

## **Regreso a Tocqueville. La teoría del capital social como síntoma y desafío.**

*Comunicación –mínimamente modificada– presentada al VII Congreso de Sociología de la FES. Grupo de Sociología Política, 2ª sesión.*

*Salamanca, 20–22 de Septiembre de 2001*

Trabajo en curso; se aceptan comentarios. Por favor, póngase en contacto con el autor si tiene la intención de citar o hacer circular este trabajo.

Emilio Luque

Sociología II (Estructura Social),

UNED.

[eluke@poli.uned.es](mailto:eluke@poli.uned.es)

### **Resumen:**

En este trabajo se presenta una serie de reflexiones de orden teórico partiendo de la obra de Robert Putnam sobre el capital social. En primer lugar, se detallan las conexiones que este autor y otros desde similar perspectiva trazan entre el programa de investigación del capital social y la obra de Alexis de Tocqueville. A continuación, se exponen las fuertes y fundamentales discrepancias que una lectura (en sentido casi literal y no tanto hermenéutico) de la *Democracia en América* hace evidentes con la teoría del capital social. Estas discrepancias, se argumentará en la tercera sección, no son triviales ni arbitrarias, sino que se deben a la acción de la estructura dominante en la epistemología política liberal, que limita fuertemente la capacidad interpretativa del conocimiento sociopolítico por ella moldeado. En este marco del conocimiento sociopolítico, la acción social se ve representada de manera poco fiel y sin relevancia analítica, como intentaremos mostrar atendiendo al tratamiento que del conflicto y la confianza se hace entre los estudiosos “ludoteóricos” del capital social. Por último, se plantea la posibilidad de recuperar, transformándolo inevitablemente, lo que de valioso tiene, en nuestra opinión, la investigación en el ámbito del capital social. Para ello se parte de la obra de John Dewey, en particular de su concepto del “público”, y de la sociología pragmática de Boltanski y Thévenot, para esbozar una teoría de las *capacidades públicas* que permita dar cuenta de formas complejas de coordinación y confianza sin rehuir el conflicto.

## 1. Introducción

¿Cómo se hace funcionar la democracia? Aunque hay más de una objeción que hacerle a la pregunta, la respuesta parecía anunciarse en un libro editado en 1993 por la Universidad de Princeton, el ya clásico *Making democracy work* del politólogo de Harvard Robert D. Putnam. El objetivo principal de este libro era el de “explorar empíricamente si el éxito de un gobierno democrático depende del grado en que su entorno se aproxima al ideal de una *comunidad cívica*” (Putnam 1993, p. 87; cursiva ya en el original). El aparato empírico, apoyado en datos obtenidos del experimento descentralizador de las regiones italianas iniciado en los años setenta, arrojaba resultados sorprendentemente contundentes en defensa del argumento apuntado: instituciones democráticas arraigadas en una comunidad cívica mostraban niveles de eficiencia mucho más altos que aquellas implantadas en entornos menos cívicos. Los indicadores empleados para operacionalizar esta cualidad cívica de una comunidad eran, en gran parte, inequívocamente políticos en su sentido acostumbrado: voto en referenda, voto clientelar. El problema surge de la (re)definición que la noción de “comunidad cívica” recibe en la segunda parte de esta obra, en términos de redes asociativas no políticas que generan *hábitos del corazón* como la confianza generalizada. El libro queda de hecho fracturado en dos partes desiguales: una excelente muestra de sociología política, y una segunda en la que la teorización suelta la mano de los datos y camina por el terreno de la teoría de juegos no cooperativos y la *path-dependency*.

Por otro lado, la omnipresencia de la confianza, entendida en los términos simplistas de la teoría de juegos como predisposición a no ser el primero en “defraudar”, y de las asociaciones no políticas como crisoles fundamentales de los hábitos cooperativos y democráticos, se remite permanentemente al Tocqueville de la *Democracia en América*. Para anunciar concisamente la posición de este autor, Tocqueville decía algo distinto: lo característico de la democracia americana –en tanto que permitía evitar el peligro del individualismo– era 1. la impregnación de vida política participativa en todos los niveles, 2. la construcción de una perspectiva deliberativa, de la posibilidad de *entender bien* el interés propio como referido a un bien común, distinto en profundidad cognitiva y escala temporal del inmediato, y 3. la mayor capacidad de las formas políticas de asociación para forjar el “arte de la combinación”, las formas de acción coordinada que fundamentarían el progreso económico y social.

Pero el caso es que esta afirmación sobre la postura de Tocqueville no resulta de un análisis concienzudo, una exégesis de sus textos cotejados con diarios y archivos, sino de una lectura directa de su libro más conocido. ¿Qué fatal atracción puede ser tan poderosa como para desviar el barco de Putnam de su ruta política hacia los sargazos de la teoría de juegos, y la distorsión de los argumentos tocquevillianos? En términos de Margaret Somers, sugiero que estamos ante el rastro de la acción de la *teoría angloamericana de la ciudadanía*. La deriva de Putnam hacia postulados despolitizadores, hacia una concepción de la sociedad civil en la que ha sido evacuado el conflicto y el poder, es análoga a esas nebulosas galácticas de las que se desgajan jirones de gas atraídos por un agujero negro. La fuerza gravitatoria de la epistemología política liberal termina por desplazar todo pensamiento hacia el rechazo más o menos explícito de lo político, desde una imagen de la sociedad como un espacio armónico pre-existente a su articulación.

¿Cabe intentar el rescate, apartar el barco del capital social de las sirenas liberales? Quizá, pero tan sólo desde una base que no sea la de la teoría de juegos, que para Putnam forma el núcleo mismo de la teoría básica del

capital social. Para la mayor parte de los investigadores que han aplicado el concepto, el capital social sirve para designar las formas de coordinación no formalizadas, disponibles en una sociedad dada. Para poder reconstruir una imagen de estas formas de coordinación que a) recuperen las posibilidades de sinergia entre actores públicos y sociedad civil, b) puedan dar cuenta de formas más complejas y realistas de coordinación y c) preserven algunas de las características deseables del capital social, como su efecto en las trayectorias de desarrollo económico, tendremos que anclar una teoría de las *capacidades públicas* en la noción de “público” derivada del pragmatismo de John Dewey y en la sociología de la justificación desarrollada por la escuela de Luc Boltanski y Laurent Thévenot.

## **2. La democracia según América: el capital social de Robert D. Putnam y su conexión con Tocqueville**

No podemos aquí recapitular exhaustivamente las ya ingentes contribuciones que en el fértil terreno del capital social se han venido desarrollando en los últimos años. Una búsqueda realizada en agosto de 2001 en la base de datos Sociological Abstracts, con las cadenas “social capital” y “capital social”, arroja una lista de nada menos que 695 entradas distintas. Nos centraremos, por tanto, en resumir el argumento principal de Putnam en la obra que desencadenó en gran medida todo esta explosión sociológica: su *Making Democracy Work*. En primer lugar, los rasgos principales de gran parte de los usos posteriores del capital social se encuentran ya muy especificados en esta obra. En segundo, es en ella en la que la afirmación de su entronque con la obra tocquevilliana se halla más desarrollado. La asunción acrítica que de esta herencia intelectual hizo, por ejemplo, el debate que este libro y los artículos subsiguientes (Putnam 1995a, 1995b) en los que transportaba el argumento de su libro a la sociedad norteamericana, se denominaron los “*Tocqueville files*” en el *American Prospect*.

Resumamos primero el trabajo de Putnam, que se desarrolla en cuatro grandes fases. La primera de ellas ofrece una descripción de los efectos que la descentralización de parte de las funciones de gobierno en Italia hacia sus veintidós regiones (desde Lombardía a Catania, pasando por la Emilia Romagna) había supuesto en sus élites políticas (Putnam labró su posición con estudios de este tipo). A continuación, Putnam construye un indicador compuesto para evaluar el rendimiento institucional (*el buen y mal gobierno*, como el fresco del Palazzo Pubblico de Siena) de las distintas regiones. Las pruebas de la robustez de este indicador son convincentes: el número de reformas llevadas a cabo, los servicios de guarderías proporcionados, las mejoras en desarrollo urbano y vivienda (éstos son los cuatro indicadores parciales con mayor peso en el condensado, compuesto por un total de doce) son plausibles como indicadores de una *performance* adecuada. Bien, ahora se trata de poner en relación este indicador con otro que resuma las cualidades cívicas de la comunidad en (y quizá para) la que trabaja. Siguiendo la misma estrategia, Putnam agrupa en una única variable las variaciones registradas por las siguientes: número de lectores de periódico por mil habitantes, el porcentaje de voto en los distintos referenda y (con signo invertido, al señalar teóricamente formas clientelares de relación política) el de voto preferente; finalmente, la densidad asociativa medida por el número de asociaciones registradas por cada mil habitantes. Dando por bueno, o por no demasiado mala, esta aproximación metodológica, nos encontramos con que la correlación sobre el espectro de las regiones entre el indicador de “rendimiento institucional” y el de “comunidad cívica” alcanzan proporciones poco usuales en ciencias sociales: nada menos que un 0.92. Es decir, que a la pregunta que Putnam se plantea habría que contestar con un sonoro “sí”, en la medida en que uno esté de acuerdo con los indicadores escogidos para representar los elementos de esta pregunta. Con todo, será probablemente la estrecha correlación que los datos de Putnam sugieren entre el

indicador “comunidad cívica” y el crecimiento de la renta y el PIB regional el que capture la imaginación de diversas ramas de economistas, sociólogos y *policy-makers*.

Pero es a partir de aquí que la reflexión sigue un camino distinto al esperado, incluso de manera extrañamente indiferente a los datos ofrecidos por el propio autor. Por ejemplo, vemos en la página 112 una tabla llena de potenciales interpretaciones, que reproduzco a continuación:

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

A la vista de esta tabla, parece que la dirección más prometedora en la que continuar el análisis sería el de considerar la valoración de los líderes políticos sobre la “honradez” política, puesto que es donde tanto el peso de los porcentajes y el de su diferencia entre comunidades más y menos cívicas es más notable. El peor candidato, en términos objetivos, es el del índice referido a la “confianza”, con diferencias muy poco notables en los tres primeros casos, y bajos porcentajes en general. Sin embargo, será ésta la ruta que la teorización del constructo capital social seguirá de manera más acusada, tanto en la obra de Putnam como en el resto de los “neo-tocquevillianos”, como los denomina Per Selle.

¿Cuál es el papel de Tocqueville en todo esto? Regresemos a la imagen que Putnam compone de una comunidad cívica en la primera parte de su libro. Los rasgos distintivos del *Idealtypus* de esta comunidad serían la igualdad política, la solidaridad, confianza y tolerancia, el compromiso cívico y las asociaciones. Éstas, consideradas como estructuras sociales de cooperación, son vinculadas a la democracia mediante la famosa cita de Tocqueville en la que expone la cualidad distintiva de la sociedad americana, al menos tal y como él la conoció en 1831: “Americanos de todas las edades, condiciones, y todas las disposiciones se hallan permanentemente formando asociaciones...”. La relación general entre esta observación y la democracia emerge un poco más abajo: “Así, el país más democrático del mundo ahora es aquel en el que los hombres de nuestro tiempo han llevado a su mayor perfección el arte de perseguir en común los objetos de deseos comunes y han aplicado esta nueva técnica al mayor número de propósitos” (citado en Putnam, 1993, p. 89). La centralidad de la vida asociativa viene dada por sus efectos internos y externos. El efecto interno de las organizaciones es que “instilan en sus miembros hábitos de cooperación, solidaridad, y espíritu cívico [*public-spiritedness*]”; el externo apuntaría a que “la ‘articulación de intereses’ y la ‘agregación de intereses’ se ven mejorados por una red densa de asociaciones secundarias” (Putnam, 1993, p. 89–90).

Pero ¿de qué tipo han de ser estas asociaciones, como para tener efectos en el civismo comunitario? Si dividimos de manera convencional las formas asociativas entre políticas y civiles, parece que son las segundas las privilegiadas a la hora de conseguir los efectos positivos apuntados. Como especifica Putnam, “[e]stos efectos, vale la pena apuntarlo, no requieren que el objetivo manifiesto de la asociación sea político. Participar en una coral o un club ornitológico pueden enseñar autodisciplina y apreciación de los placeres de la colaboración exitosa”. Esto queda conectado con la obra de Tocqueville por la nota 28, que cita así la *Democracia en América*: “[n]ada, en mi opinión, merece más atención que las asociaciones morales e intelectuales en América. Las asociaciones industriales y políticas americanas captan fácilmente nuestra mirada, pero las otras tienden a no ser percibidas”.

Nos encontramos así con el inicio de una ruptura creciente con el análisis desplegado en la primera parte del libro de Putnam. Frente a los indicadores de voto y lectura de periódicos, empieza a cobrar una importancia desmedida el correspondiente a la densidad asociativa. Y dentro de los efectos asignados a la experiencia cívica dentro de las mismas, se va centrando el análisis en la “confianza generalizada”. Lo curioso del caso es que hay una especie de filtro que va separando a Putnam de toda “contaminación” de lo político –en su versión menos diluida– en su teorización. En algunos casos, este “punto ciego” termina por ser casi paródico. Cuando Putnam se enfrenta al hecho de que sus comunidades cívicas están estrechísimamente relacionadas con el enraizamiento del Partido Comunista Italiano (aún no “refundado” ni “democratizado”) en las mismas, argumenta de manera sorprendentemente contrafáctica que sólo si llegara al poder en una de las regiones menos cívicas y la transformara en una nueva Emilia–Romagna podríamos considerar como verdaderamente relevante el papel de esta organización en el análisis.

### **3. La democracia en América: leyendo (quizá por primera vez) a Tocqueville**

¿Está justificada la lectura “civilista” de la obra de Tocqueville? Voy a tratar en lo que sigue de condensar el argumento sociopolítico que, en mi opinión, constituye el núcleo de su obra más conocida, para valorar a continuación la (dis)continuidad existente entre la teoría del capital social (presuntamente neo–tocquevilliana) y este análisis clásico.

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

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

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

Putnam cita, en su relativa minusvaloración del papel de lo político, una de las muchas llamadas de atención del joven aristócrata sobre un aspecto parcial de su análisis: aquel que apuntaba a las asociaciones morales e intelectuales frente a las industriales y políticas. Lo cierto es que Tocqueville señala bastantes veces que “nada hay más importante” que el tema que tratara en ese momento particular. De lo que no hay duda es de que *todo* el capítulo VII del libro segundo del segundo volumen de la *Democracia en América* (el núcleo mismo de su teoría democrática, de acuerdo con autores como Elster) señala con rotundidad el papel clave de las formas asociativas *políticas* en el proceso de movilización y coordinación permanente que articula democracia e individualismo de forma no despótica. Así Tocqueville dice que no se trata de que “no pueda haber asociaciones civiles en un país en el que la asociación política esté prohibida, puesto que los hombres no pueden vivir en sociedad sin embarcarse en alguna empresa común; pero mantengo que en tal país las asociaciones civiles serán siempre pocas en número, mal planificadas, gestionadas torpemente, que nunca acometerán grandes planes, o que fallarán en su ejecución de los mismos” (p. 118). Pero este argumento de la preeminencia de las asociaciones políticas no está en absoluto confinado a esta parte del texto, sino que supone la estructura misma de la ya menos paradójica relación entre los peligros de la democracia y su cura. La secuencia lógica se muestra más claramente en el capítulo IV del mismo Libro Segundo:

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

Puede aducirse que la imagen de Tocqueville de lo político se circunscribía más bien a sus niveles locales que a los grandes aparatos modernos de gobierno y de agregación política. Parece sin embargo que esto sería cometer un anacronismo: el tamaño de la administración pública en la América de principios del siglo XIX poco puede servirnos para compararla con la actual. Si la visión de Tocqueville sigue siendo válida, probablemente lo sea más por lo plausible de su vinculación al “enriquecimiento cívico”, al descubrimiento de

la interdependencia y la necesidad de aprender a reinterpretar el bien propio a la luz del bien común, que la acción concertada en asociaciones públicas (tanto civiles como políticas, pero con mayor énfasis en las segundas por las características mencionadas) produce en los habitantes de las democracias modernas.

#### 4. La ciudadanía sin democracia: epistemología política

Puede ser cierto, como se sostiene en los epígrafes anteriores, que existe un desplazamiento entre el trabajo empírico y las lecturas plausibles del mismo en términos de “comunidad cívica”, y las teorizaciones en términos de teoría de juegos dentro de las que se trata de ahormarlas. Lo que queremos señalar en este punto es que esta reformulación viene forzada por el esquema epistemológico básico sobre el que se asientan las formas de conocimientos social operantes.

Siguiendo el brillante análisis de Margaret Somers, podemos concebir este esquema como un modulador de las narrativas que emergen de las ciencias sociales. Esta *metanarrativa* se conforma a partir de la visión básica de la sociedad sobre la que se funda el liberalismo. Creo que la mejor manera de dar cuenta de la tensión a la que esta estructura, que Somers denomina la *teoría angloamericana de la ciudadanía*, somete a las representaciones de la sociedad y la política, es reproducir el esquema (tomado del número 77/78 de *Zona Abierta*, p. 295) que esta autora propone para situar el concepto de cultura política, para relacionarlo después con el de capital social:

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

	<p style="text-align: center;">“Orden social natural”</p> <p style="text-align: center;">Normas y valores “naturales” sobre el orden social y el intercambio</p>		
--	--	--	--

Es bastante sencillo identificar el lugar que el capital social ocuparía en este esquema, en el ámbito de lo “social civil”, junto a los espacios no políticos de conformación de cultura política. El modo en el que esta estructura organiza la teoría del capital social puede mostrarse con algunos ejemplos. En primer lugar, los grandes “equilibrios” sociales cooperativos a los que Putnam hace referencia en la segunda parte de su obra, descritos como aquellos en los que la evolución de la interacción espontánea de los agentes va estabilizando sus estrategias de cooperación (visualizando esta interacción en términos de la teoría de juegos) sitúan el *fons et origo* de la eficiencia democrática en un espacio previo, una comunidad natural del que emerge este orden basado en el intercambio. También el modelo mismo de “eficiencia democrática” lo asemeja a una maquinaria más o menos engrasada, de la que se esperan unos *output* consensuados y agregados (de algún modo no especificado) por las organizaciones mediadoras. Sin embargo, para cualquiera que haya seguido el desarrollo de infraestructuras pretendidamente neutrales como las guarderías, está claro que estos “rendimientos” de la maquinaria de gobierno son profundamente políticos, y no pueden de ningún modo desligarse la de cultura política activa el marco de las instituciones de gobierno y sus representaciones públicas.

Lo que nos importa destacar en este punto es que los desplazamientos, los puntos ciegos de la teoría del capital social, se corresponden con la acción despolitizadora de la teoría angloamericana de la ciudadanía. Es decir, se enmarcan en una manera de concebir la ciudadanía “fuera” y “antes” que la polis, y los ámbitos de formación de los ciudadanos allí donde la esfera pública se hace, precisamente, *menos* pública.

## 5. Una teoría sin juegos: las capacidades públicas

Quizá tras lo expuesto quepa dudar de la utilidad de participar críticamente en el programa de investigación generado a partir de la obra de Putnam: por mucho que pudiera transformarse, el núcleo “ludoteórico” del capital social parece irremediabilmente anclado en la teoría angloamericana de la ciudadanía, con sus consiguientes limitaciones expuestas más arriba. Sin embargo, existen al menos dos razones para intentar contribuir a transformar este campo emergente de la investigación social. La primera podría denominarse “táctica”, y tiene que ver con la ventana de oportunidad que la aceptación implícita de la relevancia de factores no “puramente” económicos para el desarrollo por parte de científicos sociales que hasta ahora habían dejado a los mismos en último término (entre los economistas se dice que “la cultura es el último refugio de un canalla”, prurito metodológico que rebaja a variable residuo lo que toda teoría del capital social sitúa en el centro del análisis). De la relevancia política de este constructo da fe la iniciativa del Banco Mundial al

respecto, o la conferencia organizada por la CEPAL en Santiago de Chile del 24 al 26 de septiembre de 2001. La introducción de temáticas “no económicas”, la apertura a nociones más amplias de desarrollo, se puede observar en la definición de los co-organizadores de esta conferencia, de la Michigan State University: "El capital social es la preocupación, aprecio, respeto, consideración, o sentido de obligación de una persona o grupo de personas por el bienestar de otra persona o grupo de personas que pueden producir beneficios potenciales y tratamiento preferencial hacia la otra persona o grupo de personas por encima de los esperados en una relación de intercambio". Esta definición supone un claro avance con respecto a la de la propia CEPAL, que señala que "[e]l capital social es el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto". Parece necesario, pues, asumir el desafío *político* del capital social.

Pero existe además una segunda razón para ello, en la que el “síntoma” al que se refiere el título de este trabajo cobra un nuevo sentido. Por muchos reparos que puedan ponerse a su trabajo, Putnam apuntó con fuerza a un vínculo empírico casi incontrovertible: una comunidad cívica “funciona” mejor. Responder a esto con un simple “todo es más complejo” parece desaprovechar una excelente ocasión para poner de manifiesto las aportaciones que una sociología crítica no economicista puede realizar.

Sin embargo, no tenemos espacio para desarrollar aquí pormenorizadamente una alternativa exhaustiva a la teoría del capital social, pero al menos podemos señalar algunos de los rasgos que ésta debería tener. Por ejemplo, sería valioso conservar –problematizándola– la relación entre la comunidad cívica y el grado y *tipo* de desarrollo socioeconómico. Particularmente, esta propuesta debería tener por primer aliado al propio Putnam, asumiendo la primera parte de su análisis. También debe escapar de la metanarrativa liberal, en la medida en que sea capaz de partir de una imagen constitutiva del ámbito político, considerando la política como el espacio no armónico por definición, sino como un método de encuentro y negociación permanentemente revisada de visiones plurales e intereses divergentes.

La propuesta que presentamos aquí no puede pasar de ser un bosquejo, pero esperamos que cumpla con buena parte de las condiciones expuestas. Por lo que hemos venido diciendo, preferiremos la noción de *capacidades públicas* para describir estos recursos disponibles a los colectivos y redes para desarrollar su acción en el sistema político. Partiremos de la noción de *público* tal y como la construye John Dewey. Para éste, la clave de formación de un público es el desbordamiento de las consecuencias de la acción privada (lo que los economistas denominarían una externalidad). En la medida en que la acción concertada entre individuos –no puede haber acción “no social”– afecta a un colectivo, y éste reconoce este hecho y por tanto *se* reconoce como público, se inicia el intento de regular aquellos actos “privados”, que dejan de serlo por la amplitud de sus consecuencias. Dewey considera que los problemas de los múltiples públicos potenciales de la sociedad moderna se derivan de la creciente capacidad de desbordamiento de las acciones “privadas”, multiplicadas por el desarrollo tecnológico. Es cada vez más difícil identificar estas acciones, seguir sus consecuencias, identificar a los afectados, construir algún tipo de organización que les permita regular dichos comportamientos. Pues bien, las capacidades públicas aludirían aquí al conjunto de los recursos que facilitan la constitución de dichos públicos, su coordinación, y la posibilidad de tener un *input* en el proceso de gobierno.

El tipo de “recursos” al que nos referimos no nos permite aplicar una perspectiva de racionalidad *à la* Coleman, puesto que por definición se trata de recursos colectivos, rasgos de las comunidades consideradas.

Elemento clave de estas capacidades públicas serían, por tanto, la información –considerada en un sentido amplio– de la que disponen los individuos para reconocerse como parte de públicos afectados. Tanto en la obra de Tocqueville como en el análisis empírico de Putnam, la lectura de periódicos parece apuntar en esta dirección, aunque en nuestra opinión esto es sólo parte de la historia de la disponibilidad y calidad de información pública, que tendría que ver también con la existencia de mediadores entre los núcleos de conocimiento experto, las *policy networks* y los públicos ciudadanos. El compromiso cívico, correspondiente a los indicadores de voto en referenda a los que alude Putnam, parece ir también en la línea de un público (o un red de públicos) activo y capaz de operar sobre los mecanismos de regulación.

¿Cómo podemos trazar un vínculo plausible entre esta versión de las capacidades públicas y el desarrollo socioeconómico? La imagen adecuada sería la de una sociedad que redirige permanentemente la dirección de su desarrollo, las decisiones de sus líderes, el contexto de la rentabilidad empresarial, hacia la minimización de las externalidades negativas ampliamente consideradas, asegurando la representación de todas las capas de la población mediante el ejercicio de la regulación consensuada. Nos encontramos aquí con una imagen similar a la de autores como Paul Ekins o Wendy Harcourt, que amplían los tipos de “capitales” puestos en juego en la producción y distribución económicas. La capacidad de los públicos (su capital sociopolítico) para llevar a las espacios de regulación la presencia de las economías informales, los contratos de género, el medio ambiente, etc., determina el grado en que la regulación pública se realiza de manera equitativa y solidaria. Para poner un ejemplo de las distintas capacidades y formas de regulación de los públicos en distintas sociedades, podríamos ver a las formas institucionales de los países escandinavos como el resultado de la acción de un tipo determinado de públicos, mientras que el tan traído y llevado “modelo americano” mostraría su naturaleza política real en el modo en el que distribución de los riesgos y beneficios se ha llevado a cabo.

Veámos que la imagen forzosamente armónica –o en forma inversa pero simétrica, equilibradamente inarmónica en las sociedad “desconfiadas– de la sociedad civil no hacía justicia a la naturaleza misma de lo político, radicalmente plural y atravesado de conflictos. Se trata más bien de ver la capacidades de elaborar acuerdos parciales, *working arrangements*, que permitan coordinar la acción social. A la confianza interpersonal (*trust*) cuya forma generalizada constituye para los putmanianos el núcleo del capital social (el mejor ejemplo aquí es Stolle [1998]), se añaden desde esta perspectiva múltiples planos de confianzas (*confidence, reliability*), convenciones de coordinación, regulación, agencias, organismos, estándares, cuya operación ajustada proporciona la infraestructura de la actividad social, económica y política en las sociedades actuales. En la línea sociológica que parte de la obra de Boltanski y Thévenot (por ejemplo, 1991), existen diversos órdenes de valor y justificación dentro de los cuales las acciones cobran sentido. Las razones válidas dentro de la “ciudad industrial”, por ejemplo, se remiten a un tipo de estándar y una forma del “bien común” relacionado con la eficiencia. Pero existirían, de acuerdo con estos autores, diversos regímenes de justificación, como la “ciudad mercantil”, en el que el precio y la ganancia rigen los juicios, la “ciudad inspirada”, en la que la creatividad y el talento son la clave para distinguir los “grandes” de los “pequeños” –aquí *grandeur* supone una métrica, una medida efectuada a partir de una norma “interna”, pero compartida, del régimen asociado–. A la negociación simple en términos de precio, y a una definición de los intereses como factores exógenos, oponemos aquí una versión de competencias ampliadas en la negociación *entre* diversos órdenes de valor. Pues bien, cabe interpretar una de las dimensiones de las capacidades públicas como una riqueza de lenguajes de mediación y compromiso, la capacidad de transitar entre espacios de justificación sin absolutizarlos. Por concluir con una referencia a Tocqueville, la relevancia que éste otorgaba a la institución del jurado como “escuela de democracia” nos reafirma en considerar las formas complejas de coordinación y acción basada en juicios compartidos como elemento central de las capacidades públicas.

## 6. Conclusión

Tocqueville no decía que las asociaciones civiles fueran escuelas de democracia, sino que la democracia era la escuela de la asociación, y que sólo la capacidad asociativa podía sostener la democracia. El que se sitúe el ámbito de la asociación “fuera” y “antes” de lo político es un efecto de la estructura epistemológico-política del liberalismo. Una noción de capital social fundada sobre el concepto pragmatista del público, y el pragmático de la justificación, hace más justicia a Tocqueville, y al propio Putnam en su evidencia empírica.

## Referencias

Boltanski, Luc y Laurent Thévenot (1991). *De la justificación: les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard.

Putnam, Robert D. (1993a). *Making democracy work*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

\_\_\_\_\_ (1993b). “The prosperous community: social capital and public life”. *American Prospect*, 21: 35–42.

\_\_\_\_\_ (1995a). “Tuning in, tuning out”. *PS: Politics and Political Science* 28 (4): 664–83.

\_\_\_\_\_ (1995b). “Bowling alone: America’s declining social capital”. *Journal of Democracy*, 6: 65–78.

Stolle, Dietlind (1998). “Bowling Together, Bowling Alone: The Development of Generalized Trust in Voluntary Associations”. *Political Psychology*, 19(3), 497–525.

Tocqueville, Alexis de (1990 [1848]). *Democracy in America*. New York: Vintage.