenes democráticos.

El hecho de que en los países desarrollados la percepción negativa sobre las instituciones políticas y sobre quienes las dirigen no esté llevando a un cuestionamiento de la democracia como sistema de gobierno parece darle razón a quienes sostienen que estos países cuentan con una reserva de legitimidad en relación con la democracia. Esta reserva de legitimidad se habría ido desarrollando de manera gradual con el transcurso de los años y gracias a una experiencia sostenida con la democracia como forma de gobierno. Sin duda, de este tipo de afirmaciones se desprenden varias reflexiones interesantes para la realidad actual de las nuevas democracias. Por ejemplo, la importancia de alcanzar la permanencia en el tiempo de estos nuevos regímenes democráticos y la necesidad de pensar en el proceso de desarrollo de la legitimidad de la democracia —como forma de organizar y pautar las relaciones políticas— como un proceso gradual y de largo aliento.

⁴ También suele destacarse el aumento en el número de ciudadanos que tiene por lo general una evaluación negativa en relación con el desempeño de su gobierno.

Finalmente, habría que destacar la investigación en torno a cómo los ciudadanos de los países desarrollados evalúan el desempeño de sus gobiernos. En primer lugar, ha quedado relativamente claro que estas evaluaciones responden a diversos factores. En algunos casos lo que cuenta son los beneficios actuales que se reciben, pero en otros casos lo relevante es la comparación que se establece entre beneficios actuales y beneficios pasados (Miller & Listhaug, 1999). No menos significativo es el hecho de que los ciudadanos otorguen importancia no solo a beneficios materiales o económicos. Norris (1999b) ha encontrado que en diferentes ocasiones, en países desarrollados, los ciudadanos suelen valorar de manera especial aspectos no materiales o no económicos en relación con el desempeño de los gobiernos (por ejemplo, la calidad de la representación política o el respeto a los derechos civiles por parte del gobierno). Por último, varios autores han coincidido en señalar que los ciudadanos que se identifican con el partido político que dirige el gobierno suelen tener un nivel de confianza mayor en relación con las instituciones políticas en comparación con los ciudadanos que se identifican con un partido político que está en la oposición (Anderson & Guillory, 1997; Newton, 1999).

En este sentido, una de las principales lecciones de este tipo de hallazgos ha sido el caer en la cuenta de que, por ejemplo, la legitimidad de los principios democráticos y la legitimidad de las autoridades no responden necesariamente a las mismas influencias. De manera más precisa, se ha postulado la necesidad de distinguir por lo menos cinco dimensiones relevantes cuando se analiza la legitimidad de la democracia en el nivel de los ciudadanos: (1) la relación con la comunidad política, (2) los principios que organizan y sustentan un régimen democrático, (3) las principales normas y procedimientos de un régimen democrático, (4) las instituciones políticas que son parte de un régimen democrático y (5) las autoridades políticas (Dalton, 2004). Esta manera de abordar el tema de las actitudes de los ciudadanos hacia la democracia permite una mirada mucho más fina sobre lo que viene sucediendo con los regímenes democráticos en diferentes regiones del mundo.

Los aportes o las lecciones que se pueden sacar de los estudios sobre cultura política en países desarrollados no se limitan al reconocimiento de estas diferentes dimensiones. La explicación misma de por qué se ha dado una significativa caída de la confianza de los ciudadanos en estos países en relación con sus principales instituciones políticas y los políticos en general aporta también una serie de elementos reveladores sobre la dinámica de las percepciones y actitudes políticas. En esta dirección, varios autores han destacado la fuerte conexión entre las evaluaciones que los ciudadanos realizan en relación con el desempeño de sus gobiernos y los valores políticos que ellos poseen⁵. Esto es justamente lo que Inglehart (1990, 1997, 1999)

⁵ Los valores políticos son, por lo general, definidos como la parte más estable de la cultura política (Feldman, 2003).

sostiene cuando afirma que la más reciente revolución en lo que respecta a los valores en los países industrializados —la revolución posmaterialista— ha significado cambios importantes en la manera en que los ciudadanos de estos países evalúan el desempeño de sus gobiernos.

El apoyo a la democracia como objeto de estudio fuera del mundo desarrollado: a propósito de algunos estudios sobre cultura política en los países poscomunistas

Los procesos de transición democrática en los países comunistas de Europa del Este, Europa Central y Asia ampliaron de manera considerable la gama de casos de democratización fuera del mundo desarrollado. A su vez, el colapso de la Unión Soviética y de los regímenes comunistas vinculados a ella y el posterior surgimiento de regímenes democráticos en esos países generó un gran interés académico en torno a la cultura política de estas sociedades y al rol que ella podía tener en relación con estos procesos de democratización. Específicamente, la combinación de un contexto de alta incertidumbre política y de una aparente falta de condiciones históricas y estructurales para el desarrollo de la democracia motivó que varios de los académicos interesados en los procesos de democratización de los países poscomunistas se dedicaran a estudiar y medir el nivel de apoyo popular hacia la democracia como forma de gobierno y hacia los regímenes democráticos recientemente instalados.

A pesar de las importantes diferencias que se pueden observar entre estos procesos de democratización y los que se dieron en América Latina⁶, es indudable que mucho de lo debatido y hallado en relación con la experiencia de los países poscomunistas resulta de gran utilidad para quienes estén interesados en investigar la relación entre cultura política y democracia en otras regiones del mundo. En este sentido, habría que reconocer además que, en general, la literatura sobre el apoyo de los ciudadanos a los nuevos regímenes democráticos en países poscomunistas muestra niveles importantes y sugerentes de desarrollo teórico y metodológico⁷. En relación con esta literatura sobre percepciones y actitudes hacia la democracia en países poscomunistas, hay tres temas en particular que merecen ser resaltados: (1) los significados y las expectativas que el término democracia tenía dentro de la población de países pos-

⁶ Para citar solo un ejemplo, en el caso de los países latinoamericanos la transición democrática implicó el reemplazo de gobiernos militares por gobiernos civiles, en el caso de los países poscomunistas la transición tuvo una dimensión política —el cambio de un régimen totalitario a otro representativo— y otra económica —el cambio de una economía planificada por una economía de mercado (Geddes, 1999; Bunce, 2000, 2003).

⁷ En buena parte esto se debe a la considerable cantidad de recursos dedicados a la investigación académica que varios países desarrollados destinaron para facilitar el desarrollo de la democracia y de economías de mercado en países poscomunistas.

comunistas, (2) la forma cómo se operacionalizó y midió el apoyo a la democracia y (3) los principales hallazgos en relación con los determinantes del apoyo popular a la democracia y a los nuevos regímenes democráticos.

Sobre el significado que los ciudadanos de los países poscomunistas le otorgaban al término democracia y sobre las expectativas que ellos tenían en relación con sus nuevos regímenes democráticos, varios investigadores hallaron que dichos ciudadanos tendían a asociar democracia con prosperidad económica y con la existencia de un orden social basado en el cumplimiento de las leyes. Lo mismo sucedía cuando se indagaba por las principales expectativas que ellos tenían en relación con sus regímenes democráticos: bienestar económico y estabilidad u orden social. Por el contrario, mucho menos frecuente era encontrar que el término democracia se asociara con derechos individuales o derechos políticos específicos (por ejemplo, el derecho a la libre expresión o el derecho de las minorías a gozar de representación política) o con procedimientos típicos de un régimen democrático (por ejemplo, la existencia de elecciones libres y competitivas). Es necesario destacar también que quienes pensaban que la democracia era principalmente una serie de libertades políticas y económicas tendían a tener una evaluación positiva de su actual régimen democrático. De la misma manera, dentro de varios países poscomunistas, aquellos que asociaban el término democracia a la prosperidad económica y la existencia de una legalidad tendían a tener una valoración negativa de su régimen democrático (Whitfield & Evans, 1994; Miller *et al.*, 1995, 1997).

No menos importante fue el hecho de que las diferentes maneras de entender la democracia y la naturaleza de los regímenes democráticos estaban fuertemente vinculadas a grupos sociales particulares en varios países poscomunistas. Para comenzar, se observaron diferencias significativas entre ciudadanos comunes y corrientes y ciudadanos pertenecientes a las élites políticas y económicas, entre ciudadanos de zonas rurales y ciudadanos de zonas urbanas, y entre ciudadanos con educación básica y ciudadanos con estudios superiores o avanzados (Miller *et al.*, 1995, 1997). Por ejemplo, se observó que en algunos países poscomunistas, los ciudadanos que se sentían más inseguros en relación con el futuro de la situación económica y muchos menos confiados en sus capacidades personales para alcanzar un bienestar económico tendían a enfatizar los conceptos de orden y legalidad cuando se les pedía que definieran el significado de democracia (Miller *et al.*, 1995, 1997).

Sin duda alguna, estos hallazgos revelaron varias características muy importantes sobre el desarrollo y la orientación de las percepciones y actitudes hacia la política y la democracia en sociedades fuera del mundo desarrollado. En primer lugar, la fuerte influencia que tenían los factores o las condiciones estructurales sobre estas percepciones y actitudes, sobre todo la ubicación geográfica —en gran medida, el hecho de

vivir en el centro o en la periferia del país—, el nivel educativo, y el nivel socioeconómico. En segundo lugar, que las poblaciones que se sienten más desprotegidas suelen asociar o demandarle a un régimen democrático bienestar económico, estabilidad —política y económica—, orden y cumplimiento de las leyes. Finalmente, que la sensación de incertidumbre e inseguridad frente a la situación social y económica posee un efecto considerable sobre las orientaciones políticas en sociedades que experimentan fuertes cambios estructurales o coyunturas críticas.

En relación con el debate teórico y metodológico en torno a cómo medir la variable «apoyo a la democracia» y a cuál era el nivel real de apoyo popular con el que contaba la democracia en estas sociedades, hay varios elementos que son necesarios destacar. En primer lugar, Rose *et al.* (1998) plantearon que en el contexto de nuevas democracias —lo cual incluía a los países poscomunistas— el apoyo popular a la democracia debía ser investigado siguiendo la «hipótesis de Churchill»⁸. Siguiendo esta línea de razonamiento, la situación ideal para el desarrollo y estabilidad de la democracia era aquella donde esta forma de gobierno era percibida por los ciudadanos como mejor a otras formas de gobierno que se habían experimentado en el pasado —por ejemplo, el régimen comunista. Para el caso de varios países poscomunistas de Europa del Este y Central, estos autores encontraron cierto nivel de apoyo al actual régimen democrático, pero sobre todo un alto nivel de rechazo a las alternativas no democráticas: el regreso de un régimen comunista, un gobierno militar, un líder fuerte capaz de neutralizar al congreso para poder tomar decisiones rápidas, y una política económica elaborada por expertos y no por el gobierno y los parlamentarios.

Sin embargo, la comparación entre el apoyo a alternativas políticas democráticas y no democráticas no fue la única estrategia usada para medir el apoyo a la democracia en países poscomunistas. Algunos autores (Gibson *et al.*, 1992; Gibson & Duch, 1993), optaron por medir el apoyo popular a la democracia según el nivel en que los ciudadanos de estos países se declaraban a favor de una serie de valores y principios democráticos (por ejemplo, tolerancia política, la necesidad de contar con medios de comunicación independientes o el principio de igualdad ante la ley). En muchos casos, se preguntaba por versiones muy generales o abstractas de estos valores y principios. Por lo general, cuando se usó esta estrategia, se observó un apoyo ciudadano considerable en relación con este tipo de valores o principios democráticos. Sin embargo, sobre este punto, es importante destacar que en aquellos casos en los que se preguntaba por principios democráticos mucho más específicos (por ejemplo,

⁸ Según Churchill, la democracia no es un sistema de gobierno que pueda ser considerado perfecto o libre de dificultades. Por el contrario, la democracia es simplemente la menos mala de todas las formas de gobierno que han sido experimentadas en la historia de la humanidad.

el derecho de las minorías a ejercitar sus derechos políticos) el apoyo ciudadano a la democracia era mucho menos claro. Por lo tanto, una de las principales conclusiones de estos estudios era que los ciudadanos de los países poscomunistas se mostraban bastante a favor de una versión mayoritaria de la democracia (léase, la democracia como gobierno del pueblo y para el pueblo) y mucho menos entusiastas en relación con un régimen democrático que pusiera ciertos límites a la voluntad del pueblo (por ejemplo, los derechos políticos de las minorías).

En buena cuenta, el haber planteado que el apoyo al nuevo régimen democrático en los países poscomunistas se reflejaba en la presencia o ausencia de determinados valores y principios democráticos⁹ en los ciudadanos de a pie explica el talante positivo y optimista de varios de los primeros estudios sobre cultura política en esta región (Fleron & Ahl, 1998). Para haber carecido de experiencias democráticas previas, los ciudadanos de los países poscomunistas parecían poseer valores y principios democráticos que no eran radicalmente diferentes a los de los ciudadanos de países desarrollados. Sin embargo, con el transcurso de los años, se hizo evidente la existencia de importantes tensiones y contradicciones entre algunos de estos valores políticos, así como cierta disminución en el nivel de apoyo ciudadano a ciertas normas y reglas democráticas. De la misma manera, se desarrolló una percepción negativa sobre las economías de mercado y cierta añoranza por un grado alto de intervención estatal en el manejo de la economía, a tal punto que en los últimos años suele hablarse de un apoyo moderado en relación con los valores, principios e instituciones democráticas en la mayoría de países que pertenecieron a la Unión Soviética (Gibson, 2001).

Entonces, si algo ha quedado claro en relación con la operacionalización del apoyo popular a la democracia en los países poscomunistas, es que las diferentes estrategias metodológicas utilizadas han tenido un impacto considerable sobre las conclusiones a las cuales se arribó. Cuando el énfasis fue el apoyo a valores o principios democráticos generales, la situación parecía mucho menos problemática que cuando se indagaba por el apoyo a líderes políticos que representaban alternativas no democráticas. En una buena medida esto explica las diferentes visiones y conclusiones de los expertos en países poscomunistas. Por ejemplo, mientras que para McFaul (2000) Rusia en la actualidad no se caracteriza por tener una población convencida de las ventajas de contar con un régimen democrático; Gibson (2001) cree que los

⁹ Sobre todo en relación con los valores democráticos, vale la pena destacar aquí que hubo un tratamiento bastante flexible en relación con lo que podía ser definido como un valor democrático. Es así que la lista de valores democráticos más frecuentemente usada incluye la confianza interpersonal, el interés en la política, el apoyo a un sistema multipartidario, el nivel de conocimiento político, el derecho a disentir, el apoyo a medios de comunicación independientes, la tolerancia política, la aceptación de formas no convencionales de protesta, entre otros.

cuestionamientos y las críticas a la economía de mercado en este país no han significado una disminución considerable en el nivel de apoyo a la democracia.

Por último, sobre las principales determinantes de las actitudes hacia la política y la democracia en países poscomunistas, habría que comenzar mencionando de el trabajo de Rose *et al.* (1998). Estos autores, a partir del análisis de encuestas de opinión llevadas a cabo en varios países poscomunistas entre 1993 y 1994¹⁰, afirmaban que las variables estructurales (edad, educación, género, ubicación geográfica, religión, etcétera) tenían muy poca influencia sobre las actitudes políticas en relación con el nuevo régimen democrático y las alternativas no democráticas. Por el contrario, ellos sostenían que algunas percepciones y evaluaciones políticas puntuales (por ejemplo, el rechazo hacia los regímenes comunistas o el reconocimiento que el nuevo régimen democrático ofrece la posibilidad de influir en las decisiones del gobierno) impactaban más fuertemente sobre el apoyo popular a la democracia y a las alternativas no democráticas. De la misma manera, estos autores afirmaban que las percepciones individuales y subjetivas en relación con la situación macroeconómica eran mucho más influyentes que las condiciones materiales o las condiciones económicas objetivas (por ejemplo, el nivel de ingreso o el hecho de estar empleado o desempleado).

Tan importantes como estos hallazgos son las conclusiones finales elaboradas por Rose *et al.* (1998). En primer lugar, estos autores cuestionaban muy fuertemente lo que se podría considerar como un «determinismo económico», es decir, la pretensión de que las ideas políticas de los individuos estén determinadas por sus condiciones económicas, materiales o estructurales. Esto significaba que las ideas, orientaciones y actitudes políticas de los individuos —por lo menos dentro de los países poscomunistas— estaban relacionadas principalmente con una serie de evaluaciones de la situación política actual y pasada. El apoyo popular con el que contaba el nuevo régimen democrático en varios países poscomunistas se explicaba sobre todo por la existencia de una valoración bastante negativa de la experiencia comunista y una percepción extendida de que el régimen democrático ofrecía una serie de posibilidades ausentes en el pasado (por ejemplo, una serie de libertades políticas). En segundo lugar, y a la luz de estos resultados, se afirmaba también en ese momento —mediados de la década de los noventa— que el principal obstáculo para completar o consolidar estos recientes procesos de democratización no estaba a nivel de la demanda política (léase, el nivel de apoyo popular con el que contaba la democracia y el régimen

¹⁰ Estas encuestas de opinión eran parte de la tercera fase del proyecto *New Democracies Barometer* y los países incluidos en el estudio fueron: Bielorrusia, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia, República Checa, Rumania y Ucrania.

democrático), sino que por el contrario se encontraba en el nivel de la oferta política (léase, el comportamiento de las élites políticas).

Es justo mencionar aquí que esta percepción más bien positiva sobre la situación de la democracia en varios países poscomunistas estuvo también acompañada de una reflexión sobre lo que podía pasar en el futuro. Para Rose *et al.* (1998) era claro que la legitimidad inicial con la que contaba la democracia y el rechazo a la experiencia comunista que caracterizaban a la opinión pública podían ir desapareciendo en el tiempo si los regímenes democráticos no eran capaces de demostrar con su desempeño que realmente eran mejores que los regímenes comunistas que habían reemplazado. Dicho de otra manera, estos autores estaban convencidos de que en algún momento los ciudadanos de los países poscomunistas iban a empezar a estar menos impresionados por las nuevas libertades políticas que ofrecían los regímenes democráticos y mucho más preocupados por el desempeño social y económico de estos nuevos regímenes políticos.

Ahora bien, es necesario mencionar que varias investigaciones realizadas en uno o varios países poscomunistas llegaron a conclusiones muy diferentes a las de Rose *et al.* (1998) en relación con el impacto de las variables estructurales sobre las percepciones y actitudes políticas de los ciudadanos. Por ejemplo, Reisinger *et al.* (1994) sostenían que para los casos de Rusia, Ucrania y Lituania ellos habían encontrado que los valores democráticos se concentraban en determinados grupos sociales: individuos que residían en zonas rurales, individuos de género masculino, individuos jóvenes, individuos que estaban mejor educados e individuos que pertenecían a las clases altas. A su vez, los autores concluían que estos hallazgos permitían afirmar que las principales transformaciones asociadas con un proceso de modernización habían significado un fuerte proceso de diferenciación en cuanto a valores políticos y sociales dentro la población. De este modo, se concluía que el estudio de las actitudes políticas individuales no debía pasar por alto el efecto que sobre ellas producían los diferentes clivajes demográficos y sociales.

De manera similar, McIntosh *et al.* (1994) reportaban que eran los jóvenes y los individuos más educados quienes con mayor fuerza apoyaban las transiciones políticas y económicas en algunos países poscomunistas en Europa Central y Europa del Este. En buen parte porque eran estos grupos los que sentían mejor preparados, en términos para sociales y demográficos, para adaptarse y sacar provecho de las nuevas condiciones. En conclusión, estos trabajos sugieren que no es tan fácil descartar el impacto de variables estructurales (léase, variables que tienen que ver con el lugar que ocupan los individuos en la sociedad y con las condiciones de vida de determinados grupos sociales) sobre el desarrollo de las percepciones y actitudes políticas de los individuos.

El estudio de la cultura política desde el paradigma de la cultura cívica: a propósito de algunos estudios sobre cultura política en América Latina

Hasta hace relativamente muy poco la mayoría de estudios sobre percepciones y actitudes hacia la democracia en América Latina tendían a ser meramente descriptivos y en muchos casos carecía de una base teórica sólida. Sin embargo, ésta no era su única debilidad. Por ejemplo, una práctica habitual era asumir que el apoyo popular a la democracia estaba fundamentalmente, y a veces exclusivamente, relacionado con el nivel de arraigo que ciertos valores democráticos tienen dentro de las sociedades latinoamericanas. Por ejemplo, en algunos casos la principal preocupación fue medir el nivel de confianza interpersonal o el nivel de tolerancia política al interior de las sociedades latinoamericanas (Lagos, 1997, 2001, 2003a; Power & Clark, 2001; Booth y Seligson, 1994; Seligson, 2001). En otros casos, el énfasis estuvo puesto en medir la predisposición de los ciudadanos a respetar las normas sociales y el Estado de derecho (Lagos, 1997, 2001, 2003, 2003b; Power & Clark, 2001; Seligson, 2001).

Teniendo en cuenta estas tendencias, se puede afirmar que la investigación sobre percepciones y actitudes hacia la democracia en América Latina ha girado, principalmente, en torno al marco teórico y metodológico que suele estar asociado con el concepto de cultura democrática o cívica; es decir, a la preocupación por los valores democráticos o cívicos que poseen los ciudadanos. En realidad, muchas de las variables independientes usadas para medir y dar cuenta de las percepciones y actitudes hacia la democracia en América Latina serían componentes clave de esa cultura democrática o cívica. En esta dirección, Moreno & Méndez (2002) proveen una excelente definición de lo que estaría implicado en el concepto de cultura política democrática: un conjunto de valores y actitudes compatibles con los principios y prácticas democráticas, tales como la tolerancia, la confianza interpersonal, el apoyo a las libertades y derechos civiles, la participación política y el apoyo a la democracia como forma de gobierno¹¹.

Como se ha sido mencionado antes, pretender medir el apoyo hacia la democracia en un país a partir de la presencia o ausencia de ciertos valores democráticos o cívicos generales o abstractos entre sus ciudadanos presenta varios problemas. Para comenzar, es muy posible que se obtenga una sobreestimación del apoyo con el que cuenta el régimen democrático. Adicionalmente, la falta de consenso sobre los

¹¹ Es importante destacar que algunos investigadores han sido bastante críticos con esta manera de abordar la relación entre cultura política y democratización. Por ejemplo, Muller & Seligson (1994) sostienen que el avance de la democracia en América Latina —entendido como el nivel de desarrollo de los derechos políticos y las libertades civiles— no está relacionado con los valores que, por lo general, se asume como parte de una cultura cívica.

componentes o dimensiones que serían parte de una cultura democrática o cívica y la falta de consenso sobre su operacionalización explicarían por qué gran parte de la investigación que se ha llevado a cabo sobre este fenómeno en América Latina no ha podido ofrecer una visión coherente y clara sobre cómo las percepciones y actitudes políticas de los ciudadanos de esta región afectan los procesos de democratización en curso. Solo para mencionar un ejemplo: mientras algunos autores sostienen que la confianza interpersonal es una variable significativa en relación con las actitudes hacia la democracia, otros sostienen que ese no es el caso (Power & Clark, 2001; Seligson, 2001).

Igualmente importante es el hecho de que una mirada a las percepciones y actitudes políticas individuales que prioriza a los valores democráticos o cívicos puede dar cabida a una mirada normativa en relación con las culturas políticas fuera del mundo desarrollado. El problema principal de la democracia fuera del mundo desarrollado podría verse como la ausencia de un tipo específico de cultura política —democrática o cívica— en estas sociedades. La solución sería la transformación de diferentes culturas políticas —tradicionales o autoritarias— siguiendo, por ejemplo, el modelo de cultura cívica desarrollado por Almond & Verba (1963). Tal como lo plantea Burbano de Lara (2003), si el objetivo es comprender la relación entre cultura política y democracia en América Latina, la estrategia no debe ser medir cuán lejos o cerca están las percepciones y actitudes individuales hacia la política y la democracia de un modelo establecido de cultura democrática o cívica. Por el contrario, la tarea debe ser, primordialmente, entender la racionalidad, las causas y las consecuencias de estas orientaciones individuales.

Estas críticas a la manera cómo se ha tendido a analizar la relación entre cultura política y democracia en América Latina no deben confundirse con un rechazo a considerar el rol que los valores —éticos, políticos, democráticos o cívicos— pueden ejercer sobre las orientaciones políticas de los individuos y, eventualmente, sobre sus comportamientos políticos. Por el contrario, se trata fundamentalmente de un llamado a ampliar los horizontes teóricos y metodológicos que son parte de las investigaciones sobre las percepciones y actitudes políticas de los ciudadanos en esta región¹². Se trata incluso de un llamado a repensar el tratamiento que, por lo general, se le da a la conexión entre valores, actitudes, percepciones y evaluaciones políticas de los individuos. En gran medida, esto es precisamente lo que logra Camp (2001) cuando estudia las diferentes percepciones y expectativas que existen en Costa Rica, México y Chile. En relación con el concepto o la idea de democracia encuentra que

¹² Para una preocupación similar con respecto a las investigaciones sobre cultura política en las democracias de los países industrializados, véase Dalton (2004).

lo que más distingue a los latinoamericanos, sobre todo a mexicanos y chilenos, es un énfasis en la equidad social y económica y en el progreso económico cuando se les pide que expresen sus definiciones y expectativas en relación con la democracia. Estos hallazgos llevan a Camp a sugerir la posibilidad de que las concepciones que las personas tienen sobre la justicia social y la equidad, así como la experiencia personal o grupal con la pobreza son factores fundamentales para entender la manera como los latinoamericanos piensan y elaboran su experiencia con la democracia.

Finalmente, vale la pena mencionar que en los últimos años se han producido algunos cambios importantes y positivos en relación con la manera como se estudian las percepciones y actitudes hacia la política y la democracia en América Latina. Por ejemplo, algunos autores han planteado que las principales diferencias en relación con el nivel de apoyo a la democracia en varios países de América Latina están fuertemente relacionadas con variables estructurales: nivel de ingreso, nivel educativo y ocupación profesional (Moreno, 2001). Una de las principales conclusiones de este tipo de trabajos es la necesidad de revertir la tradición, algo común entre los latinoamericanistas interesados en estos temas, que deja de lado el impacto del factor clase social sobre el apoyo popular a la democracia como ideal y como experiencia concreta. De la misma manera, algunos otros autores han tenido el acierto de ampliar el horizonte teórico y metodológico de estos estudios al distinguir claramente entre apoyo ciudadano a la democracia como una forma ideal de gobierno y apoyo ciudadano al actual régimen democrático, al reconocer la importancia del desempeño de los gobiernos como factor determinante de las actitudes hacia los actuales regímenes democráticos, al investigar el nivel de apoyo popular en relación con alternativas políticas no democráticas, y al asumir que los valores políticos pueden ser tanto variables explicativas como dependientes (Carrión & Zárate, 2009; Espinal *et al.*, 2006; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004; Seligson & Carrión, 2002).

CONCLUSIONES

Las secciones previas han sido básicamente un esfuerzo por reconstruir y discutir una parte fundamental de la «historia» de lo que ha sido el estudio de la cultura política en el análisis político comparado. De manera especial, el objetivo era tratar de hacer explícito lo aprendido en torno a las fortalezas y debilidades de algunas de las principales estrategias teóricas y metodológicas que, con bastante frecuencia, han sido usadas por los comparativistas para dar cuenta del rol de los valores, percepciones, actitudes y evaluaciones políticas de los ciudadanos en relación con fenómenos y procesos políticos importantes. No menos central era la intención de que este esfuerzo

serviera para pensar la orientación de futuras investigaciones vinculadas al concepto de cultura política. Específicamente, existen tres temas que merecen ser destacados: (1) los retos vinculados a la operacionalización del concepto cultura política, (2) los principales factores que definen el contenido o la orientación de la cultura política y (3) el impacto de la cultura política sobre procesos políticos mayores (por ejemplo, procesos de democratización o el surgimiento de regímenes autoritarios).

Sobre los retos inherentes a la operacionalización de los fenómenos o componentes de la cultura política, vale la pena tener en cuenta lo planteado por Mishler & Rose (2001) sobre las principales estrategias metodológicas que han sido usadas para estudiar el apoyo popular a la democracia fuera del ámbito de las democracias consolidadas. Según estos autores, las tres estrategias que con mayor frecuencia han sido usadas para medir el apoyo popular hacia la democracia en sociedades en transición o en nuevas democracias presentan serias deficiencias. Estas estrategias son: (1) la idealista, (2) la basada en el nivel de satisfacción con la democracia y (3) la culturalista.

En relación con la estrategia idealista, es problemático operacionalizar el apoyo a la democracia haciendo uso de preguntas incluidas en los estudios de opinión pública que plantean el tema de la democracia en términos ideales, abstractos o excesivamente generales¹³. Ello porque esta estrategia pasa completamente por alto la evaluación que los individuos tienen sobre el desempeño de su actual y pasado régimen de gobierno —que en muchos casos implica la evaluación entre un régimen democrático y uno no democrático. En este sentido, y dentro del universo de las percepciones y actitudes políticas de los individuos, tan importante como la preferencia por la democracia como forma de gobierno es la evaluación sobre el desempeño del gobierno elegido. Un ejemplo adicional de los problemas inherentes con esta estrategia está relacionado con la constatación de que cuando se mide el nivel de apoyo a la democracia en países desarrollados y en países en desarrollo a través de preguntas ideales o abstractas sobre la democracia como forma de gobierno, las diferencias son mínimas (Inglehart, 2003; Mishler & Rose, 2001).

En relación con la estrategia que privilegia la satisfacción con la democracia, el principal problema reside en que el investigador nunca puede estar seguro de cuál o cuáles son los aspectos que la persona entrevistada tiene en cuenta al momento de evaluar su satisfacción con el funcionamiento de este sistema. En este sentido, es perfectamente posible que poco o nada tengan en común dos personas que, por ejemplo, se declaran insatisfechas con el funcionamiento de la democracia. Sobre la

¹³ La típica pregunta usada en la estrategia idealista es la siguiente: «¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?: (a) La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, (b) En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático o (c) A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático».

estrategia culturalista, no menos problemático es medir el apoyo a la democracia en función de la presencia o ausencia de diferentes valores democráticos o cívicos. En primer lugar, no existe consenso alguno en torno a si los valores democráticos deben ser vistos como causa o consecuencia de los procesos de democratización. Igualmente, no existe consenso alguno sobre cuáles serían los valores democráticos fundamentales para el desarrollo de un régimen democrático sólido y estable. De este modo, si algo ha caracterizado las investigaciones recientes sobre valores democráticos en nuevas democracias, es la gran libertad de la que han gozado los investigadores para definir los valores considerados como las principales variables explicativas de las orientaciones políticas individuales y lo poco concluyente de sus hallazgos. Segundo, tal como lo demuestra buena parte de la literatura escrita sobre percepciones y actitudes hacia la democracia en países poscomunistas, esta estrategia tiende a sobredimensionar el apoyo popular hacia la democracia y a ocultar algunas tensiones importantes al interior de la cultura política.

Sin embargo, es necesario reconocer también que esta discusión sobre cuál es la mejor estrategia para operacionalizar el concepto «apoyo popular a la democracia» tiene algo de artificial. Tal como lo demuestran varios estudios sobre este fenómeno en países desarrollados y tal como los sugieren algunas investigaciones recientemente llevadas a cabo en países en desarrollo (por ejemplo, el informe del PNUD sobre la democracia en América Latina), existen diferentes dimensiones en relación con la manera como los ciudadanos se orientan hacia la democracia como forma ideal y experiencia concreta de gobierno. Entonces, el reto es más bien discutir, por ejemplo, cuál es la mejor estrategia para operacionalizar el apoyo popular en relación con los principios democráticos y cuál es la mejor estrategia para operacionalizar el apoyo popular en relación con las autoridades elegidas. Dicho de otra manera, lo que se necesita es identificar las principales fortalezas y debilidades de cada una de estas estrategias en relación con las diferentes dimensiones que son parte de lo que se suele llamar «apoyo popular hacia la democracia». Por supuesto que lo mismo debe tenerse en cuenta para los demás componentes o variables de la cultura política, por ejemplo, la confianza en autoridades o instituciones políticas¹⁴.

Sobre la naturaleza y dinámica de la cultura política, uno de los grandes retos es mejorar nuestra comprensión de los factores, variables, situaciones o experiencias que pueden ser considerados como los principales determinantes de las percepciones y evaluaciones políticas de los individuos. Dicho de otra manera, se trata de conocer mejor los procesos y mecanismos a través de los cuales se desarrolla el contenido de la

¹⁴ Esto es precisamente lo que ofrecen Cleary & Stokes (2006) cuando trabajan el tema de la confianza política en Argentina y México.

cultura política de individuos y grupos sociales. Siguiendo con lo que ha sido uno de los temas más trabajados en los últimos años —el apoyo popular hacia la democracia— hay que reconocer que una parte significativa de la literatura producida sobre este tema ha sugerido que estamos frente a un fenómeno eminentemente político y subjetivo. Las personas son capaces de procesar sus diferentes experiencias (sociales, económicas y políticas) y elaborar sus propias percepciones y actitudes políticas. De esto se desprende una fuerte crítica a las posiciones que plantean, por el contrario, algún tipo de determinismo estructural en relación con la cultura política (léase, postular que las percepciones y actitudes políticas individuales están fuertemente determinadas por variables sociodemográficas: género, edad, nivel educativo, lugar de procedencia o nivel socioeconómico). En esta dirección, las importantes diferencias que se observan en relación con las actitudes y percepciones hacia la democracia en diferentes países y en diferentes coyunturas, así como los cambios y las dinámicas de las mismas, parecían justificar una perspectiva escéptica sobre el rol que las características sociodemográficas o las condiciones estructurales de los individuos tienen en relación con el desarrollo y contenido de su cultura política.

Sin embargo, y tal como se ha mencionado anteriormente, otra parte significativa de la investigación empírica sobre percepciones y actitudes hacia la democracia fuera del mundo desarrollado sostiene que no se puede pasar por alto la influencia del factor clase social sobre el desarrollo y el contenido de la cultura política. Por lo tanto, si bien las percepciones y actitudes políticas son básicamente un fenómeno subjetivo y responden a diferentes influencias, es también cierto que la experiencia política de los individuos no está dissociada del lugar que ellos ocupan en la sociedad. A la luz de todo esto, lo más sensato es asumir que, efectivamente, las percepciones y actitudes políticas responden a diferentes factores e influencias, incluyendo las condiciones estructurales de los individuos y sus características sociodemográficas. En este sentido, es claro que las investigaciones futuras sobre el contenido de las diferentes culturas políticas, así como sus manifestaciones, necesitarán superar el tradicional antagonismo entre estructura y agencia política que caracteriza a las ciencias sociales. Muy por el contrario, el reto será dar cuenta de cómo las condiciones históricas y estructurales sostienen o refuerzan ciertos valores y creencias políticas y de cómo ellos están en la base de las diferentes evaluaciones que suelen hacerse de la coyuntura política y del desempeño de autoridades e instituciones políticas.

Finalmente, en relación con la relevancia que los componentes o variables de la cultura política poseen sobre el funcionamiento de un régimen o sistema político, es importante recordar aquí uno de los principales supuestos contenidos en buena parte de literatura contemporánea dedicada al estudio de la relación entre cultura política

y democracia: la oferta política de un país (es decir, los estilos de liderazgo, los planes de gobierno y las acciones de los políticos) —sobre todo el caso de los países menos institucionalizados políticamente— depende en gran medida del tipo de demanda política (es decir, las percepciones y actitudes políticas de los ciudadanos de a pie, así como sus expectativas y demandas). En relación con este último punto, habría que agregar que de las diferentes perspectivas de análisis que suelen ser usadas para estudiar procesos y fenómenos políticos particulares, aquella que se desarrolla alrededor del concepto de cultura política ofrece una oportunidad única para comprender, por ejemplo, de qué manera las creencias políticas (léase, los valores políticos) influyen sobre las preferencias y evaluaciones políticas de las personas. De la misma manera, ofrece la oportunidad para entender mejor la manera en que lo que en principio es un fenómeno de naturaleza subjetiva se hace mucho más inteligible cuando se consideran las condiciones sociales, económicas y políticas que afrontan los individuos y los grupos sociales.

Sin embargo, sobre las contribuciones que el estudio de la cultura política puede hacer para la comprensión de procesos y fenómenos políticos, hay que reconocer que una gran cantidad de estudios contemporáneos sobre cultura política, dentro del análisis político comparado y en diferentes regiones del mundo, ha mostrado serias limitaciones. Con demasiada frecuencia, por ejemplo, estos estudios han enfatizado algunos elementos de la cultura política (las evaluaciones ciudadanas sobre el desempeño de autoridades y gobiernos en países desarrollados o el rol de los valores políticos en países no desarrollados) en vez de estudiar la manera en que estos diferentes elementos se relacionan y articulan entre sí. Asimismo, con demasiada frecuencia, muchos de los comparativistas dedicados al estudio de la cultura política han repetido la tensión entre estructura y agencia individual o grupal cuando han tratado de explicar las determinantes de las principales variables relacionadas con el concepto de cultura política.

Dada esta situación, se hace imprescindible revisar crítica y comparativamente los modelos teóricos y las estrategias metodológicas usadas para abordar los temas vinculados con el concepto de cultura política. De la misma manera, si esta literatura acierta cuando sugiere que para comprender los procesos de democratización en curso fuera del mundo desarrollado, es necesario entender lo que viene sucediendo a nivel de la cultura política; es necesario también revisar críticamente la agenda de investigación sobre estos temas y, consecuentemente, plantearse nuevas preguntas y explorar nuevas teorías y metodologías. He querido ofrecer un primer paso en ambas direcciones en este trabajo.

REFERENCIAS

- Almond, Gabriel A. (1999). *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Almond, Gabriel A. & Sidney Verba (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Anderson, C. J. & C. A. Guillory (1997). Political Institutions and Satisfaction with Democracy: A Cross-national Analysis of Consensus and Majoritarian Systems. *American Political Science Review* 91 (1), pp. 66-81.
- Booth, John A. & Mitchell A. Seligson (1994). Paths to Democracy and the Political Culture of Costa Rica. En Larry Diamond (editor), *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner, pp. 99-130.
- Booth, John A. & Mitchell A. Seligson (2009). *The Legitimacy Puzzle in Latin America: political support and democracy in eight nations*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Bunce, Valerie (2000). Comparative Democratization: Big and Bounded Generalizations. *Comparative Political Studies* 33 (6-7), pp. 703-734.
- Bunce, Valerie (2003). Rethinking Recent Democratization: Lessons from the Postcommunist Experience. *World Politics* 55 (2), pp. 167-192.
- Burbano de Lara, Felipe (2003). Democracia, cultura política y gobernabilidad: los estudios políticos de los años noventa. En Felipe Burbano de Lara (editor), *Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito: FLACSO.
- Carrión, Julio & Patricia Zárate (2009). *Cultura política de la democracia en el Perú, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. Lima: The Latin American Public Opinion Project.
- Camp, Roderic A. (2001). Democracy Through Latin American Lenses: An Appraisal. En Roderic A. Camp (editor), *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Cleary, Matthew & Susan Stokes (2006). *Democracy and the Culture of Skepticism: Political Trust in Argentina and Mexico*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Dalton, Russell J. (1999). Political Support in Advanced Industrial Democracies. En Pippa Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Dalton, Russell J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

- Diamond, Larry J. (1994). Introduction to Political Culture and Democracy. En Larry J. Diamond (editor), *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner.
- Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy. Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry J., Juan J. Linz & Seymour Martin Lipset (1989). *Democracy in Developing Countries: Latin America*. Boulder: Lynne Rienner.
- Diamond, Larry & Marc F. Plattner (editores) (2002). *Democracy after Communism*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Espinal, Rosario, Jonathan Hartlyn & Jana Morgan Kelly (2006). Performance Still Matters: Explaining Trust in Government in the Dominican Republic. *Comparative Political Studies* 39 (2), pp. 200-223.
- Feldman, Stanley (2003). Values, Ideology, and the Structure of Political Attitudes. En David Sears, Leonie Huddy & Robert Jervis (editores), *Oxford Handbook of Political Psychology*. Nueva York: Oxford University Press.
- Feldman, Stanley (1988). Structure and consistency in public opinion: The role of core beliefs and values. *American Journal of Political Science* 32 (2), pp. 416-440.
- Fleron, Frederic J. Jr. & Richard Ahl (1998). Does the Public Matter for Democratization in Russia? What We Have Learned from 'Third Wave' Transitions and Public Opinion Surveys. En Harry Eckstein, Frederic J. Fleron Jr., Erik P. Hoffman & William Reisinger (editores), *Can Democracy Take Root in Post-Soviet Russia? Explorations in State-Society Relations*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Fuchs, Dieter & Hans-Dieter Klingemann (1995). Citizens and the State: A Changing Relationship? En Hans-Dieter Klingemann & Dieter Fuchs (editores), *Citizens and the State*. Nueva York: Oxford University Press.
- Geddes, Barbara (1999). What do We Know about Democratization after Twenty Years? *Annual Review of Political Science* 2, pp. 115-144.
- Gibson, James L. (2001). The Russian Dance with Democracy. *Post-Soviet Affairs* 17 (2), pp. 101-128.
- Gibson, James L., Raymond M. Duch & Kent L. Tedin (1992). Democratic Values and the Transformation of the Soviet-Union. *Journal of Politics* 54 (2), pp. 329-371.
- Gibson, James L. & Raymond Duch (1993). Political Intolerance in the USSR: The Distribution and Etiology of Mass Opinion. *Comparative Political Studies* 26 (3), pp. 286-329.

- Hagopian, Frances (2005). Conclusions: Government Performance, Political Representation, and Public Perceptions of Contemporary Democracy in Latin America. En Frances Hagopian & Scott P. Mainwaring (editores), *The Third Wave Democratization in Latin America. Advances and Setbacks*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Haerpfer, Christian, Patrick Bernhagen, Ronald Inglehart & Christian Welzel (2009). *Democratization*. Nueva York: Oxford University Press.
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: Oklahoma University Press.
- Inglehart, Ronald (1977). *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald (1988). The Renaissance of Political Culture. *American Political Science Review* 82 (4), pp. 1203-1230.
- Inglehart, Ronald (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald (1999). Postmodernization Erodes Respect for Authority, but Increases Support for Democracy. En Pippa Norris (editor), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Inglehart, Ronald (1988). The Renaissance of Political Culture. *American Political Science Review* 82 (4), pp. 1203-1230.
- Inglehart, Ronald (2003). How Solid is Mass Support for Democracy and How Can We Measure It? *PS: Political Science & Politics* 36 (1), pp. 51-57.
- Klingemann, Hans-Dieter (1999). Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis. En Pippa Norris (editor), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Klingemann, Hans-Dieter & Dieter Fuchs (editores) (1995). *Citizens and the State*. Nueva York: Oxford University Press.
- Lagos, Marta (1997). Latin America's Smiling Mask. *Journal of Democracy* 8 (3), pp. 125-138.
- Lagos, Marta (2001). Between Stability and Crisis in Latin America. *Journal of Democracy* 12 (1), pp. 137-145.
- Lagos, Marta (2003a). A Road with No Return? *Journal of Democracy* 14 (2), pp. 163-173.
- Lagos, Marta (2003b). Support for and Satisfaction with Democracy. *International Journal of Public Opinion Research* 15 (4), pp. 471-487.
- Lane, Ruth (1992). Political Culture: Residual Category or General Theory. *Comparative Political Studies* 25 (3), pp. 362-387.

- Linz, Juan y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott P (2006). The crisis of democratic representation in the Andes: An overview. Scott Mainwaring, Ana María Bejarano & Eduardo Pizarro Lengómez (editores), *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott P. & Aníbal Pérez-Liñán (2005). Latin American Democratization since 1978: Democratic Transitions, Breakdowns, and Erosions. En Frances Hagopian & Scott P. Mainwaring (editores), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott P. & Frances Hagopian (2005). Introduction: The Third Wave of Democratization in Latin America. En Frances Hagopian & Scott P. Mainwaring (editores), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Nueva York: Cambridge University Press.
- McFaul, Michael (2000). One Step Forward, Two Steps Back. *Journal of Democracy* 11 (3), pp. 19-33.
- McInstosh Mary E., Martha Abele Mac Iver, Daniel G. Abele & Dina Smeltz (1994). Publics Meet Market Democracy in Central and Eastern Europe, 1991-1993. *Slavic Review* 53 (2), pp. 483-512.
- Miller, Arthur H., Vicky L. Hesli & William M. Reisinger (1995). Comparing Citizen and Elite Belief Systems in Post-Soviet Russia and Ukraine. *Public Opinion Quarterly* 59 (1), pp. 1-40.
- Miller, Arthur H., Vicky L. Hesli & William M. Reisinger (1997). Conceptions of Democracy Among Mass and Elite in Post-Soviet Societies. *British Journal of Political Science* 27, pp. 157-190.
- Miller, Arthur & Ola Listhaug (1999). Political Performance and Institutional Trust. En Pippa Norris (editor), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Mishler, William & Richard Rose (2001). Political Support for Incomplete Democracies: Realist vs. Idealist Theories and Measures. *International Political Science Review* 22 (4), pp. 303-320.
- Moreno, Alejandro (2001). Democracy and Mass Belief Systems in Latin America. En Roderic Camp (editor), *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Moreno, Alejandro & Patricia Méndez (2002). Attitudes Toward Democracy: Mexico in Comparative Perspective. *International Journal of Comparative Sociology* 43 (3-5), pp. 350-367.

- Muller, Edward N. & Mitchell A. Seligson (1994). Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships. *American Political Science Review* 88 (3), pp. 635-652.
- Newton, Kenneth (1999). Social and Political Trust in Established Democracies. En Pippa Norris (editor), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Norris, Pippa (1999a). Introduction: The Growth of Critical Citizens? En Pippa Norris (editor), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Norris, Pippa (1999b). Institutional Explanations for Political Support. En Pippa Norris (editor), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Power, Timothy & Mary A. Clark (2001). Does Trust Matter? Interpersonal Trust and Democratic Values in Chile, Costa Rica, and Mexico. En Roderic A. Camp (editor), *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires: Alfaguara.
- Reisinger, William A. (1995). The Renaissance of a Rubric: Political Culture as Concept and as a Theory. *International Journal of Public Opinion Research* 7 (4), pp. 328-352.
- Reisinger, William M., Arthur H. Miller, Vicky L. Hesli & Kristen H. Maher (1994). Political Values in Russia, Ukraine and Lithuania: Sources and Implications for Democracy. *British Journal of Political Science* 24, pp. 183-223.
- Rose, Richard, William Mishler & Christian W. Haerpfer (1998). *Democracy and Its Alternatives: Understanding Post-Communist Societies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Seligson Mitchell A (2001). Costa Rican Exceptionalism: Why Ticos are Different. En Roderic A. Camp (editor), *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Seligson, Mitchell A. & Julio F. Carrión (2002). Political Support, Political Skepticism, and Political Stability in New Democracies: An Empirical Examination of Mass Support for Coups d'état in Peru. *Comparative Political Studies* 35 (1), pp. 58-82.
- Whitefield, Stephen & Geoffrey Evans (1994). The Russian Election of 1993: Public Opinion and the Transition Experience. *Post-Soviet Affairs* 10 (1), pp. 38-61.
- Zaller, John (1992). *The nature and origins of mass opinion*. Nueva York: Cambridge University Press.