



F u n d a c i ó n
G e s t i ó n y D e s a r r o l l o

Gobierno Digital y Cultura Política.

Dr. Roberto Olivero

2004

1. Introducción.

Las sociedades no se encuentran conformadas por una simple pluralidad de individuos, sino que tales individuos, por medio de su actividad, establecen una amplia variedad de relaciones sociales a través de las cuales constituyen un conjunto de subsistemas sociales. Invariablemente, desde las agrupaciones tribales y las poblaciones esquimales más sencillas hasta las sociedades de masas modernas u otra forma compleja cualquiera, en todos los casos es posible diferenciar ciertos campos que, con sus peculiaridades y características propias, en algún momento han sido definidos; estos órdenes se ven caracterizados por sus particularidades funcionales, tanto en lo que se refiere a esferas de actividad como a métodos de acción individualizados y objetivos específicos. El complejo entramado de la estructura de los agrupamientos humanos no es obstáculo para reunir los roles según sentido y finalidades, en tanto ellos se dirijan a la obtención, conservación y mejoramiento de posiciones sociales, poder o beneficios materiales, sin que tal clasificación pretenda agotar toda las opciones que brinda la vida en sociedad. De hecho, toda una serie de roles y actividades, que van desde funciones religiosas hasta la propia producción artística, pueden quedar fuera de estas esquemáticas categorías, pero ello no impide señalar este mapa motivacional tridimensional como grandes trazos a partir de los cuales analizar el desarrollo de la sociedad en términos integrales. Así, lo social, lo político y lo económico, vinculados por un subsistema cultural integrador (que, a una misma vez, los vincula por medio de lo que Parsons [Auyero 1996: 42-43] denomina sistemas de la personalidad), han de ser, por su relevancia, las piezas necesarias de todo sistema social.

La explicación de fenómenos en el ámbito de las Ciencias Sociales se lleva a cabo a partir de los elementos más sólidos del cuerpo social y los subsistemas más estables en este sentido parecen ser las instituciones, la economía y la cultura. Una importante mayoría de las explicaciones toma por punto de partida los factores económicos (estructurales), vinculando las transformaciones registradas en las estructuras sociales como una consecuencia más o menos directa de los cambios operados en los procesos económicos subyacentes. No obstante, aparece también todo un conjunto de explicaciones que estriban en las instituciones y vienen a dar un punto de vista diferente. En el fondo, estos paradigmas de análisis (ni ningún otro) es capaz de dar todas las respuestas a la compleja problemática planteada por la teoría social, sino que antes bien se presentan como explicaciones tanto vinculadas como complementarias entre sí. Un tercer tipo de explicaciones ha sido aquel que ha tomado por punto de partida las realidades culturales.

En términos generales, Max Weber sentó las bases para el desarrollo de estas explicaciones culturalistas al poner en cuestión, en “La ética protestante y el espíritu del capitalismo”, los lazos que unen infraestructura económica (*Unterbau*) y superestructura jurídica, social, política, intelectual o ideológica (*Ueberbau*). El punto de vista marxiano clásico ha concebido a la realidad como un proceso de autoconstrucción, en tanto a través de la *praxis* colectiva que

implica el trabajo, el hombre transforma a la naturaleza y forma su propio ser: *el conjunto de estas relaciones de producción forma la superestructura económica de la sociedad*. Weber parte del supuesto contrario ya que en su caso en estudio ha sido, en términos marxianos, la superestructura religiosa la que ha establecido las bases sobre las cuales se levantó el sistema económico (infraestructura) capitalista moderno. *La explicación típicamente marxista, que procede principalmente de los escritos de Engels, sostuvo que el protestantismo era un reflejo ideológico de los cambios económicos en que se incurrió con el incipiente desarrollo del capitalismo. Al negar que este sea un punto de vista adecuado, la obra de Weber parte de una anomalía* (Giddens 1971: 214). Sin embargo, partir del supuesto contrario, o de una anomalía para ponerlo en los citados términos de A. Giddens, no significó la negación de su revés: de lo que se trataba era de romper con cierta necesidad unidireccional y abrir un más amplio abanico de opciones de posibilidades a la teoría social en formación.

Siguiendo esta línea de pensamiento, el enfoque culturalista alcanzó un amplio grado de difusión en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, retomando y profundizando las ideas de sus fundadores, gracias a la obra de, entre otros, académicos de la talla de Margaret Mead, Gabriel Almond, Lucien Pye, Seymour Lipset y Edward Banfield. Sin embargo, durante las décadas de 1960 y 1970 las explicaciones que ponían el foco sobre elementos culturales cayeron en desgracia, en buena medida como consecuencia de un difundido paradigma adaptabilista (relativismo cultural) en el mundo de la antropología. Por algún motivo, lo que para la generación intelectual de la inmediata posguerra era un elemento móvil y potencialmente mutable (cultura) había empezado verse como fatal e inevitable y como la base conceptual de discriminaciones futuras.

Recién en los últimos quince años el interés por las tesis culturalistas volvió a la escena, fundamentalmente a partir de la publicación del polémico libro de Lawrence Harrison (1985), *Underdevelopment is a state of mind*. La cultura recuperó su lugar como una variable capaz de explicar fenómenos políticos, económicos y sociales, sin que ello signifique considerarla como hegemónica ante ellos sino también susceptible de ser modificada; en palabras de Rostow, las sociedades son organismos de acción recíproca. Así, gracias a la obra de una nueva generación de intelectuales, entre los que cabe señalar al mencionado Harrison, junto a Samuel P. Huntington, Douglass North, Ronald Inglehart, Francis Fukuyama, Robert Putnam y David Landes, la tradición cultural *weberiana* volvió a abrirse paso en el mundo académico internacional e inició un ciclo de resurgimiento. De hecho, si bien la preocupación por la cultura estuvo presente desde los orígenes de la sociología, tal como J. Auyero (1996: 33-37) señala, ella ha retornado en el ámbito académico estadounidense desde los márgenes de la disciplina a la cual había sido desplazada y, en el contexto de este regreso, tomar a la cultura como variable exige una revisión de las premisas y de las formas de abordar los fenómenos sociales, antes que una sencilla incorporación como una categoría descuidada. Las potencialidades de la introducción profunda de lo cultural como variable independiente en los

trabajos sociológicos se rebela como una exploración capaz de dar explicaciones de una complejidad acorde a la propia de la realidad humana.

Lo cultural, en tanto dimensión de una sociedad dada, tienen una profunda influencia en sus restantes planos. Así, se presenta todo un conjunto de elementos cognitivos, creencias, valores y normas institucionalizados, signos y pautas no obligatorias son elementos culturales que pueden tener un rol relevante en el proceso de desarrollo integral de una sociedad. Y tales elementos se forman a lo largo de un lento proceso histórico, como consecuencia de la interacción con las demás dimensiones de la sociedad y de la misma dinámica interna de lo cultural. El hombre construye, en lo cotidiano, la relación que mantiene con su medio físico, con el grupo (familiar y social) propio y consigo mismo, por lo cual, a partir de su vida en común, las sociedades (entendidas como un todo integral y complejo) generan un conjunto de elementos de los que se sirven al momento de desarrollar sus actividades vitales, ya sean políticas, económicas, sociales o culturales. Es por esta vía que la cultura se introduce en todos los intersticios de las interacciones sociales y, así, gracias a su naturaleza normativa, tiene la capacidad de ser una variable de importante capacidad explicativa en el marco de la teoría social.

Aquí queremos analizar un punto específico de la amplia y compleja vinculación que existe entre el universo de lo cultural y el desempeño de los marcos institucionales. Sin embargo, lo que particularmente aquí se quiere poner en cuestión son los obstáculos de tipo cultural a que debe hacer frente un proyecto de políticas públicas dirigido a la implementación de las nuevas tecnologías al proceso político y administrativo-estatal, con total independencia de su idoneidad técnica. En este sentido, daremos inicio a nuestro recorrido delimitando con claridad qué es lo que aquí se ha de entender por cultura para luego continuar revisando los nexos que se presentan entre lo cultural y los demás campos de la compleja realidad social aunque poniendo el acento en las realidades político institucionales. Este será nuestro objeto de estudio propio y específico: desagregar los elementos culturales que facilitan u obstaculizan el cambio de las realidades sociales y cómo tales elementos son un hecho dado que debe ser tenido en cuenta al momento de avanzar en la implementación de los procesos de transformación.

2. Cultura y Socialización.

2.1. La Cultura como universo.

La cultura es una realidad que ha estado presente en las reflexiones académicas desde hace siglos, sin embargo el término «cultura» como forma de denominación propia y específica en el campo de las ciencias sociales es de aparición relativamente reciente y no ha adquirido aun una definición uniforme. Inspirada en la clásica obra de E. Tylor, la cultura es caracterizada por G. Rocher (1980: 111-116) como *un conjunto trabado de maneras de pensar, de sentir y de obrar más o menos formalizadas, que, aprendidas y compartidas por una pluralidad de personas, sirven, de un modo objetivo y simbólico a la vez, para constituir a esas personas en una colectividad particular y distinta*. Así, primeramente, la noción expresada va más allá de una forma de vivir (*way of life*) e implica que los valores, modelos y símbolos que conforman la cultura incluyen los conocimientos, las ideas y el pensamiento, a la vez que abarcan todas las formas de expresión de los sentimientos, así como las reglas que rigen las acciones objetivas observables. Por otro lado, estas maneras de vivir, pensar y sentir compartidas por una pluralidad de personas no están inscritas desde el nacimiento en el organismo biológico sino que son transmitidas por diferentes modos y mecanismos de aprendizajes, lo cual permite una consistente distinción entre lo cultural y lo genético o biológico. Finalmente, todos estos elementos, no encontrándose simplemente yuxtapuestos el uno al otro sino vinculados por relaciones coherentes (aunque tal coherencia sea una realidad vivida subjetivamente por los miembros de la colectividad), conforman un auténtico sistema; cuando cambios sobrevienen en algún sector de una unidad cultural es previsible que ellos repercutan en otros tramos de tal unidad.

El conglomerado heterogéneo de la cultura está conformado por una serie de elementos que, siguiendo la clasificación de H. Johnson (1965: 111-121), podríamos resumir en cinco diferentes. La cultura abarca:

1. elementos cognitivos, tales como conocimientos respecto del mundo físico y social;
2. creencias que, si bien se encuentran entrelazadas en un mismo acto concreto con el conocimiento empíricamente verificado, se trata de elementos independientes de su verdad o falsedad empírica;
3. valores que inciden directa o indirectamente en la conducta del hombre y que, de esa forma, ocupan la posición de normas institucionalizadas y socialmente aceptadas;
4. signos (señales y símbolos) que permiten la comunicación dentro del ámbito social; y
5. pautas no obligatorias de comportamiento (a menudo inconscientes) que se podría catalogar como formas de conducta no normativas.

Los sistemas simbólicos, incorporados a la personalidad por vía del proceso de socialización, desarrollan dentro del contexto social tanto funciones lógicas, como gnoseológicas y políticas. A partir de la distinción de P. Bourdieu (2000: 65-72), primero, los sistemas simbólicos se comportan como estructuras estructurantes del conocimiento y del pensamiento, desempeñando así un papel activo en la construcción del consenso sobre el sentido del mundo social, y el carácter social de tales formas (es decir, relativas a un grupo particular y socialmente determinadas) otorga a tales sistemas una posición importante en la configuración de la realidad. En este sentido, las personas interpretan los hechos y sucesos que ocurren a su alrededor en función de los marcos “estructurantes” que le provee la cultura. Por otra parte, en cuanto estructuras estructuradas, los sistemas simbólicos son susceptibles de ser analizados de tal manera que se desprenda la estructura inmanente de cada producción simbólica. La cultura, más allá de su aparente intangibilidad, se presenta como una entidad de amplia solidez y sus elementos y estructuras pueden ser analizados partiendo de tal presupuesto. Y, finalmente, los sistemas simbólicos, en tanto reflejo de la estructura de poder de la sociedad, operan como elemento legitimador de una situación de dominación efectivamente dada; los diferentes sectores de la sociedad se encuentran comprometidos en una lucha simbólica para imponer la definición del mundo social más conforme a sus intereses, la cual tiene por meta la obtención del monopolio de la violencia simbólica legítima. Efectivamente, la cultura puede ser vista como un medio de proyectar la virtualidad de las instituciones sociales presentes, pero, a la vez, puede ser entendida como una proyección de las mismas; la costumbre, las tradiciones, la religión, los mitos, lo mágico, etcétera brindan códigos valorativos capaces de dar una formulación racionalizada legitimadora de lo institucional.

2.2. Socialización y proceso de internalización cultural.

Muchas notas características pueden destacarse en la cultura y algunas, tales como la multiplicidad y heterogeneidad de los elementos que la componen o el carácter sistémico de los elementos vinculados, fueron destacados con anterioridad. Parsons (1951: 34), desde una perspectiva centrada en la funcionalidad sistémica de la cultura, destaca tres notas fundamentales, a través de las cuales desagrega y profundiza un segmento de la definición dada: primero, la cultura es transmitida por diferentes modos y mecanismos de aprendizajes, constituyendo una herencia o una tradición social; segundo, la cultura es aprendida, en tanto no es una manifestación, como contenido particular, de la constitución genética del hombre, dado que no está inscrita desde el nacimiento en el organismo biológico, lo cual permite una consistente distinción entre lo cultural y lo genético o biológico; y tercero, la cultura es compartida por una pluralidad de personas, en la medida que es común a todo un grupo. Esta caracterización tripartita *parsoniana* conduce, en forma bastante directa, a la forma en que la cultura se transmite como una entidad inter-generacional, cuya transversalidad no sólo se ve

en su capacidad de atravesar en forma horizontal las estructuras sociales sino también en términos diacrónicos o inter-temporales.

En este contexto, la socialización es el proceso por el cual la persona incorpora los elementos socioculturales de su ambiente, integrándolos a la estructura de su personalidad, de tal manera que se adapta así al entorno social en cuyo seno debe vivir; el individuo que ha internalizado las normas siente cierta necesidad de adecuarse a ellas y, entonces, la conformidad a las normas institucionalizadas es lo habitual (Johnson 1965: 45). A partir de esto, el proceso de socialización presenta tres aspectos susceptibles de ser diferenciados. Primero, se trata del proceso de adquisición de los conocimientos, de los modelos, de los valores y de los símbolos compartidos por una sociedad; es decir, el aprendizaje de aquello que con anterioridad se ha denominado como el conjunto de maneras de pensar, de sentir y de obrar. Segundo, tales formas culturales pasan a ser parte integrante de la estructura de la personalidad, hasta el punto de que el actor por lo general no advierta el peso de las exigencias que le impone el medio social. Tercero, como consecuencia de los dos factores anteriores, la persona avanza en su adaptación a su entorno social, tanto en el ámbito biológico y psicomotor adquiriendo gestos, gustos y demás actitudes corporales, como en el ámbito afectivo brindando un orden de preferencia a los sentimientos y a los canales de expresión, o en el ámbito intelectual proporcionando categorías mentales, representaciones, imágenes, conocimientos o estereotipos gracias a los cuales opera la inteligencia, la memoria y la imaginación (Rocher 1980: 134-150). Todo este proceso de socialización no sólo se ve influenciado por el conjunto de agentes que lo llevan adelante (como la familia, y la escuela, los grupos de edad, el ámbito laboral, el servicio militar, etcétera), sino también por un contexto social dado.

Así, el contexto social cultural (en el sentido de medios de pertenencia y de referencia) en el cual se desarrolla la vida cotidiana de las personas desarrolla dos funciones entre sí complementarias. Por una parte, tales medios son los que brindan a los integrantes del agregado social un conjunto de valores, de símbolos, de normas y de formas de actuar gracias a los cuales cada persona define su propia identidad. Este es un proceso que va desde el grupo que propone esos elementos comunes hacia los individuos que los toman para, a partir de ellos, definirse como persona individual y social frente a sí mismo y frente a los demás. Por otra, se desarrolla un proceso complementario inverso, que va desde la comunión individual con las pautas comunes hacia la construcción de una cohesión social que permita el desarrollo de la colectividad en tanto agrupación. El grupo adquiere cohesión en la misma medida en que infunde en sus miembros cierto sentimiento de pertenencia y de identidad con una entidad diferente de las demás y suficientemente caracterizada. Ahora bien, la pregunta pasa entonces por saber si lo cultural puede ser un elemento condicionante de relevancia del desarrollo de la sociedad y, consecuentemente, si puede ser tomada como una variable independiente capaz de explicar desempeños sociales particulares.

3. La Cultura como variable independiente.

3.1. Weber y la hipótesis sobre el protestantismo.

En el ámbito de las Ciencias Sociales, las explicaciones de fenómenos estudiados no repararon demasiado en el ámbito de la cultura. Si bien la obra de A. de Tocqueville (1835) fue un antecedente de relevancia al vincular la cultura política con el funcionamiento institucional y con las mismas raíces de la democracia, recién fue la obra de Max Weber (1904/5) la que vino a sacudir el edificio establecido, al revertir la relación que se adjudicaba al binomio capitalismo-protestantismo. Tal como se ha dicho, el protestantismo era generalmente considerado una proyección ideológica de los cambios económicos de las primeras etapas del desarrollo del capitalismo, pero Weber, en dos extensos artículos publicados en 1904/5 y titulados “La ética protestante y el espíritu del capitalismo”, toma por punto de partida una *anomalía* (Giddens 1971: 214) en la matriz marxista; Weber sentó las bases para el desarrollo de estas explicaciones culturalistas al poner en cuestión los mismos lazos que unen infraestructura económica (*Unterbau*) y superestructura jurídica, social, política, intelectual o ideológica (*Ueberbau*). Este punto de ruptura significó un profundo giro en la teoría social, al abrir las puertas al desarrollo de nuevos niveles explicativos y al brindar nuevas posibilidades de exploración.

La explicación weberiana provocativamente afirma que el protestantismo (y más específicamente su rama calvinista) promovió el surgimiento del capitalismo moderno. El sociólogo alemán, a partir de la constatación de que, en la Europa posterior a la Reforma, los protestantes ocupaban en términos relativos una parte mayor en la posesión del capital, en la dirección empresarial y en los más altos puestos de trabajo especializados, considera que la angustia existencial generada por la doctrina de la predestinación desemboca en un desempeño laboral abnegado y en extremo racional, en la medida que el individuo, primero, debía conservar su fe como muestra de la gracia salvadora y, segundo, la mejor forma de conservar y desarrollar esta confianza en sí mismo era por medio de una intensa actividad en el mundo. El trabajo en el mundo material goza para el calvinista de una alta valoración ética y, en la medida que el valor radica precisamente en la actividad misma y no en sus efectos, el desempeño cotidiano no debe verse obstaculizado por la posesión de riquezas materiales enervantes (Giddens 1971: 212-23). A pesar que la doctrina de la predestinación sólo perduró por unas pocas generaciones, lo novedoso no fue abolir o suavizar elementos del catolicismo romano que obstaculizaran la libre actividad económica sino ser el motivo de un conjunto de normas de conducta diaria que conducían al éxito económico: trabajo arduo, honestidad, seriedad y medida en el uso de dinero y tiempo. Virtudes tales, por supuesto, existían ya antes de la aparición del calvinismo, pero lo particular de la transformación operada fue la difusión masiva de una clase de hombre racional, ordenado, aplicado y productivo (Landes 1999: 231-

6); lo que, en términos generales, Inglehart (1998, 2001; Inglehart y Baker 2000) considera patrones secular racionales de comportamiento, por contraposición a las actitudes tradicionales. Los grupos protestantes pusieron, entonces, especial énfasis en un código de comportamiento sumamente acorde con los requerimientos de la economía moderna que comenzaba a surgir y eso significó una ventaja invaluable para las ascendentes economías del norte europeo, frente a la ya descendente preponderancia católico hispana. Ante esto, fueron los elementos de naturaleza cultural los que sentaron las bases de progresos no sólo en lo económico sino también en campos tan diversos como el social, el político y el científico; sin negar la posibilidad de que las relaciones de producción imperantes (consecuentes con los medios de producción dados históricamente) den lugar a los patrones jurídicos, sociales, políticos, intelectuales o ideológicos, la explicación *weberiana* abre la puerta a que tal relación se produzca en un sentido inverso.

Presionados por el ambiente social, por un ascendente puritanismo que propugnaba una ética del trabajo y por la competencia de las máquinas, a mediados del siglo dieciocho los trabajadores británicos se vieron obligados a cambiar sus hábitos y valores para volverlos más receptivos a los estímulos del mercado y esas nuevas construcciones culturales sentaron la base del notable desarrollo económico británico. Entre estos cambios fue fundamental la aparición (progresivamente dominante) de nuevos puntos de vista respecto a lo que es un nivel de vida adecuado y digno, en el que se destaca la capacidad adquisitiva como valor fundamental; fue la aparición de un código de valores eminentemente materialista y, en cierto sentido, este giro casi subversivo de los códigos valorativos vigentes fue una muestra del ascenso de lo económico en la estructura de la sociedad británica, lo cual luego se expandiría a todo el mundo. Así, en términos de Weber (1922: 242-246, 682-694), en una esfera regida por las condiciones del mercado, la posesión y la no-posesión son las categorías fundamentales de todas las situaciones de clase. Desde un punto de vista filosófico se podrá destacar el valor intrínsecamente superior del ocio frente a lo lucrativo, pero la lógica de la economía corre por un camino por completo diferente y cuando tener comenzó a ser más importante que ser, la economía encontró un motor de empuje incomparablemente poderoso. En el norte europeo protestante tempranamente se formó un grupo de clases empresarias innovadoras y dispuestas al riesgo que condujeron el proceso económico con una particular combinación de responsabilidad y osadía, lo cual no ocurría entonces ni en los reinos ibéricos ni en América Latina.

3.2. La operacionalización y medición del factor cultural.

La Modernidad es una entidad compleja, que abarca procesos entre sí heterogéneos, de desigual intensidad y duración, y de sincrónica aparición. Sin embargo, la historicidad de la Modernidad no presenta límites estrictos, sino que se trata antes bien de límites de

transfiguración, áreas temporales en las que las realidades van cambiando en determinada dirección. Ahora bien, esta realidad de límites difusos, compleja y heterogénea (bifronte, diría Giddens [1993]), en la que *todo lo sólido se desvanece en el aire* (Berman 1981), encuentra su carácter distintivo en una serie de procesos que, entre sí profundamente interrelacionados, han revolucionado en su esencia a todas las formas de agrupaciones conocidas por el hombre con anterioridad. En este sentido, la tesis weberiana llama la atención sobre el rol desempeñado por la modernización cultural como motor de la totalidad del proceso de modernización social. Pero, si lo cultural incide en la producción social de la realidad, una cuestión que ha despertado interés es, entonces, saber si es posible determinar un conjunto limitado de elementos culturales con efectos positivos sobre el desarrollo del proceso económico y la pretensión más reciente en este campo consiste en delimitar un grupo reducido de factores con efectos equiparables, en algún sentido, a los del capital. En esta línea, podrían en principio ser determinados algunos valores como propulsores del proceso de desarrollo y, así, podrían señalarse algunas estructuras valorativas como resistentes o favorables al desarrollo (Grondona 1999: 247-53, 2001: 92-3) según la presencia o no de tales valores. Las formas mixtas que, en los hechos, se presentan pueden ser contrastadas con tales prototipos y, entonces, las sociedades calificadas.

Partiendo de esta perspectiva de análisis, tanto L. Harrison (1999) como M. Grondona (1999, 2001) han indicado un conjunto de factores culturales que operarían como condiciones del desarrollo (entendido este en un sentido eminentemente económico). Según la primera de estas, ante el actual escenario internacional económico y político, la sociedad propensa al progreso es racional, ascética, ética, universalista, orientada hacia el logro y el futuro, activista, igualitaria, equilibrada en la relación entre intereses privados y comunes, y que ve a la vida como un juego de suma positiva. En contraposición, la sociedad resistente al progreso es fatalista, particularista, pasiva, individualista y familiar, orientada hacia el pasado o el presente, y jerárquica (Harrison 1999: 51-60). En la segunda de las clasificaciones señaladas, el conjunto de valores indicados por Grondona (1999: 245-349, 2001: 93-100) como distintivo de una sociedad favorable respecto de una resistente es más extensa, aunque es ciertamente compatible (y, en buena medida, complementario) respecto al señalado por Harrison.

Decíamos que la Modernidad es producto de un proceso múltiple y complejo, en el que se destaca un movimiento de continua y creciente racionalización. Precisamente, la nota que, según Weber (1904/5: 7-9), caracteriza a la Modernidad occidental que se presentaba ante sus ojos, frente a los desarrollos históricos extra-occidentales, era la introducción progresiva de la racionalidad, cuyos elementos distintivos son ciencia, arte, arquitectura, organización, Estado y capitalismo. No obstante, tal como resalta Giddens (1971: 297-299), al referirse a esto es preciso diferenciar entre racionalidad formal, que designa el grado en que el proceder está organizado según principios racionalmente calculables, y racionalidad material (o de contenido), que se refiere a la aplicación del cálculo racional al fomento de objetivos y

valores concretos; mientras una encuentra en la burocracia el tipo de organización más racional posible, la otra halla en el capitalismo racional moderno, medido en términos de valores materiales de eficiencia y productividad, es el sistema económico más avanzado conocido. Precisamente, las matrices de valores señaladas por Harrison (1999) y por Grondona (1999, 2001) como entidades culturales favorables al desarrollo, se encuentran profundamente vinculadas con este proceso de racionalización intrínseco a la Modernidad. A partir de la información proporcionada por los relevamientos de la Encuesta Mundial de Valores¹, dos dimensiones principales de análisis que, si bien diferentes, engloban valores muy similares a los señalados tanto por Harrison como por Grondona en las clasificaciones indicadas, son formuladas por R. Inglehart (1998: 107-22, 2001: 133-6; también, Inglehart y Baker 2000: 23-8) en una serie de trabajos de gran relevancia para el estudio de los fenómenos culturales en la actualidad. Tales dimensiones, alimentadas por un amplio número de variables, son capaces de explicar más de la mitad de la variación transcultural a través del reflejo de la polarización transnacional entre las orientaciones (hacia la autoridad) tradicionales versus las orientaciones (hacia la autoridad) secular racionales, y los valores de supervivencia versus los valores de auto-expresión.

3.3. Algunas comprobaciones empíricas.

Las comparaciones entre dos casos con características geográficas, recorridos históricos o patrones de inserción en el mercado internacional que, en principio, debieran dar lugar a productos históricos homogéneos es un recurso en el que profundiza Harrison (1985) al detenerse en el estudio del caso latinoamericano y, así, contrastar seis pares de casos. En cada una de estas comparaciones, Harrison busca llamar la atención sobre diferentes elementos culturales que, en cada caso particular, se tornarían en un obstáculo para el desarrollo. Por una parte, Nicaragua y Costa Rica son no sólo países geográficamente vecinos, sino también ambos hijos de una tradición hispánico católica de similar antigüedad. Sin embargo, la historia del segundo de estos países hermanos ha seguido una trayectoria sumamente peculiar. Mientras la colonización española en la región enfocaba todos sus esfuerzos a la extracción de metales preciosos, no disponía de demasiados recursos que explotar ni de extendidas poblaciones indígenas que ocupar en las tareas extractivas. La conclusión fue que lo que hoy es Costa Rica fue poblada por agricultores en pequeñas propiedades, en un ambiente de escasez tal que quedaron por mucho tiempo relegados en las preocupaciones de las autoridades españolas instaladas en el continente americano (Harrison 1985: 91-95). En este sentido, el desarrollo histórico costarricense recuerda fácilmente a los reportes que A. de

¹ Tomando por base a su versión europea de 1981, la Encuesta Mundial de Valores (en inglés, World Values Survey) retomó el estudio, ahora a escala global, en las dos series posteriores de 1990-1 y 1995-6. Una cuarta edición (1999-2001) se encuentra en progreso. Ver, <http://wvs.isr.umich.edu/>.

Tocqueville (1835) hizo de lo que fue la construcción de la sociedad estadounidense: la distribución relativamente igualitaria de la propiedad de la tierra y el desarrollo de una comunidad de agricultores vinculada a actividades productivas próximas al nivel de subsistencia generaron y difundieron una arraigada conciencia de igualdad a lo largo de la sociedad, la cual constituyó la base sobre la que se asentaron las instituciones democráticas. A la vez, como consecuencia del desinterés de las autoridades peninsulares por esta región, esta sociedad de pequeños propietarios se vio en la necesidad de ocupar un rol importante en la toma de decisiones, ciertamente llamativo para el *standard* burocrático centralizador de los dominios españoles en América, y ello estableció una marcada tradición de autogobierno, tal como Tocqueville indicaba en el caso estadounidense.

Por otra parte, siempre siguiendo las mencionadas comparaciones de Harrison (1985: 127-137), Haití es el país más rezagado de todo el continente americano, con indicadores de calidad de vida que lo emparentan más con países africanos que con sus propios vecinos del Caribe. Por una parte, si bien fue uno de los primeros países en independizarse de la metrópoli europea, su desempeño no presentó casi similitudes con otros casos de temprana independencia sino que dio lugar a una rígida estratificación social de tipo estamental y a una cultura de plantación. A la vez, la influencia del vudú deja su sello determinista a través de toda la cultura haitiana: el vudú se constituye como un conjunto de creencias y prácticas que pretenden mantener al individuo en una relación armoniosa con fuerzas espirituales sobre las cuales no tiene ninguna influencia, proporcionando un sistema a partir del cual explicar los fenómenos del mundo y, así, ayudar a superar los rigores de una existencia en la que la supervivencia está constantemente en juego. Finalmente, es una sociedad caracterizada por un radio de confianza interindividual reducido al ámbito familiar, lo cual se torna un obstáculo en el establecimiento de relaciones sociales de cualquier tipo, más allá de tal ámbito. Por su parte, la vecina República Dominicana, que comparte con Haití la isla La Española, ha alcanzado un nivel de desarrollo que, si bien no pasa de la media regional, es notablemente más alto que el de su vecina: según el PNUD (2003: 242-243), mientras uno se ubica en el puesto 94° en el ranking del Índice de Desarrollo Humano, el otro se ubica en el puesto 150° del mismo (IDH: 0,737 vs. 0,467; en un índice cuyo rango va de 0 a 1). Mientras la sociedad dominicana se ajusta con mayor precisión a los patrones culturales comunes a la amplia mayoría de los países de colonización española, la sociedad haitiana parece marcada por la mixtura de ancestrales tradiciones africanas y la pasada experiencia de la esclavitud que ha dado lugar a cosmovisión determinista y poco confiada en la capacidad individual para enfrentar los desafíos del mundo; este contrapunto puede ser una explicación plausible al contrastante desarrollo de naciones que presentan un alto grado de homogeneidad.

El caso de Barbados es aun más llamativo, porque se presenta importantes similitudes con Haití: se trata de naciones insulares, esencialmente con el mismo clima, cuyas economías durante largos períodos de tiempo han dependido de un solo cultivo y tienen una escasa dotación de recursos naturales y que tienen una población con pronunciadas raíces africanas

(lo que, en el caso latinoamericano, significa una larga experiencia de esclavitud negra). Sin embargo, Barbados presenta un nivel de desarrollo humano (IDH: 0,888; 27° en el ranking) superior al alcanzado no sólo por los países del Caribe sino también por los países más importantes de América Latina. A diferencia de Haití, en la sociedad barbadense han arraigado valores vinculados principalmente a la liberalización de la sociedad británica; ya a mediados del siglo XVIII se habían dado los primeros antecedentes de gobierno parlamentario representativo y de relación entre sistemas tributario y representativo. En efecto, a diferencia de muchos otros casos en la región, la experiencia colonial prolongada dio forma a patrones de cultura institucional que evitaron la forma destructiva que los patrones culturales africanos tomaron a través de la experiencia de esclavitud (Harrison 1985: 149-155). Todo esto pone en evidencia que la experiencia prolongada de instituciones que fomentan la libertad y la participación en provecho tanto del individuo como del grupo dan lugar a marcos valorativo culturales más propensos al desarrollo que otros caracterizados por la rigidez en las estructuras simbólico conceptuales, el carácter “natural” de las estructuras socio políticas y la sujeción del individuo a un mundo que le es extraño e imperturbable.

Sobre los sucesivos estudios de caso llevados a cabo, en un trabajo posterior, Harrison (1999: 49-60) construye su mencionada matriz de valores propensa al progreso, tarea en la cual también, tal como se ha dicho, se ha detenido Grondona (1999, 2001). Los diez factores indicados en la matriz son:

1. un enfoque del tiempo que pone el acento en el futuro, antes que en el presente o el pasado;
2. una concepción positiva del trabajo, en tanto valorado como algo noble e indispensable;
3. una positiva valoración de la frugalidad, que conduce al ahorro y al consumo racional;
4. una educación que fomente la autonomía individual y la comprensión racional del entorno;
5. el mérito como la base del desarrollo personal, en reemplazo de los vínculos (familiares, amistad, etc.);
6. un sentido de comunidad que vaya más allá del sólo grupo familiar y alcance a todo el grupo social;
7. un código ético riguroso, capaz de aumentar los niveles de confianza interpersonal;
8. una noción de la justicia que no es sólo conceptual, sino que se presenta como una entidad efectiva;
9. una concepción de la autoridad que no suprime la individualidad y fomenta el pluralismo social; y
10. una religión confinada a la esfera espiritual, que abre una visión laica de las demás esferas.

Ambas matrices de indicadores culturales se presentan con un alto grado de generalidad, por lo cual se puede recurrir a algún formato más operativo para poder verificarla con datos

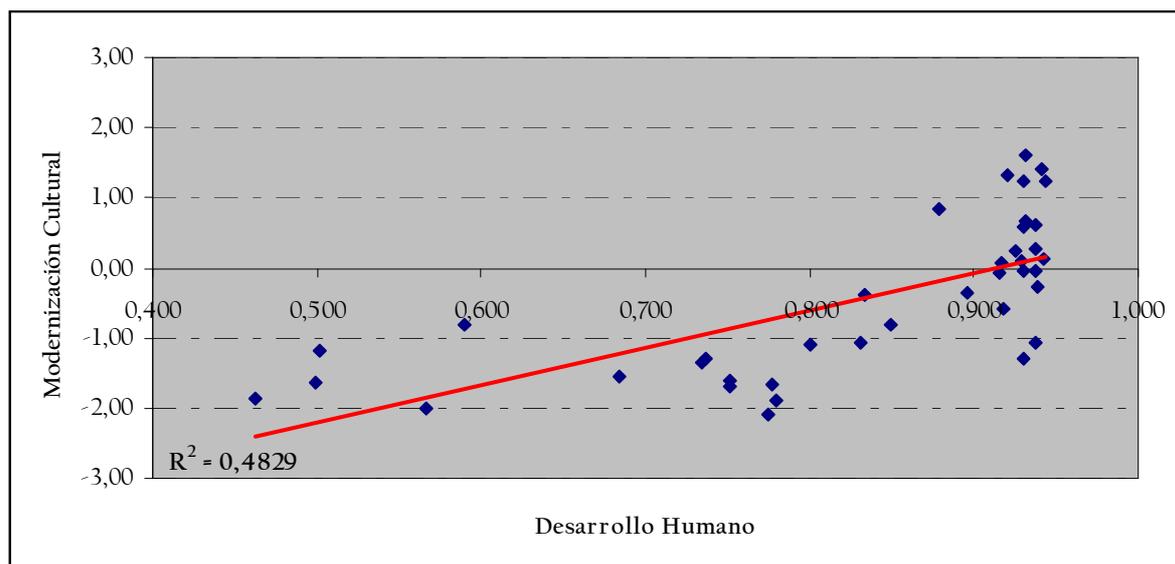
empíricos entre sí comparables, y de esa forma estar en condiciones de ir más allá del puntual estudio de caso. Gracias a la realización de la Encuesta Mundial de Valores, el estudio de las variables culturales se ha visto notoriamente impulsado al generar un rico caudal de información, del que se carecía muy poco tiempo atrás. Se trata de una investigación mundial sobre el cambio sociocultural y político elaborada a partir de encuestas nacionales representativas de los valores y creencias básicos del público en sesenta y cinco sociedades que abarcan aproximadamente el ochenta por ciento de la población mundial. Las sucesivas ediciones de esta encuesta no sólo se llevaron a cabo en un amplio espectro de países, sino que al proporcionar información comparable por su relativamente alto grado de uniformidad dieron sustento a cientos de investigaciones publicadas alrededor del mundo.

Tal como se ve reflejado en sus sucesivos estudios, esta matriz de valores presenta una buena primer aproximación al problema planteado por la introducción de lo cultural en las explicaciones del desarrollo. En este sentido, se ha dicho que las matrices valorativas de Harrison y Grondona se vinculan directamente con la idea de modernización cultural. Ahora bien, retomando el análisis de Inglehart y Baker (2000), tal modernización cultural puede ser medida a través de un eje de variación transcultural: tal eje se extiende entre dos polos opuestos (orientaciones tradicionales vs. secular racionales). Esta dimensión refleja el contraste entre sociedades en las cuales la religión es muy importante y aquellas en las que no, pero tal deferencia hacia las diferentes formas de autoridad (divina, local y familiar) están entre sí profundamente vinculadas. Al formularlo en términos típicos, efectivamente, las sociedades a medida que se modernizan tienden a adoptar marcos simbólico valorativos más próximos al modelo secular racional que al modelo tradicional, y similar efecto parece haber producido el comunismo por el hincapié hecho en la supresión de las confesiones religiosas.

Al destacar la distribución de países según ingreso sobre el eje de variación transcultural, pueden observarse varias tendencias significativas. El grado de secularización de una sociedad dada presenta un notorio paralelo con los niveles ingreso por habitante, según estadísticas del Banco Mundial (2002a). Sobre una muestra de 59 países, mientras por una parte la mayor parte de los casos de baja modernización cultural presentan bajos niveles de ingreso y sólo dos tienen un ingreso superior a los quince mil dólares por habitante, por el contrario entre los casos de una modernización mediana o alta casi la totalidad de los casos se presentan con ingresos muy altos, si se excluye a los países de la desaparecida órbita comunista. Precisamente, los regímenes comunistas en forma por completo consecuente con la rectora cosmovisión marxista presentaron un carácter eminentemente secularizador y una alta consideración por la autoridad estatal lo cual redujo la influencia de las instituciones religiosas. De hecho, las particularidades características de la organización de tales sociedades brindan una buena explicación de su despegue y posterior estancamiento, en la medida que, en un primer momento, este factor secularizador dio la pauta del inicio del paso de sociedades tradicionales agrarias a sociedades modernas industriales mientras que, en un segundo momento, la supresión de la iniciativa individual frente a la absoluta centralización de

funciones y responsabilidades en el aparato estatal impidieron sostener este despegue en el tiempo al volverlo esclerótico, estático e ineficiente.

Patrones culturales según dimensiones de variación transcultural, vs. Índice de Desarrollo Humano (2001).



Nota: Respecto a la serie de países indicados por Inglehart y Baker (2000), fueron excluidos: Puerto Rico, Irlanda del Norte, Taiwán (que no tienen registro en el IDH), y los demás países anteriormente comunistas (por sus ya indicadas particularidades históricas).

Fuente: Elaboración propia a partir de Inglehart y Baker 2000: 29, y PNUD 2003: 241-244.

En este sentido, las comprobaciones de Inglehart no sólo se reflejan en los indicadores de ingresos por habitante u otros indicadores macroeconómicos generales, sino en los más específicos indicadores de desarrollo humano, tal como el Índice del PNUD: la vinculación de modernización cultural y desarrollo humano presenta una significativa tendencia positiva, lo que queda bien reflejado en el gráfico anterior (en el que se excluye a los países anteriormente comunistas). De hecho, la referencia al desarrollo humano viene a destacar que ni siquiera se trata sólo de los niveles más superficiales del despegue económico en lo que la modernización cultural presenta un efecto positivo, sino también en realidades más complejas. El desarrollo se presenta como una realidad que, por su multiplicidad, es irreductible al sólo crecimiento global de la economía y, en este terreno, la cultura demuestra tener una incidencia relevante. Ahora bien, primero, estos ejes de variación transcultural son herramientas de análisis que permiten refinar herramientas de análisis sobre los elementos culturales realmente incidentes en el proceso de construcción social de la realidad y que, como tales, pueden ser aplicadas a otros campos además del desarrollo económico.

4. Las Instituciones como variable dependiente.

4.1. Las Instituciones como realidad social.

Al ingresar en el campo de las instituciones, se entra en contacto con uno de los elementos de estudio más sólidos que las Ciencias Sociales puedan hallar. La noción de «institución» se vincula con la idea de una comunidad humana unificada y, si bien sufre de cierta indefinición conceptual tal como se había señalado al momento de hablar de la noción de «cultura», ha conservado como idea fundamental el tratarse de una entidad compleja que subsiste con independencia a los hombres que la componen, lo cual la distingue de la simple asociación de índole contractual. Sin embargo, cabe distinguir dos perspectivas entre sí complementarias, una vinculada al análisis sociológico y otra que se remite a lo politológico.

La persona humana no se encuentra vinculada por naturaleza a formaciones socio-culturales específicas sino que su humanidad se ve moldeada por formaciones que él mismo genera en la interacción social, ninguna de las cuales debe considerarse como un producto de la constitución biológica del hombre; el orden social existe solamente como producto de la acción social. Desde la primera de aquellas perspectivas señaladas, *la institucionalización aparece cada vez que se da una tipificación recíproca de acciones habitualizadas por tipos de actores. Dicho en otra forma, toda tipificación de esa clase es una institución. Lo que hay que destacar es la reciprocidad de las tipificaciones institucionales y la tipicidad no sólo de las acciones sino también de los actores en las instituciones. Las tipificaciones de las acciones habitualizadas que constituyen las instituciones, siempre se comparten, son accesibles a todos los integrantes de un determinado grupo social, y la institución misma tipifica tanto a los actores individuales como a las acciones individuales* (Berger y Luckmann 1968: 69-76). En términos más llanos, las instituciones son conjuntos de acciones que, por vía de la repetición, se vuelven habituales para todo el grupo y, en consecuencia, todo el grupo comienza a entenderlas como previsibles. Así, el punto de partida de las instituciones se encuentra en el mismo desarrollo de la vida social. A la vez, en tanto instituciones se presentan como una entidad capaz de ejercer cierto grado de control social sobre la conducta de los individuos que forman parte del grupo. De esta forma, la extensión en el tiempo de cierta interacción social conduce a la tipificación de las relaciones. En este punto, D. North (1990: 14) brinda una noción directamente vinculada a la idea de institución social tan amplia como flexible al definir a las instituciones como *las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico*. En este marco, las instituciones son mecanismos de reducción de la incertidumbre que imprime la multiplicidad de posibles comportamientos sociales al proporcionar una estructura a la vida cotidiana y constituir así una guía para la interacción humana.

Ahora bien, desde una perspectiva politológica, entre el amplio abanico de instituciones sociales a que puede dar lugar la interacción social, se coloca en el primer plano a la institución-persona. Así, esta clase de institución, con su doble aspecto de organización interna y de individualización externa, aparece cada vez que se instaura otra vida que agrega algo a la vida de sus integrantes. Este es el sentido más habitual en el que se entiende el fenómeno institucional: como un cuerpo con personalidad propia y distinguible de la personalidad de aquellos que la conforman. La institución, que por su naturaleza adquiere personalidad frente a los entes extraños, encuentra en el Estado su espécimen perfecto y, de tal modo, objeto propio de la ciencia política jurídica. Desde esta perspectiva, H. Heller (1934: 246-256) señala: *la unidad estatal no aparece, de hecho, ni como “orgánica” ni como ficticia, sino como unidad de acción humana organizada de naturaleza especial. La ley de la organización es la ley básica de formación del Estado. Su unidad es la unidad real de una estructura activa cuya existencia, como cooperación humana, se hace posible gracias a la acción de “órganos” especiales conscientemente dirigida a la formación eficaz de unidad. [...] Nunca, sin embargo, el carácter relativamente unitario, en lo natural o cultural, de los habitantes podrá engendrar por sí mismo la unidad del Estado. Ésta sólo puede concebirse, en última instancia, como resultado de una acción humana consciente, de una formación consciente de unidad, como organización.*

Resumiendo, por institución se entiende tanto la tipificación recíproca de acciones habitualizadas (Berger y Luckmann 1968) como las limitaciones producidas que dan forma a la interacción humana (North 1990), pero también la entidad cuya unidad sólo puede concebirse en tanto organización gracias a una acción humana conciente (Heller 1934). Tal como se ha indicado, tal multiplicidad en la idea de institución no importa una contradicción sino perspectivas complementarias: mientras uno pone el acento sobre las instituciones sociales, el otro lo hace sobre las instituciones políticas (o instituciones-cuerpo). En este sentido, el mismo North (1990: 14-22) destaca la dialéctica que se presenta entre, por un lado, las instituciones y, por otro, las organizaciones y organismos. En este caso se trata de la misma dialéctica que se da entre las normas y actores, respectivamente. Mientras que los organismos (en la terminología juricista, instituciones-persona o instituciones-cuerpo) son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos, las instituciones son las normas subyacentes del juego, de modo que ambas se encuentran en permanente interacción.

4.2. ¿Puede lo cultural incidir en las instituciones?

Ahora bien, a partir de la diferencia sentada por North entre instituciones y organismos, la cuestión ahora pasa por estudiar en qué términos ocurre el cambio institucional. En este sentido, decíamos que North (1990) vincula instituciones y organismos en términos

interactivos y que, si bien estos últimos se adaptan a las primeras en su desempeño, son por vía de su misma actividad también agentes de transformación de las instituciones. Paralelamente, hemos señalado que lo cultural constituye un universo simbólico capaz de brindar legitimación al universo social vigente; a través de largos períodos de tiempo, la indiscutida legitimidad de tales formaciones sociales hará que ellas se vuelvan una entidad entendida como natural. Entonces nos encontramos ante una realidad múltiple, en la que estas tres entidades (cultura, instituciones y organizaciones) se comportan como realidades vinculadas en diferentes formas y niveles, y con capacidad de incidir en el desempeño de las restantes. Para extender la figura de North sobre el juego, si las instituciones son las reglas (explícitas e implícitas) a partir de las cuales los jugadores deben competir y las organizaciones son los jugadores que participan de la competencia, la cultura proporciona al juego todo su sentido e, incluso, las significaciones de todos los hechos que se producen a lo largo del juego.

Si, como se ha dicho, la cultura es, potencialmente, el motor de transformaciones en otras esferas de la vida social, la puerta que se abre al cambio institucional debe pasar por el mismo proceso de legitimación del que se sirve todo el sistema institucional para sostenerse en términos inter-temporales. Al principio, citando a Bourdieu, decíamos que la cultura sirve para interpretar la realidad que nos rodea y a la vez sirve para dar por válido el orden social existente. Por vía de estos procesos, la cultura es un hecho central en el sostenimiento de las instituciones sociales. Sin embargo, cuando las instituciones vigentes comienzan a ser percibidas como inferior a otro orden posible, este futuro comenzará a perforar el (hasta entonces) monolítico bloque de “lo aceptado”. Retomando la presentada hipótesis weberiana, la doctrina calvinista de la predestinación vino a brindar legitimidad a pautas de comportamiento que, si bien preexistieron al calvinismo, significaron la difusión masiva de una clase de hombre racional, ordenado, aplicado y productivo (Landes 1999: 231-6); el calvinismo, en este marco, ha sido interpretado como el punto de partida de un conjunto de normas de conducta diaria que conducían al éxito económico.

Ahora bien, la incidencia de la cultura no pasa sólo por un proceso de legitimación-deslegitimación de un conjunto de instituciones socialmente dado. Las costumbres, desde las obras de Montesquieu (1748) y Alexis de Tocqueville (1835/40), encuentran un espacio legítimo dentro del campo de científico y adquieren un rol relevante en este terreno. Por un lado, partiendo del estudio fascinado del caso inglés, el primero de estos introduce las costumbres dentro del amplio universo del “espíritu general” que anima las leyes o, lo que es lo mismo en los términos de North, las instituciones. En este punto lo que pone Montesquieu en cuestión es un tema más antiguo aun, tal como la relación que existe entre las costumbres y las leyes: ¿son las leyes más fuertes que las costumbres o las costumbres más fuertes que las leyes?, en lo que se ve revivido el *quid leges sine moribus* de los antiguos (Chevallier 1949: 137-141). Heredero de tal tradición conservadora, ahora a la luz del funcionamiento de las instituciones de los Estados Unidos nacientes y en contraste con las francesas por él hasta

entonces conocidas, Tocqueville percibió la incidencia de las ideas y de las costumbres globalmente aceptadas por una sociedad tanto en su organización política como, también, en su desarrollo general; también desde su punto de vista las costumbres son un elemento de base necesario a la hora de sancionar las normas que, constituyendo instituciones sociales, han de regir la vida en común. En estos términos, usos y costumbres son un campo de articulación entre cultura e instituciones, en tanto se trata de un área de frontera entre aquellas formas de conducta no normativas (pautas no obligatorias de comportamiento a menudo inconscientes) y las normas institucionalizadas a través de la misma interacción social. Como marcos normativos, entonces, las leyes deben desempeñarse en un ámbito cultural que puede ser favorable u hostil a su desenvolvimiento.

Esto nos remite directamente con una idea desarrollada tanto por M. Grondona (1999 y 2001) como por L. Harrison (1992 y 1999): ciertos valores sociales pueden ser favorables al desempeño económico de una sociedad dada. Si se transita desde el ámbito económico al político institucional, queda en primer plano la posibilidad de que tanto los valores como las prácticas socialmente aceptados puedan ser ya un catalizador ya un obstáculo al desempeño de las instituciones vigentes. En efecto, si bien es cierto que lo cultural es mucho más amplio que lo valorativo, no cabe duda que es desde el campo axiológico desde donde la cultura tiene su mayor incidencia tanto en lo institucional como en las demás esferas de la vida social, lo cual viene determinado por su carácter específicamente normativo. Los valores, por las vías más diversas, penetran a través de todos los intersticios de la realidad social. No sólo mueven el mencionado proceso de legitimación-deslegitimación de las instituciones, sino que también impulsan algunas costumbres a la vez que restringen otras. Ahora bien, el siguiente punto del análisis será revisar, en particular, la cuestión del cambio institucional y su vínculo con el campo axiológico.

5. El cambio institucional de cara al caso del *e-government*.

5.1. Cambio y ruptura: resistencias al cambio, adecuación al cambio.

La cuestión del cambio ocupa, entonces, una posición de primera relevancia en este asunto. Se ha vinculado más arriba a ciertas matrices de valores (Harrison 1999 y Grondona 1999, 2001) implícitas en el proceso de modernización cultural con ciertos resultados en materia de desarrollo. En este sentido, cabe retomar el análisis del proceso de modernización. Así, la Modernidad es vista por Germani (1962: 89-93) en términos dinámicos, caracterizándola como un proceso de transición y cambio constante con características distintivas precisas. En este sentido, la Modernización es un proceso múltiple de racionalización y secularización, por medio del cual la Modernidad surge como una entidad por completo novedosa. Ella es, por un lado, un tipo de formación social producto de un profundo y extendido proceso de secularización consistente en una permanente diferenciación entre lo que es del César y lo que es de Dios (Lc. 20, 20-26), entre lo humano y lo supramundano. Por otra parte, la Modernidad es producto de un proceso de continua y creciente racionalización; la nota que, según Weber (1904/5: 7-9), caracteriza a la Modernidad occidental que se presentaba ante sus ojos, frente a los desarrollos históricos extra-occidentales, es la introducción progresiva de la racionalidad. En esta línea, uno de los signos distintivos de estas “nuevas” sociedades modernas es, precisamente, su actitud frente al cambio. En efecto, siguiendo a Germani (1962: 95-96; Marturet 2002: 15-16), hay que decir que, mientras la sociedad tradicional se basa en el pasado por vía de la repetición de pautas preestablecidas y todo lo nuevo tiende a ser rechazado como una violación de las normas vigentes, la sociedad moderna (o “industrial”) el cambio se torna un fenómeno normal, por lo cual hasta el propio marco normativo puede ser objeto de una elección concientemente decidida; entonces, una de sus notas distintivas, derivada de su tipo propio de acción social, es su *institucionalización del cambio*.

Los modelos de sistemas de valores analizados por Harrison (1999) y Grondona (1999, 2001) están íntimamente vinculadas con la idea de cambio; en algún sentido, las sociedades propensas (o favorables) al desarrollo son aquellas sociedades en que se encuentran difundidos sistemas de valores capaces de operar como catalizadores de la transformación social. En este sentido, en los sistemas de valores por ambos planteados, los términos en los que los individuos se vinculan con el sentido del tiempo es un elemento ineludible. Por un lado, según indica Harrison (1999: 53), *las culturas progresistas se concentran en el futuro; las sociedades tradicionales, en las que se incluye a las de América Latina, se concentran en el pasado o en el presente; el futuro suele pertenecer a otro mundo. La idea del futuro está implícita en la frugalidad calvinista considerada por Weber, que la tachó de “ascetismo”, como el motor del capitalismo*. Pero no sólo es una noción vinculada a la percepción del tiempo: de la misma forma que la frugalidad es un valor que cobra su sentido como una

previsión en vistas a las generaciones futuras, otros valores como la confianza, la libertad de disenso y la creatividad adquieren sentido como motores generadores de futuros deseables. En la misma línea, el modelo de sistema de valores indicado por Grondona (1999: 93-100, 2001: 245-349) también hace hincapié en la misma proyección hacia el cambio y el futuro. A través de la veintena de valores que señala Grondona en la matriz, tal como decíamos, el “espíritu” que moviliza el proceso de desarrollo es la actitud hacia el cambio. La actitud favorable hacia el cambio propia de la Modernidad es, en estos términos, un auténtico motor de transformación de la realidad en tanto parece ser una condición necesaria para avanzar en el proceso de desarrollo. En este sentido, en la medida que el mundo se seculariza, la naturaleza parece una realidad que, adyacente a la existencia humana, puede ser transformada y las formas de la vida social no aparecen como un universo dado por Dios sino como una construcción potencialmente modificable.

La actitud que las sociedades tienen hacia el cambio tiene, en este sentido, un reflejo sobre el ámbito de las propias instituciones políticas en la capacidad de adaptarse a situaciones en las que se requieren respuestas nuevas. Esta flexibilidad es, en última instancia, una nota eminentemente moderna de una sociedad política dada. Las décadas recientes han presentado un fabuloso desarrollo en los recursos tecnológicos que se encuentran, gracias a su inmensa variedad, a disposición de los más diversos ámbitos de la vida social. En efecto, a partir de estos progresos han surgido conceptos como *e-government* o *e-politics*, pero tales nociones es preciso no interpretarlas como entidades que, cortadas en el vacío, son exógenas al universo político sino antes bien como elementos propios del mismo proceso. En la misma medida que las nuevas tecnologías aportan oportunidades de las que poco tiempo atrás se carecía, la sociedad ajusta (aunque, por cierto, imperfectamente) sus demandas a lo que percibe son las posibilidades reales de satisfacción. En estos términos, el desanclaje de expectativas y demandas sociales respecto de lo que el proceso político es capaz de darle implica un profundo vaciamiento de las instituciones políticas (entendidas en el sentido de Huntington), porque la sociedad lee determinadas posibilidades de satisfacción de demandas que no se corresponden con lo que ocurre en la realidad. Las nuevas tecnologías ofrecen, entonces, la oportunidad de reformular no sólo las estructuras organizacionales de las instituciones políticas sino las mismas pautas alrededor de las cuales participar en la lucha por el poder.

5.2. Las nuevas tecnologías en las instituciones de la Sociedad del Conocimiento.

El sentido, rol y concepto mismo de Estado se han puesto en tela de juicio en las últimas décadas, como consecuencia de un proceso de radical transformación de todos los planos de la vida social que muchos han denominado como “proceso de globalización”. La reforma del Estado se entendió, a partir de este punto, como un proceso en tres segmentos de transformaciones sucesivas: la primera transformación definió qué debía hacer el Estado

enfocándose sobre su concepción y estructura; el segundo segmento reenfocó quiénes desempeñarían las tareas, colocando el foco sobre la organización y los recursos humanos de la administración pública; y la tercera transformación pone en cuestión cómo cumplir las demandas de la ciudadanía por medio del aprovechamiento de las tecnologías de la información para maximizar los servicios del Estado. Esta última etapa de la reforma del Estado es un proceso de incorporación de los recursos que proveen las transformaciones tecnológicas que, gradualmente, penetran en los procesos administrativos modificando su fisonomía. Si bien en un primer momento la incorporación tecnológica permanece en niveles superficiales y sólo reemplaza el uso de recursos tradicionales (como el papel), al masificarse estas incorporaciones los procedimientos se agilizan y permiten una reducción en los tiempos de respuesta del Estado. Sin embargo, la noción de gobierno digital (*e-government*) implica la radical transformación de los marcos legislativos y regulatorios (desde el Código Civil hasta las normas de derecho administrativo por el que se rige el desempeño de la actividad estatal) para maximizar las potencialidades de tales incorporaciones y, así, maximizar también la satisfacción de los servicios al ciudadano (Srur 2002: 4-6).

Tal incorporación tecnológica a los procesos administrativos del Estado puede aplicarse no sólo al funcionamiento interno al Estado sino también a su relación con la sociedad, ya por vía de la provisión de información como por la misma resolución de trámites sin necesidad de acercarse hasta las oficinas públicas. Por un lado, al hacerse referencia a la provisión de información se incluye en primer lugar a la información de directa utilidad para las actividades de las personas (desde el horario de atención de las oficinas públicas hasta la consulta del estado de expedientes judiciales) y, en este sentido, se ha expandido en forma vertiginosa la cantidad y calidad de los sitios *web* oficiales, lo cual refleja una tendencia tan constante como arraigada. Pero también la posibilidad de proveer información por esta vía está vinculada a la oportunidad de brindar transparencia en el manejo de los negocios públicos. Las democracias, a medida que se asientan y se profundizan, encuentran cada vez mayores requerimientos de información por parte de una ciudadanía que pretende incrementar su participación en las decisiones públicas gracias a un mayor conocimiento de la situación. Por otra parte, las posibilidades generadas por las tecnologías no sólo abren paso a una relación descendente (digamos, desde el Estado a los individuos) sino también a otra correlativa y ascendente, por la cual las personas se relacionan con el Estado. El ciudadano, en estos términos, gracias a la incorporación de las nuevas tecnologías al proceso estatal, puede llevar adelante no sólo trámites que antes requerían su presencia en las oficinas públicas sino también participar en otros términos en el propio proceso político.

Es cada vez más evidente que el reto que al Estado le plantean los profundos cambios operados en la sociedad frente a la que se desenvuelve no se puede abordar a través del paradigma tradicional de la administración pública. En un mundo de límites fiscales muy serios, con mercados globales que cambian rápido, con clientes exigentes y con nuevas tecnologías, tal como indica D. Osborne, las burocracias públicas si quieren ser efectivas

deben ser rápidas y ágiles, flexibles, competitivas e innovadoras. Ante este panorama, todos los niveles de la administración pública (nacional, provincial o estadual y local) en los más diversos lugares del mundo han intentado responder al mismo por medio de iniciativas de modernización que buscan acercar la administración a los objetivos políticos planteados por los ciudadanos a través del voto. Esto significa crear nuevas estructuras y mecanismos de planificación y control que midan la responsabilidad de los gestores por medio de los objetivos políticos que están obligados a cumplir. En esta dirección, tal como indican P. Barea, B. Juanes y D. Soler (2000: 32-33), *las líneas básicas que caracterizan el nuevo concepto de administración pública se podrían describir de la siguiente manera: de una administración expansiva a una equilibrada; de una administración cerrada a una relacional; de una administración neutral a una competitiva; y de una administración indiferente a una responsable ante la sociedad. En este nuevo paradigma, todavía en desarrollo, se ha sustituido el término administración por el de gestión, la expresión administrado ha desaparecido para dar paso a la de ciudadano y al uso del término cliente aplicado a sus relaciones con el Estado.* La fisonomía del Estado, en estos términos, estaría abierta a la satisfacción de las demandas de la ciudadanía a partir de procesos flexibles, abiertos y dinámicos.

Ahora bien, siguiendo a A. Prince (2002: 49-50), en este punto parece importante hacer una distinción dentro del concepto de gobierno digital en tanto engloba dos realidades diferentes: *e-administración* y *e-gobierno*. Por una parte, la administración digital es la aplicación de Internet y las tecnologías de la información y telecomunicaciones (TIC) a las áreas, actividades y procesos del Estado, asimilado a una organización de cualquier tipo, como puede ser una empresa de gran tamaño. En esta categoría se incluirían no sólo las actividades intra-estatales, sino también sus relaciones con otras organizaciones (públicas o privadas) o con los mismos ciudadanos. Pero, por otra parte, por *e-gobierno* se entiende la aplicación de tales tecnologías a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, es decir a las actividades políticas de los distintos niveles de gobierno en su relación con sus gobernados. Si bien esta segunda categoría plantea un debate aun no abierto en cuanto a sus implicancias y potencialidades, algunas de las posibilidades que se abren son ya de aplicación práctica en países no muy distantes (voto electrónico, por caso) o pueden ser de aplicación efectiva en futuros no demasiados remotos. En la dimensión política es de esperar mayor transparencia y control, mejores mecanismos de participación, y una relación más continua y directa entre la ciudadanía y sus representantes y demás funcionarios públicos.

Las nuevas tecnologías de la información, entonces, permiten reformular las relaciones que van tanto desde el Estado hacia la sociedad como, complementariamente, desde la sociedad hacia el Estado. Pero, a la vez, las relaciones que son reformuladas no son sólo en materia administrativa (*e-administración*) sino también en materia política (*e-gobierno*). Las relaciones ascendentes y descendentes, ya en materia administrativa como política, ofrecen nuevas posibilidades gracias a la introducción de nuevos instrumentos que transforman por

completo la fisonomía de procesos establecidos. Sin embargo, más allá de los claros beneficios que la aplicación al gobierno de innovaciones ocurridas en el campo tecnológico tiene para la sociedad en su conjunto, es claro que se requiere de la sociedad cierta aptitud frente al cambio; tal como se ha dicho, las sociedades a medida que se modernizan adquieren una actitud favorable hacia el cambio y gracias a tal actitud son capaces de receptar con mayor facilidad los beneficios que tales innovaciones son capaces de proporcionar a la calidad de vida del grupo. A partir de este punto, el siguiente paso del recorrido será analizar cómo, en el especial caso planteado por la sociedad argentina, lo cultural puede llegar a ser un obstáculo para la aplicación de cambios institucionales que, en principio, son capaces de traer consigo mejoras en la calidad de vida.

6. Los argentinos de cara al cambio.

6.1. La cuestión cultural.

Hasta aquí se ha intentado llamar la atención sobre el rol que lo cultural juega en el proceso de construcción social de la realidad. La cultura es importante y, desde el momento que es necesario reconsiderarla como una variable con capacidad explicativa, el campo de las Ciencias Sociales se enfrenta a un brusco reacomodamiento conceptual; si bien la preocupación por estuvo presente desde los orígenes de la sociología, tal como J. Auyero (1996: 33-37) señala, la cultura ha retornado desde los márgenes de la disciplina y ello exige una revisión de las premisas y de las formas de abordar los fenómenos sociales. Sin embargo, llamar la atención sobre el rol que efectivamente los factores culturales parecen jugar en tal proceso de construcción social de la realidad no significa en ningún punto negar la relevancia de otros tantos. La sociedad es una entidad multifacética y compleja, y los procesos sociales en consecuencia se vinculan entre sí de manera diversa e, incluso, variable a lo largo del tiempo. El proceso histórico no siempre recepta los procesos sociales en los mismos términos o con la misma intensidad. En efecto, el núcleo de toda teoría es la manera en que se trazan los vínculos entre los factores y la magnitud que a la capacidad explicativa de los mismos se atribuye.

En este sentido, aquí se ha querido resaltar la posición de lo cultural entre todo un abanico de opciones teóricas. Y la hipótesis cultural cobra su peso específico a partir del propio carácter transversal de los patrones valorativos de cada sociedad. Los valores son un elemento no sólo común a todo un grupo social dado sino, a través de tal comunidad de valores, capaz de brindar unidad y coherencia al conglomerado. En este sentido, si los valores inciden en el comportamiento de las personas, cuando estos valores son comunes a todo un grupo son, consecuentemente, capaces de brindar cierta orientación a la totalidad del proceso social en curso. En este sentido, hemos llamado la atención sobre la compatibilidad que ciertos patrones valorativos tienen para el desarrollo de los procesos político institucional y económico productivo: en términos más precisos, hay valores que son favorables y otros que son resistentes al desarrollo (entendido como una entidad múltiple, que va más allá de lo meramente económico).

Tal como señalaba V. S. Naipul (1980: 166), a principios de los años '80, “[...] el fracaso de la Argentina [...] es uno de los misterios de nuestro tiempo”. El subdesarrollo argentino plantea desde hace tiempo demasiadas preguntas y las respuestas no son escasas, sin embargo pasadas varias décadas la Argentina sigue estancada casi en el mismo punto, más allá de esporádicas primaveras. Ahora bien, la idea de que el fracaso (o, al decir de Naipul, el “misterio”) argentino puede estar también vinculado cuestiones estructurales no vinculados a estrategias de desarrollo económico ha rondado la cabeza de no pocas personas, incluso para explicar sus

Dr. Roberto Olivero

inconsistencias en materias eminentemente económicas. Decía en 1980 el prestigioso economista, y ganador del premio Nobel en la materia, Paul Samuelson (1980: 19):

“Supongamos que alguien preguntara en 1945: ¿qué parte del mundo espera usted que experimente el más dramático despegue económico en las próximas tres décadas? Probablemente yo hubiera dado una respuesta parecida a la siguiente: ‘Argentina es la ola del futuro. Tiene un clima templado, su densidad de población ofrece una dotación favorable de recursos naturales por empleado. Por un accidente histórico, su población actual constituye la más homogénea progenie de las naciones de Europa Occidental. Y Argentina, en 1945, se encuentra en ese estado intermedio de desarrollo del cual se puede fácilmente esperar un rápido crecimiento’. Qué equivocado hubiera estado... La mayoría de los países sudamericanos han caído mucho más debajo de sus potencialidades de posguerra para el desarrollo. La razón no parece limitarse a lo económico. No podemos explicar lo que sucedió recurriendo a la Ley de Malthus de los rendimientos decrecientes. No han existido cambios exógenos en la demanda mundial particularmente desfavorables para esa región del mundo. Su enfermedad, plantearía Schumpeter, es más política y sociológica que económica. Tiene que ver con la crisis del consenso social. Tiene que ver con los resultados de la lógica de la democracia popular...”

Parte de la explicación del fracaso argentino pasa por una concepción del mundo y de su sentido que es poco favorable al desempeño de procesos sociales funcionales al proceso de desarrollo integral: “El desarrollo económico constante y a largo plazo, apenas tendrá lugar en Argentina a menos que exista un cambio en el perfil de orientación de los valores de su pueblo” decía Tomás Fillol (citado por Harrison 1985) hace algunas décadas ya. En efecto, dentro del universo de valores común a los argentinos como sociedad, se percibe un franco rechazo a algunas de las pautas de comportamiento que tanto Harrison como Grondona incluyen en las matrices de valores resistentes al desarrollo que se han mencionado más arriba.

Quizás movidos por la magnitud del colapso vivido por la sociedad argentina en el despertar del nuevo siglo, no han sido pocos los que se detuvieron a pensar que, quizás, una de las causas más influyentes en tal crisis estaba en los mismos argentinos y no ya en factores exógenos a ella. Estos trabajos no trataron de vincular tanto el fracaso con el rol jugado por actores externos (desde los Estados Unidos al Fondo Monetario Internacional), ni a grandes conspiraciones internacionales que diseñadas desde un oscuro centro de poder buscan la destrucción de lo argentino, ni a dirigentes identificables (y pasibles de ser responsabilizados por todo lo ocurrido) los cuales accedieron al poder casi por abordaje. No se trata de suprimir toda referencia a procesos confluyentes en un mismo resultado, sino en agregar un elemento interno que siempre ha sido relegado por explicaciones tan lineales y esquemáticas como

rudimentarias y poco precisas: la idea es que *quizás* los argentinos tuvimos *algo* que ver en este fracaso. En este sentido, en un trabajo reciente, el escritor M. Aguinis colocaba la lupa sobre la visión que los argentinos tienen de sí mismos y la que los demás tienen de ellos.

Precisamente, Aguinis (2001: 13-23) inicia sus reflexiones alrededor de las consideraciones que diferentes observadores han hecho a partir de sus visitas a nuestro país. Y una de las más interesantes es la mención que hace a Ortega. El intelectual español señalaba críticamente el marcado desapego de los argentinos para con la realidad de las cosas y su vocación por la idealización de la realidad. Tal construcción de realidades ideales se manifiesta en diferentes formas, pero muy especialmente en la generación de cierto “destino manifiesto” vernáculo. Durante mucho tiempo los argentinos estuvieron algo más que convencidos de su designio de grandeza: “Argentina está condenada al éxito”, sentenció algún dirigente político de no poca importancia, sin siquiera sonrojarse. El obstáculo que suponen estas idealizaciones es, por un lado, un consecuente desapego por las soluciones prácticas y una desvío hacia perspectivas generalizadoras que poco aportan al desarrollo nacional, lo cual se ha visto reflejado por una escasa difusión de carreras universitarias técnicas y de escuelas de oficios correlativo al superdesarrollo de las carreras “humanas”. Pero, por otro, esta idealización del destino puede conducir (y, de hecho, en el caso argentino así parece ser) a la inactividad, a un pobre compromiso con la misma transformación de la realidad social, porque ello ha de ocurrir hagamos lo que hagamos. En este sentido, a Ortega se le atribuye una decidida proclama: “Argentinos, a las cosas”.

Pero quizás más relevante sea la pasión que casi se puede decir que los argentinos tienen por resistirse a las normas vigentes; cumplir con lo que la ley prescribe es para ingenuos o para aquel que no tiene más opción que esa. Este hecho refleja un arraigado individualismo, pero de características diferentes al que se presenta en las sociedades anglosajonas. Este es un individualismo de *miras cortas*, que no mide las dificultades que al propio individuo le trae olvidar la existencia de una sociedad a su alrededor: entender que, tal como en una de sus “inquisiciones” señalaba Borges (1998a [1952]: 57), *robar dineros públicos no es un crimen* en la medida que el Estado es una abstracción y las relaciones posibles sólo son personales no puede más que acarrear dificultades (aunque fueren en el largo plazo) al mismo defraudador. En el fondo, la norma es entendida como una imposición siempre que su contenido implique un esfuerzo particular para quien debe cumplirla, sin importar que la misma existencia en sociedad se apoya en cierto mínimo cumplimiento de las conductas prescriptas. Desde el momento en que la norma es entendida como una forma de imposición frente a la que es siempre legítima la resistencia (bajo formas más o menos confrontativas), todo el marco normativo de la sociedad queda sometido a la discrecionalidad de cada uno. Y este comportamiento no tiene ninguna relación con el derecho a la resistencia ante la norma injusta cuya tradición medieval (*ius resistendi*) se vinculaba a la arbitrariedad del tirano, sino que está más bien emparentado a una casi infantil incapacidad para asumir como propias las decisiones tomadas (por nosotros o por quienes hemos elegido para que nos representen). Un buen

ejemplo de este comportamiento es el desconocimiento de la legitimidad de autoridades que, más allá de las imperfecciones de los sistemas de representación, han sido elegidas por el voto popular en un sistema democrático cuya calidad se encuentra por encima del promedio regional.

Sucedió en una escuela de Capital Federal. En medio de una prueba, el profesor se paseaba entre las hileras de bancos observando a sus alumnos. De repente detectó un movimiento sospechoso e inmediatamente se dirigió hacia el banco correspondiente. Su sospecha se vio confirmada al instante. El alumno fue pescado «in fraganti» copiándose con un papel repleto de anotaciones. El examen era sobre temas de economía política. El docente reprendió al alumno, tomó el papel y al leer su contenido quedó impresionado por la calidad conceptual del apunte. No pudo menos que elogiarlo. “¡Qué pena que en vez de gastar tiempo en copiar esto de algún libro de texto no lo hayas estudiado! Te habría significado el mismo esfuerzo y hubieras sacado una excelente nota”, le dijo el profesor a su alumno. La respuesta de este lo dejó anonadado. “Es que el apunte para que me copiara me lo hizo mi papá, que es doctor en Ciencias Económicas”. Esta anécdota que relata N. Castro (2003: 166) en un artículo reciente, de la que además se podrían encontrar demasiadas, es sólo un ejemplo de una muy difundida crisis de valores que atraviesa a toda la sociedad. Las normas, en este caso la honestidad académica, pueden ser eludidas siempre que sea posible evitar las sanciones del caso, porque no existe ninguna clase de sanción social ante la infracción a la norma.

Las consecuencias de esta actitud de confrontación hacia las normas socialmente establecidas significan la oposición a las propias instituciones sociales, entendidas en el mencionado sentido de D. North (1990), y así la vida social pretende pasar por un costado de las instituciones; la vida social se vuelve anómica, sin ningún punto de referencia durable y sin ninguna seguridad hacia el futuro. Las consecuencias de tal desaprensión para con el grupo se proyectan sobre los ámbitos más diversos. Por un lado, implica la construcción de reducidos entornos de confianza interpersonal, porque no se puede encontrar garantía alguna en el espontáneo comportamiento de aquellos que se encuentran fuera de tal entorno. En este sentido, de la misma forma que Harrison (1985, 1999) señalaba la reducción de tal ámbito de confianza interpersonal al simple seno familiar como un obstáculo cultural para avanzar en el proceso de desarrollo (y, en esta dirección, citaba el mencionado caso de la sociedad haitiana), en trabajos de los últimos años el politólogo estadounidense F. Fukuyama (1995, 2001: 152-153) ha avanzado en términos teóricos sobre esta materia, estableciendo la noción de «capital social» como *un conjunto concreto y ejemplificado de valores y normas informales que es compartido por los miembros de un grupo y que les permite cooperar entre sí. Si los miembros del grupo esperan que los demás se comporten de manera fiable y honesta, entonces llegarán a tenerse confianza mutua. La confianza actúa como un lubricante que hace que cualquier grupo u organización funcione con más eficacia.* Por otra parte, si bien el regular ámbito de confianza interpersonal es más amplio que el sólo grupo familiar del caso estudiado por Harrison, no cabe dudas que, cuando la confianza se ve limitada a núcleos

reducidos, aquello que se identifica como grupo de pertenencia se ve también reducido y, consecuentemente, la misma noción de comunidad se minimiza. El producto natural de bajos niveles de confianza interpersonal es un obstáculo para el establecimiento de relaciones sociales sólidas; la sociedad se transforma en aquello que nos rodea y no aquello a lo que se pertenece. Por este camino, estos tres elementos se encuentran entre sí concatenados dando paso a un proceso disgregador: la confrontación con las normas reduce los niveles de confianza y, entonces, la idea de comunidad se reduce a simple yuxtaposición de individuos.

Ahora bien, antes se ha indicado una matriz de valores favorables al desarrollo (Harrison 1999: 49-60) y, así, en términos más específicos, contra ella puede compararse la escala de valores que parece prevalecer en la sociedad argentina. Por un lado, si bien el sentido de comunidad supera las dimensiones del grupo familiar, no alcanza a abarcar a todo el grupo social, sino que se ve limitado a un reducido ámbito de relaciones personales y que se refleja en bajos niveles de solidaridad social. Por otra parte, el código ético si bien puede ser medianamente riguroso se presenta como una realidad dual: existe, por un lado, un extendido conjunto de normas sociales *oficiales*, vinculadas en muchos casos a los principios de la moral católica, en las que se manifiestan reminiscencias de la sociedad tradicional; y aparece, por otra parte, un cumplimiento laxo de tales normas formales y, en este sentido, tal dualidad ética no parece capaz de aumentar los niveles de confianza interpersonal, lo cual incide en la amplitud del sentido de comunidad. Consecuentemente, la noción de justicia tiende a manifestarse como una entidad meramente conceptual y no como una entidad efectiva, lo cual ayuda a que la vida en sociedad pueda tornarse más anómica aun.

6.2. Reforma política y cambio cultural.

La consecuencia directa de este proceso de ruptura con las normas sociales es el permanente desprestigio de las instituciones entendidas en un sentido más restringido, no ya en los términos de North sino tanto en los términos de H. Heller (1934) o de S. Huntington (1968) mencionados antes. Como consecuencia de la fractura de la credibilidad institucional, los procesos políticos se ven desplazados hacia afuera de los campos de acción que las instituciones ofrecen a los actores políticos en pugna y las relaciones comienzan a darse en términos inorgánicos. Pero, por más inorgánicos que sean las relaciones autoridad-subordinados, gracias los recursos legales, materiales y humanos de que dispone, el aparato estatal es una posición de poder de máxima importancia que los actores políticos buscan obtener, incluso para dirigir tales recursos hacia la construcción de lealtades políticas paralelas al diseño institucional. Esta es la esencia de la relación política populista-clientelar, históricamente muy difundida en América Latina en general y, también, en nuestro país.

El clientelismo político es una noción que se introduce en el ámbito sociológico y politológico desde la tradición clásica de la clientela romana para denominar un tipo específico de relación política de autoridad. En este sentido moderno, si bien la noción de clientelismo apareció primero vinculada a los “partidos de notables” de los regímenes políticos oligárquicos, cuando ellos son reemplazados por los partidos de masas el lugar de los “notables” es ocupado por políticos profesionales, en el sentido weberiano del término. En este caso, la relación clientelar consiste en un vínculo asimétrico vertical en el que los políticos de profesión buscan legitimación y sostén políticos (consensos electorales) y a cambio de ello ofrecen toda clase de recursos públicos de los que pueden disponer (cargos y empleos públicos, financiamiento, licencias, etc.). Sin embargo, este proceso político no tiene como resultado la construcción de consensos institucionalizados sino fundamentalmente de una red de fidelidades personales, sustentada tanto en un uso personal por parte de la clase política de los recursos estatales como en la apropiación de recursos “civiles” autónomos (Mastropaolo 1983: 235). El sustento político de buena parte de la dirigencia argentina, en estos términos, radica en la construcción de lealtades personales a través de un uso discrecional de los recursos del tesoro público que tienen bajo su administración, motivo por el cual la implementación de políticas públicas dirigidas a la reforma del Estado y a la reforma de la política no presentan un gran atractivo, sino más bien lo contrario. A pesar de estos obstáculos de corto plazo, el cambio en el paradigma estatal vigente a través de los procesos de apertura y reforma estructural vividos desde inicios de los '90 implicaron una fuerte presión sobre los actores políticos para avanzar en alguna medida sobre la problemática de los recursos fiscales, entendido esto en un sentido muy amplio; en realidad, tal como señala K. Roberts (1995: 375-376), muchas veces se ha considerado al populismo como antinómico con la aplicación de políticas de ajuste estructural que limitan el universo de recursos a disposición para la distribución entre “clientes” por parte de la clase política, cuando, de hecho, tales políticas apenas limitan el radio de acción política en la construcción de relaciones clientelares.

Tal como se ha indicado en otra parte, las nuevas tecnologías de la información ofrecen un amplio abanico de opciones para el desarrollo de nuevas formas de organización, tanto en el ámbito de las organizaciones privadas como en el propio ámbito estatal. Precisamente, el desarrollo amplio y difundido de las tecnologías de la comunicación abre la posibilidad de nuevas formas de ciudadanía, a la vez que limita el ejercicio arbitrario del poder por parte de quienes lo detentan. Estas nuevas tecnologías permiten avanzar hacia una mayor transparencia del propio proceso político, tanto en lo administrativo como en lo propiamente político. Desde hace ya varios años se ha discutido en numerosas ocasiones la necesidad tanto de una reforma política como de una reforma del Estado. En este sentido, por los constreñimientos a los que hacíamos mención en el párrafo anterior, el segundo de estos tópicos ha encontrado cierta acogida en el ámbito de la administración pública nacional, pero una bastante más limitada en los ámbitos provinciales y locales. La aplicación de Internet y las tecnologías de la información y telecomunicaciones (TIC) a las áreas, actividades y procesos del Estado (*e-*

administración), incluyendo en esta categoría no sólo las actividades intra-estatales sino también sus relaciones con otras organizaciones (públicas o privadas) o con los mismos ciudadanos, es tanto una forma de aumentar la eficiencia de los procesos administrativos como un camino para imponer un mayor control sobre la actividad del cuerpo de funcionarios públicos. Y es preciso hacer notar que en general el proceso de reforma del Estado no tiene tanto que ver con las orientaciones ideológicas como con los requerimientos que se imponen en el mundo actual: en el mundo desarrollado este proceso de reforma del Estado vino tanto de parte del conservadorismo (Gran Bretaña) como de la izquierda socialista (Nueva Zelanda), lo que sugiere que no es una cuestión de agenda política sino más bien es el resultado de la confrontación de la era industrial y de la era informativa. Sin embargo, someter a la clase política a un mayor control social implica un decidido ejercicio de autoridad por parte del detentador de poder que intenta implementar la reforma, en tanto que casi con seguridad irá en contra de las mismas relaciones de lealtad personal que constituyen las bases en las que se asienta su poder político.

En este sentido los ejemplos se repiten y sólo es cuestión prestar alguna atención. A principios del mes de julio pasado, el intendente de Quilmes, Fernando Geronés (UCR), fue detenido por un control de caminos en las afueras de la ciudad de Bariloche conduciendo una camioneta robada cuando se dirigía hacia El Bolsón con su familia a pasar las vacaciones de invierno en lo que se transformó en un escándalo de cierta repercusión pública. Este funcionario negó tener conocimiento que la camioneta fuera robada y alegó que a él se la había prestado una persona allegada. Con el correr de los días trascendió en los medios de comunicación que quien le había facilitado la camioneta (robada) era un proveedor de su propia municipalidad. Si bien el intendente Geronés permaneció detenido unos días en dependencias policiales rionegrinas, en ningún momento evaluó renunciar a su cargo ni tampoco fue capaz de explicar qué clase de vínculos le ligaban con este proveedor. En realidad, lo que queda en evidencia con este tipo de hechos es la amplitud de las relaciones (espurias) que existen al amparo de marcos administrativos que dificultan tanto la participación como el conocimiento de los asuntos públicos. Si, por caso, el intendente de Quilmes se viera obligado a realizar licitaciones públicas transparentes, proveyendo información por un portal de compras del Estado en este caso local y adjudicando las compras según ofertas conocidas, el intercambio de bienes públicos y lealtades personales no podrían entrar en el juego político con la facilidad que lo hacen y su campo de acción se vería fuertemente reducido. Sin embargo, no quedan dudas que tienen que existir incentivos tangibles para que el dirigente político barra con las relaciones de poder sobre las cuales se sustenta su carrera personal.

Ahora bien, pasando al segundo de estos reclamos, la aplicación de tales tecnologías a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, es decir a las actividades políticas de los distintos niveles de gobierno en su relación con sus gobernados (*e-gobierno*) brinda todo un conjunto de herramientas para la reforma integral de la forma de “hacer política”. Pero, de la misma forma que decíamos al hablar de la reforma del Estado, la implementación de

mecanismos y procedimientos que apuntan a la mayor transparencia y eficiencia del sistema político obligaría a modificar muchas de las pautas generalmente aceptadas de “hacer política”. Los reclamos de reforma política apuntan a una apertura de los procesos de participación rompiendo con el monopolio que ejercen aparatos partidarios cerrados, a una mayor transparencia en los manejos que los partidos políticos hacen de los recursos que les provee el Estado y los que obtienen de aportes privados, y al ejercicio transparente de los procesos establecidos para la participación política misma, pero, en este sentido, los recursos que acercan al proceso político las nuevas tecnologías están vinculados con esta última parte de lo que se denomina reforma política. El uso, por ejemplo, de sistemas de voto electrónico reduce notoriamente el peso que los aparatos partidarios tienen sobre el normal desarrollo de un acto comicial, por la amplia capacidad organizativa y la notable magnitud de recursos que se requieren para fiscalizar el proceso electoral; el uso de los medios tradicionales de votación da a los partidos grandes y a quienes disponen de los recursos públicos para la construcción de una vasta red de lealtades clientelares una importante ventaja estratégica sobre los partidos menores que tiene poco que ver con la competencia democrática en el sentido schumpeteriano del término. Al igual que en el caso de la aplicación de las nuevas tecnologías en la reforma del Estado, la reforma institucional implica un desplazamiento del poder político de aquellos que disponen de amplios aparatos partidarios y de recursos que repartir hacia otros que son capaces de apoyarse en el consenso ciudadano, motivo por el cual, ante liderazgos políticos basados primeramente en lealtades personales, el proceso de reforma requiere un desplazamiento de la estructura de incentivos en función de la cual se mueven los actores políticos.

Desde mediados del siglo pasado, la vida política nacional ha girado en torno a dos partidos políticos: la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ). Una suposición sería que, visto el fenómeno en términos de competencia, estos partidos políticos han sido capaces de canalizar las demandas de la ciudadanía a través de su oferta electoral y han sabido conducir el gobierno cada vez que tuvieron la ocasión de hacerlo, porque de otra forma habrían sido reemplazados por otros partidos políticos nuevos que fueran “más aptos” para hacer frente al desafío. Si bien es evidente que el proceso político nacional a lo largo de esos años ha sido cuando menos turbulento, tampoco surgieron reales opciones de poder que vinieran a disputar el espacio que ellos ocupaban. En realidad, todos los intentos en esa dirección fracasaron más temprano que tarde y una de las explicaciones más importantes es que los partidos nuevos tuvieron serias dificultades para construir los aparatos partidarios necesarios para participar en la lucha electoral con posibilidades reales de alcanzar la victoria. Este hecho, que podía ser un obstáculo insalvable hace algunas décadas, es hoy una decisión política implícita, desde el momento en que existen recursos tecnológicos para romper con la dependencia de esos aparatos. Con poca ingenuidad, cuando se lanzó a competir en las últimas elecciones presidenciales, R. López Murphy reclamó con énfasis la implementación del llamado voto electrónico como una forma de garantizar la transparencia del acto comicial

y, a la vez, como un reconocimiento de su incapacidad de contar con el aparato para hacerlo por su cuenta; el voto electrónico no es más que la transferencia de los costos de fiscalización al Estado, equiparando la situación de quienes cuentan con tales recursos con la de aquellos que no lo hacen. Sin embargo, aquel que es responsable de avanzar en una reforma de este tipo accedió a su posición de poder gracias a las mismas bases que estaría atacando con la transformación institucional, por lo que tendría que ser capaz de capitalizar los éxitos del cambio y, así, obtener nuevas bases de poder que reemplacen a las anteriores.

Los procesos tanto de reforma del Estado como de reforma política implican grandes sacrificios de las bases políticas sobre las que se asienta su propia carrera política. Ahora bien, si queda claro que la conducción del proceso de reformas es compleja, ¿cuál es la fisonomía política que tiene que tener la coalición de actores sobre la que se asienta el gobierno para poder ser llevado a cabo un proceso de reformas? Estudiando las reformas estructurales llevadas a cabo en la región en los últimos años, J. C. Torre (1998) distingue dos niveles de análisis, entre sí complementarios, al momento de evaluar las perspectivas que los gobiernos reformadores tienen de conservar su capacidad de manejar y concluir el proceso político iniciado. Por un lado, destaca que el Ejecutivo no sólo debe tener poderes formales adecuados sino, a un mismo tiempo, debe disponer de un espacio político suficiente, determinado ya por una situación de profunda crisis que amplía la capacidad de acción del Ejecutivo frente a una oposición intimidada por la situación, ya por una estable y disciplinada colación legislativa que no obstaculice el proceso de toma de decisiones, ya por una combinación de ambas. Por otro lado, las reacciones sociales se encuentran vinculadas, en términos generales, con los efectos (beneficios y pérdidas) que tienen las medidas de reforma sobre la posición de los grupos en la estructura socioeconómica, aunque este vínculo se encuentra matizado por el contexto macroeconómico en que se lanzan las reformas, por la capacidad del gobierno para intercambiar recursos de patronazgo por no-obstrucción de los sectores moderados y para aislar a los opositores duros, y por la capacidad de los opositores para construir una variante alternativa.

No obstante, aunque presenta paralelismos muy importantes, este es un tipo de reforma que implica resistencias y obstáculos diferentes a los propios de las reformas estructurales operadas en los '80 y '90. En particular, un socio con una importancia relativa menor (en relación con las corporaciones, sindicatos, partidos políticos) para la aplicación de políticas de ajuste estructural que en este tipo de reformas puede debería ser un aliado estratégico es, precisamente, la opinión pública; aquel que inicia el proceso de reforma tiene la opción de someter a fuerte presión pública a sus oponentes, lo que no es necesariamente así en las reformas anteriores. Sin embargo, la transparencia no se ha consolidado como un tópico de relevancia para la ciudadanía: pocos han sido los actores políticos con cierto peso político que se han posicionado frente a la sociedad a partir de este tema, si bien los reclamos en este sentido han aumentado en forma permanente desde inicios de los años '90. En realidad, suponiendo que los dirigentes políticos adecuan su mensaje en busca de cosechar el apoyo

necesario para acumular posiciones en el aparato estatal, sería de esperar que si los reclamos de transparencia son suficientemente fuertes, estos se transformen con facilidad en parte de los discursos políticos. Por el contrario, la recurrente ausencia en los discursos de temas vinculados a la transparencia pareciera indicar que, en la escala de valores de la sociedad, estos no ocupan un lugar prioritario, en especial cuando la situación es por lo menos crítica en la materia: según las encuestas de Transparency International (2002), en una escala de 1 a 10 en donde el puntaje máximo significa la más baja percepción de corrupción, nuestro país ocupa el lugar 70 del ranking, gracias a una magra calificación de 2,8 puntos.

¿Las condiciones que requiere un cambio político institucional de este tipo están dadas en una sociedad que no hace reclamos en este sentido porque no parece darle un valor prioritario al asunto? Ese parece ser entonces el interrogante más difícil de dilucidar. En este sentido, tal como verifica R. Inglehart (2000, 2001), las sociedades a medida que alcanzan un muy alto nivel de desarrollo económico van mutando sus pautas axiológicas establecidas hacia lo que él define como un patrón de “valores posmodernos”; los valores de la sociedad posindustrial son descriptos a partir de una polarización entre los valores materialistas y posmaterialistas, que va, así, de un énfasis en la seguridad económica y física a un énfasis cada vez mayor en la auto-expresión, el bienestar subjetivo y la calidad de vida (Inglehart 2001: 133-6). Dado que a partir de un estadio de desarrollo la supervivencia se considera garantizada, los valores de la sociedad evolucionan desde el materialismo hacia el posmaterialismo, por lo cual comienza a ponerse el acento principalmente en tópicos referidos a la calidad de vida, tales como confianza, tolerancia, bienestar subjetivo, activismo político y auto-expresión, y se relegan otros elementos valorativos como el temor hacia los extranjeros, la diversidad étnica y el cambio cultural; y la vía de transición entre tales patrones valorativos (materialistas y posmaterialistas) es el cambio generacional, en tanto que al cambiar las experiencias vividas, paralelamente, cambian las percepciones que se tienen acerca de la realidad (Inglehart 2000: 217-21, Inglehart y Baker 2000: 25-6). Mientras que el paso de un patrón tradicional a uno secular racional tenía que ver con el tránsito de una sociedad agraria tradicional a una sociedad industrial moderna, el paso de un patrón materialista a uno posmaterialista está directamente relacionado con el incremento de los niveles de bienestar, al permitir reducir la énfasis puesto en la seguridad económica y personal.

Los proyectos políticos que en nuestro país intentaron hacer de la transparencia una bandera política se han visto atrapados en el acotado ámbito porteño, sumado a alguna repercusión no demasiado importante en los principales centros urbanos del Interior (en especial, Rosario); para ponerlo en términos casi futbolísticos, la transparencia no gana elecciones. Interpretando este hecho a la luz de las comprobaciones de Inglehart, los reclamos de transparencia están vinculados con valores eminentemente posmodernos que, como tales, son propios de

sociedades en las que gracias a relativamente altos niveles de ingreso² la supervivencia se percibe como garantizada y, en este sentido, la ciudad de Buenos Aires es un reducto que se encuentra muy próximo a este modelo. Siguiendo esto, en nuestro país, sólo los centros urbanos con niveles de ingreso más altos presentarían las condiciones estructurales para que valores posmodernos (tal el caso de la transparencia) encuentren arraigo entre las demandas de las que los dirigentes políticos se hacen eco al momento de diseñar sus estrategias de captación del electorado. Este factor, en un marco de deslegitimación de las instituciones, significa un obstáculo notable para la adaptación de las formas de conducir y de administrar la sociedad, y por tanto el escenario en el que se pretende introducir propuestas innovadoras (como *e-government*) es decididamente poco favorable al cambio.

² R. Inglehart (2000) sitúa este umbral en algún lugar próximo a los 10 mil dólares de ingreso por habitante (medidos según poder de compra).

7. Conclusiones.

Al principio decíamos que nuestro objetivo central era poner en cuestión los obstáculos de tipo cultural a que debe hacer frente un proyecto de políticas públicas dirigido a la implementación de las nuevas tecnologías al proceso político y administrativo-estatal, con total independencia de su idoneidad técnica, como un capítulo específico de la amplia y compleja vinculación que existe entre el universo de lo cultural y el desempeño de los marcos institucionales. Así, remarcamos la importancia de desagregar los elementos culturales que facilitan u obstaculizan el cambio de las realidades sociales ya que tales elementos son un hecho dado que debe ser tenido en cuenta al momento de avanzar en la implementación de los procesos de transformación.

Tomando como punto de partida las consideraciones de G. Rocher (1980: 111-116), decíamos que la cultura es *un conjunto trabado de maneras de pensar, de sentir y de obrar más o menos formalizadas, que, aprendidas y compartidas por una pluralidad de personas, sirven, de un modo objetivo y simbólico a la vez, para constituir a esas personas en una colectividad particular y distinta*. Así, primeramente, la idea de cultura va más allá de una forma de vivir e implica que los valores, modelos y símbolos que conforman la cultura incluyen los conocimientos, las ideas y el pensamiento, a la vez que abarcan todas las formas de expresión de los sentimientos, así como las reglas que rigen las acciones objetivas observables. Por otro lado, estas maneras de vivir, pensar y sentir compartidas por una pluralidad de personas no están inscritas desde el nacimiento en el organismo biológico sino que son transmitidas por diferentes modos y mecanismos de aprendizajes, lo cual permite una consistente distinción entre lo cultural y lo genético o biológico. Finalmente, todos estos elementos conforman un auténtico sistema al estar vinculados por relaciones coherentes, aunque tal coherencia sea una realidad vivida subjetivamente por los miembros de la colectividad).

Desde una perspectiva centrada en la funcionalidad sistémica de la cultura, T. Parsons (1951: 34), destaca tres notas fundamentales de la cultura: primero, la cultura es transmitida por diferentes modos y mecanismos de aprendizajes, constituyendo una herencia o una tradición social; segundo, la cultura es aprendida, en tanto no es una manifestación, como contenido particular, de la constitución genética del hombre, dado que no está inscrita desde el nacimiento en el organismo biológico, lo cual permite una consistente distinción entre lo cultural y lo genético o biológico; y tercero, la cultura es compartida por una pluralidad de personas, en la medida que es común a todo un grupo. Esta caracterización tripartita conduce a la forma en que la cultura se transmite como una entidad inter-generacional, cuya transversalidad no sólo se ve en su capacidad de atravesar en forma horizontal las estructuras sociales sino también en términos inter-temporales; todo este conjunto de elementos cognitivos, creencias, valores y normas institucionalizados, signos y pautas no obligatorias

que forma la cultura se encuentra más allá de la individualidad personal y es interiorizado gracias a un complejo proceso de socialización, por el cual la persona aprende y aprehende los elementos socioculturales de su ambiente, integrándolos a la estructura de su personalidad, de tal manera que se adapta así al entorno social en cuyo seno debe vivir.

La obra de M. Weber (1904/5) marcó un punto de inflexión en la forma de insertar a la cultura en el proceso social. Si bien no fue el primero en proponer a la cultura como una potencial variable independiente al momento de interpretar el proceso social, “La ética protestante y el espíritu del capitalismo”, sentó las bases para el desarrollo de estas explicaciones culturalistas al poner en cuestión los mismos lazos que unen infraestructura económica y superestructura jurídica, social, política, intelectual o ideológica. La explicación weberiana provocativamente afirma que el protestantismo (y su rama calvinista más específicamente) promovió el surgimiento del capitalismo moderno, gracias a la difusión masiva de una clase de hombre racional, ordenado, aplicado y productivo, lo que, en términos generales, R. Inglehart (1998, 2001; Inglehart y Baker 2000) considera patrones secular racionales de comportamiento, por contraposición a las actitudes tradicionales. Los grupos protestantes pusieron, entonces, especial énfasis en un código de comportamiento sumamente acorde con los requerimientos de la economía moderna que comenzaba a surgir y eso significó una ventaja invaluable para las ascendentes economías del norte europeo. Este punto de ruptura significó un profundo giro en la teoría social, al abrir las puertas al desarrollo de nuevos niveles explicativos y al brindar nuevas posibilidades de exploración.

Ahora bien, lo cultural parece introducirse en la dialéctica que se presenta entre, por un lado, las instituciones y, por otro, las organizaciones y organismos; mientras que los organismos son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos, las instituciones son las normas subyacentes del juego político, de modo que ambas se encuentran en permanente interacción. A partir de la diferencia sentada por North entre instituciones y organismos, la cuestión ahora pasa por estudiar en qué términos ocurre el cambio institucional. En este sentido, North (1990) vincula instituciones y organismos en términos interactivos y que, si bien estos últimos se adaptan a las primeras en su desempeño, son por vía de su misma actividad también agentes de transformación de las instituciones. Paralelamente, lo cultural constituye un universo simbólico capaz de brindar legitimación al universo social vigente; a través de largos períodos de tiempo, la indiscutida legitimidad de tales formaciones sociales hará que ellas se vuelvan una entidad aceptada como un hecho natural. Entonces nos encontramos ante una realidad múltiple, en la que estas tres entidades (cultura, instituciones y organizaciones) se comportan como realidades vinculadas en diferentes formas y niveles, y con capacidad de incidir en el desempeño de las restantes. Tal como decíamos, si las instituciones son las reglas (explícitas e implícitas) a partir de las cuales los jugadores deben competir y las organizaciones son los jugadores que participan de la competencia, la cultura proporciona al juego todo su sentido e, incluso, las significaciones de todos los hechos que se producen a lo largo del juego.

Si, como se ha sostenido a lo largo de todas estas líneas, la cultura es, potencialmente, el motor de transformaciones en otras esferas de la vida social, el mismo proceso de legitimación del que se sirve todo el sistema institucional para sostenerse en términos intertemporales es un punto de acceso al cambio institucional: si las instituciones se apoyan sobre el sistema de valores aceptado socialmente, la aceptación de nuevos valores puede implicar que un determinado conjunto de instituciones sociales comience a ser percibido como inferior a otro nuevo, y este más reciente comenzará a introducirse en el universo de “lo aceptado”. Ahora bien, la incidencia de la cultura no pasa sólo por un proceso de legitimación-deslegitimación de un conjunto de instituciones socialmente dado. Los usos y costumbres son un campo de articulación entre cultura e instituciones, en tanto se trata de un área de frontera entre aquellas formas de conducta no normativas (pautas no obligatorias de comportamiento a menudo inconscientes) y las normas institucionalizadas a través de la misma interacción social. La relación dialéctica entre leyes y costumbres vincula a normas explícitamente sancionadas por el grupo (leyes) tanto con normas implícitamente aceptadas nacidas de la misma vida en sociedad (costumbres), como con usos y hábitos generalizados, que pueden ubicarse tanto dentro como fuera de lo aceptado por el marco institucional imperante; estos son ámbitos antes bien interdependientes, motivo por el cual las costumbres y las tradiciones transmitidas de generación en generación pueden ser un obstáculo o un catalizador al funcionamiento de las instituciones (explícitas).

Los modelos de sistemas de valores analizados por Harrison (1999) y Grondona (1999, 2001) están íntimamente vinculadas con la idea de cambio; en algún sentido, las sociedades propensas (o favorables) al desarrollo son aquellas sociedades en que se encuentran difundidos sistemas de valores capaces de operar como catalizadores de la transformación social. El “espíritu” que moviliza el proceso de desarrollo es la actitud hacia el cambio. La actitud favorable hacia el cambio propia de la Modernidad es, en estos términos, un auténtico motor de transformación de la realidad en tanto parece ser una condición necesaria para avanzar en el proceso de desarrollo. En este sentido, en la medida que el mundo se seculariza, la naturaleza parece una realidad adyacente a la existencia humana pasible de ser transformada y las formas de la vida social no aparecen como un universo dado por Dios sino como una construcción potencialmente modificable. La actitud que las sociedades tienen hacia el cambio tiene, en este sentido, un reflejo sobre el ámbito de las propias instituciones políticas en la capacidad de adaptarse a situaciones en las que se requieren respuestas nuevas; esta flexibilidad es, en última instancia, una nota eminentemente moderna de una sociedad política dada. Las décadas recientes han presentado un fabuloso desarrollo en los recursos tecnológicos que se encuentran, gracias a su inmensa variedad, a disposición de los más diversos ámbitos de la vida social. Las nuevas tecnologías ofrecen la oportunidad de reformular no sólo las estructuras organizacionales de las instituciones políticas sino las mismas pautas alrededor de las cuales participar en la lucha por el poder.

En este contexto teórico, los obstáculos culturales parecen ser un recurso útil para realizar una aproximación a las causas tanto del recurrente fracaso argentino como de las posibilidades de instrumentación de reformas en el ámbito político-institucional. Quizás movidos por la magnitud del colapso vivido por la sociedad argentina en el despertar del nuevo siglo, no han sido pocos los que se detuvieron a pensar que, quizás, una de las causas más influyentes en tal crisis estaba en los mismos argentinos: la idea es que *quizás* los argentinos tuvimos *algo* que ver en este fracaso. Y uno de los principales obstáculos culturales de la sociedad argentina quizás sea la pasión que casi se puede decir que los argentinos tienen por resistirse a las normas vigentes; cumplir con lo que la ley prescribe es para ingenuos o para aquel que no tiene más opción que esa. Desde el momento en que la norma es entendida como una forma de imposición frente a la que es siempre legítima la resistencia (bajo formas más o menos confrontativas), todo el marco normativo de la sociedad queda sometido a la discrecionalidad de cada uno, con el consiguiente perjuicio de los sectores más débiles por la menor capacidad relativa que ellos tienen para escapar a las normas; sólo la ley abstracta puede proteger a los débiles y no existe instrumento más inequitativo que la discrecionalidad.

Las consecuencias de esta actitud de confrontación hacia las normas socialmente establecidas significan la oposición a las propias instituciones sociales, entendidas en el mencionado sentido de North (1990), y así la vida social pretende pasar por un costado de las instituciones; la vida social se vuelve anómica, sin ningún punto de referencia durable y sin ninguna seguridad hacia el futuro. Las consecuencias de tal desaprensión para con el grupo se proyectan sobre los ámbitos más diversos. La desvalorización de la norma en sí conlleva la fractura de la confianza interpersonal y la disolución de la idea de pertenencia sobre la que se apoya la vida en común. El producto natural de bajos niveles de confianza interpersonal es un obstáculo para el establecimiento de relaciones sociales sólidas; la sociedad se transforma en aquello que nos rodea y no aquello a lo que se pertenece. Por este camino, estos tres elementos se encuentran entre sí concatenados dando paso a un proceso disgregador: la confrontación con las normas reduce los niveles de confianza y, entonces, la idea de comunidad se reduce a simple yuxtaposición de individuos.

En este sentido, el aparato estatal es entendido como un coto de caza y se vuelve una posición de poder de máxima importancia que los actores políticos buscan obtener, incluso para dirigir tales recursos hacia la construcción de lealtades políticas paralelas al diseño institucional. En efecto, no se entiende al Estado como algo de lo que se es parte sino como una entidad externa, motivo por el cual tácitamente se acepta el uso discrecional de los recursos públicos por parte de aquel que logra encaramarse en el poder de forma más o menos legítima. No obstante, estas pautas valorativas no deben ser entendidas como un hecho dado e inmutable: los últimos 20 años parecen haber puesto fin a la idea de que cualquier recurso vale para acceder al poder e impuesto a la democracia como el único sistema político “políticamente” posible, pero la necesidad de cierto mínimo de calidad por parte de tales instituciones democráticas no es una idea tan arraigada. Las nuevas tecnologías permiten avanzar hacia una

mayor transparencia del propio proceso político, tanto en lo administrativo como en lo propiamente político, y tal hecho debe insertarse en los debates que, desde hace ya varios años, en numerosas ocasiones se han dado acerca de la necesidad tanto de una reforma política como de una reforma del Estado.

Sin embargo, para avanzar en un proceso de reforma de esta clase quizás sea necesario antes bien generar un mayor clima de opinión a favor de las reformas porque la sociedad no parece ver en ellas una realidad prioritaria y para ello, a su vez, es necesario posicionar el tema, para decirlo en términos del mundo de los medios de comunicación. Tal como hemos pretendido demostrar, para que el decisor político asuma los riesgos de iniciar un proceso de reforma, que puede afectar su propia base de poder, debe estar en condiciones de encontrar sustento de otros actores, el cual sea capaz de compensar el apoyo que antes brindaban los ahora perjudicados por el proceso de reforma. Si nos ajustamos a las conclusiones de R. Inglehart (2000, 2001), las sociedades a medida que alcanzan un muy alto nivel de desarrollo económico van mutando sus pautas axiológicas establecidas hacia lo que él define como un patrón de “valores posmodernos”, motivo por el cual el desarrollo precede a los reclamos de transparencia y calidad institucional, pero a la vez el uso adecuado de los recursos político-institucionales de que dispone el grupo social es, no cabe duda, un instrumento central en la construcción de tal proceso de desarrollo. El círculo vicioso está planteado. El punto de ruptura quizás se encuentre en una adecuada concientización de parte de la sociedad acerca de las implicancias y posibilidades de instituciones sanas, transparentes y eficientes.

Bibliografía.

AGUINIS, Marcos (2001): *El atroz encanto de ser argentinos*; Editorial Planeta; Buenos Aires, Argentina.

AUYERO, Javier (1996): “«La cultura que vuelve». Una revisión de las perspectivas de análisis cultural en la sociología norteamericana”; en *Revista de Ciencias Sociales*; Universidad Nacional de Quilmes; no. 4, páginas 33 a 71, agosto de 1996; Buenos Aires, Argentina.

BANCO MUNDIAL (2002a): “GNI per capita 2001. Atlas method and PPP”; World Development Indicators database; Agosto, 2002; en <http://www.worldbank.org>; Data & Statistics.

----- (2002b): “Country Classification”; en <http://www.worldbank.org>; Data & Statistics.

BAREA, Pilar; JUANES, Bruno; y SOLER, Dolores (2000): “La e-volución de la administración pública”; en *Actuar. Políticas Públicas*; Asociación Civil Actuar; Buenos Aires, Argentina; 2002.

BERGER, Peter L.; y LUCKMANN, Thomas (1968): *La construcción social de la realidad*; Amorrortu editores; Buenos Aires, Argentina; 2001.

BERMAN, Marshall (1981): *Todo lo sólido se desvanece en el aire*; Siglo XXI; Madrid, España; 1988.

BOURDIEU, Pierre (2000): “Sobre el poder simbólico”; en BOURDIEU, P.; *Intelectuales, política y poder*; EUDEBA; Buenos Aires, Argentina.

CASTRO, Nelson (2003): “La crisis de valores”; en DESSEIN, D. A. (Comp.): *Reinventar la Argentina. Reflexiones sobre la crisis*; Editorial Sudamericana – La Gaceta (Tucumán); Buenos Aires, Argentina.

CHEVALLIER, Jean-Jacques (1949): *Los Grandes Textos Políticos, desde Maquiavelo a nuestros días*; Editorial Aguilar; Madrid, España; 1970.

FUKUYAMA, Francis (1995); *Confianza: Las Virtudes Sociales y la Capacidad de Generar Prosperidad*; Editorial Atlántida; Buenos Aires, Argentina.

----- (2001): “Capital Social”; en HUNTINGTON, S. P.; y HARRISON, L. E. (Eds.); *La*

cultura es lo que importa. Cómo los valores dan forma al progreso humano; Editorial Planeta; Buenos Aires, Argentina.

GERMANI, Gino (1962): *Política y Sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la de masas*; Biblioteca «América Latina», Editorial Paidós; Buenos Aires, Argentina; 1977.

GIDDENS, Anthony (1971): *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social. Un análisis de los escritos de Marx, Durkheim y Max Weber*; Idea Books; Barcelona, España; 1998.

----- (1993): *Consecuencias de la Modernidad*; Alianza Editorial; Madrid, España.

GRONDONA, Mariano (1999): *Las condiciones culturales del desarrollo económico. Hacia una teoría del desarrollo*; Ariel-Planeta; Buenos Aires, Argentina.

----- (2001): “Una tipología cultural del desarrollo económico”; en HUNTINGTON, S. P.; y HARRISON, L. E. (Eds.); *La cultura es lo que importa. Cómo los valores dan forma al progreso humano*; Editorial Planeta; Buenos Aires, Argentina.

HARRISON, Lawrence E. (1985): *El subdesarrollo está en la mente. El caso latinoamericano*; Editorial R.E.I.; Buenos Aires, Argentina; 1987.

----- (1992): *¿Quiénes prosperan? Los valores culturales en el éxito económico y político*; Editorial R.E.I.; Buenos Aires, Argentina; 1994.

----- (1999): *El sueño panamericano. Los valores culturales latinoamericanos ¿desalientan una asociación auténtica con Estados Unidos y Canadá?*; Editorial Ariel; Buenos Aires, Argentina.

HELLER, Hermann (1934): *Teoría del Estado*; Fondo de Cultura Económica; México D. F., México; 1961.

HUNTINGTON, Samuel P. (1968): *El orden político en las sociedades en cambio*; Editorial Paidós; Buenos Aires, Argentina; 1997.

INGLEHART, Ronald (1998): *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*; Centro de Investigaciones Sociológicas – Siglo Veintiuno de España Editores; Madrid, España.

----- (2000): “Globalization and Postmodern Values”; en *The Washington Quarterly*, pp. 215 y ss.; Invierno, 2000; Washington, Estados Unidos.

----- (2001): “Cultura y Democracia”; en HUNTINGTON, S. P.; y HARRISON, L. E.

(Eds.); *La cultura es lo que importa. Cómo los valores dan forma al progreso humano*; Editorial Planeta; Buenos Aires, Argentina.

INGLEHART, Ronald y **BAKER**, Wayne E. (2000): “Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values”; en *American Sociological Review*, pp. 19 y ss.; Vol. 65, Febrero, 2000.

LANDES, David S. (1999): *La riqueza y la pobreza de las naciones*; Javier Vergara Editor; Barcelona, España.

MARTURET, Hernán Javier (2002): *La Teoría Social entre las Visiones Abiertas y Cerradas de la Modernidad. Una lectura de Gilles Lipovetsky y de Alain Touraine*; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales; Buenos Aires, Argentina.

MASTROPAOLO, Alfio (1983): “Clientelismo”; en **BOBBIO**, N.; **MATTEUCCI**, N.; y **PASQUINO**, G.; *Diccionario de Política*; Siglo XXI Editores, 8ª Edición; México D. F., México; 1995.

MONTESQUIEU, Barón de la Brede et de (1748): *Del Espíritu de las Leyes*; Hyspamérica Ediciones; Buenos Aires, Argentina; 1984.

NAIPUL, V. S. (1980): *The return of Eva Peron*; Alfred Knopf; Nueva York, Estados Unidos.

NORTH, Douglass C. (1990): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*; Fondo de Cultura Económica; México D. F., México; 1995.

JOHNSON, Harry (1965): *Sociología. Una introducción sistemática*; Editorial Paidós; Buenos Aires, Argentina.

OLIVERO, Roberto (1994): *El financiamiento de partidos políticos en la Argentina. Un problema de cultura política y valores sociales*; Ediciones i4; Buenos Aires, Argentina.

PARSONS, Talcott (1951): *El sistema social*; Ediciones de la Revista de Occidente, Biblioteca de Política y Sociedad; Madrid, España; 1966.

PRINCE, Alejandro (2002): “El Estado: impulsor, usuario y regulador”; en *Actuar. Políticas Públicas*; Asociación Civil Actuar; Buenos Aires, Argentina.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2003): *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*; Ediciones Mundi-Prensa; <http://unpd.org>.

ROBERTS, Kenneth (1995): “El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano”; en **MACKINNON, M. M.**; y **PETRONE, M. A.** (Comps.); *Populismo y Neopopulismo en América Latina. El problema de la cenicienta*; EUDEBA; Buenos Aires, Argentina; 1999.

ROCHER, Guy (1980): *Introducción a la sociología general*; Editorial Herder; Barcelona, España.

SAMUELSON, Paul (1980): *La economía mundial a finales de siglo*; UADE; Buenos Aires, Argentina.

SRUR, Jorge (2002): “La tercera reforma del Estado”; en *Actuar. Políticas Públicas*; Asociación Civil Actuar; Buenos Aires, Argentina.

TOCQUEVILLE, Alexis de (1835/40): *La Democracia en América*; Fondo de Cultura Económica; México D. F., México; 1996.

TORRE, Juan Carlos (1998): *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*; Editorial Paidós; Buenos Aires, Argentina.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2002): *Informe Anual 2002*; <http://www.transparency.org>.

WEBER, Max (1904/5): *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*; Colección «Ciencias Sociales», Prometeo Libros; Buenos Aires, Argentina; 2003.

----- (1922): *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*; Fondo de Cultura Económica; México D. F., México; 1984.

Índice.

	Página
1. Introducción.	2
2. Cultura y Socialización.	5
2.1. La Cultura como universo.	5
2.2. Socialización y proceso de internalización cultural.	6
3. La Cultura como variable independiente.	8
3.1. Weber y la hipótesis sobre el protestantismo.	8
3.2. La operacionalización y medición del factor cultural.	9
3.3. Algunas comprobaciones empíricas	11
4. Las Instituciones como variable dependiente.	16
4.1. Las Instituciones como realidad social.	16
4.2. ¿Pueden los valores incidir en las instituciones?	17
5. El cambio institucional de cara al caso del e-government.	20
5.1. Cambio y ruptura: resistencias al cambio, adecuación al cambio.	20
5.2. Las nuevas tecnologías en las instituciones de la Sociedad del Conocimiento.	21
6. Los argentinos de cara al cambio.	25
6.1. La cuestión cultural.	25
6.2. Reforma política y cambio cultural.	29

7. Conclusiones. 36

Bibliografía. 41

Índice.