



Confianza, la clave para el desarrollo de Chile

Marzo 2015

 Santander

Centro UC
Políticas Públicas



Centro UC
Políticas Públicas

Confianza, la clave para el desarrollo de Chile¹

En los últimos años en Chile se ha generado una amplia discusión sobre cuáles son los desafíos que como país debiésemos enfrentar si queremos superar aquello que se ha denominado la "trampa de los ingresos medios" y que nos sitúa aún en el umbral del desarrollo. Según datos del FMI, el año 2014 nuestro ingreso per cápita fue cercano a los 20 mil dólares. Ciertamente hay condiciones de productividad, inversión, desarrollo de capital humano e innovación, que son críticas para dar un paso más allá de esta frontera, sin embargo, existen componentes culturales y contextuales que parecen decisivos a la hora de avanzar y consolidar el camino hacia el desarrollo. La confianza, sin lugar a dudas, se ha levantado como un elemento clave, ampliamente teorizado, pero todavía poco analizado desde una perspectiva práctica y vinculado a las políticas públicas.

En este documento, queremos hacer un aporte en este ámbito e indagar en cómo la confianza puede repercutir y convertirse en un motor para nuestro desarrollo. Chile muestra altos niveles de desconfianza interpersonal, institucional y sistémica, lo que incide en una población que demanda mayores regulaciones del Estado. Un mayor control puede otorgar más certidumbre, pero un control excesivo puede afectar las decisiones de inversión, disminuyendo las oportunidades de colaboración entre empresas y centros de producción de conocimientos, afectando los espacios para la innovación. En este marco, el presente informe pretende aportar a un mejor entendimiento de los conceptos que están detrás de la confianza, los beneficios que esta plantea y las razones que hacen necesario trabajar por su fortalecimiento.

No es casualidad que la entrega de este documento, elaborado por el Centro de Políticas Públicas UC, coincida con la invitación a Chile del Banco Santander del destacado intelectual y académico Francis Fukuyama. A través de sus estudios y publicaciones Fukuyama muestra que la confianza es una virtud social que es esencial para la creación de la prosperidad de los países. Por lo tanto, este material es un primer peldaño que ambas instituciones formalizan para contribuir en el proceso de construcción de confianza en Chile.



Pablo A. Correa

Economista Jefe
Gerente División de Comunicaciones,
Estudios y Políticas Públicas Banco Santander



Ignacio Irrázaval

Director
Centro de Políticas Públicas
Pontificia Universidad Católica de Chile



Centro UC
Políticas Públicas



Centro UC
Políticas Públicas

Contenido

1. Chile ante la crisis de confianza	6
2. ¿Qué es la confianza?	11
3. Beneficios de la confianza	18
4. ¿Por qué es necesaria la confianza?	24
5. Desafíos	27
Bibliografía	30

1. Chile ante la crisis de confianza

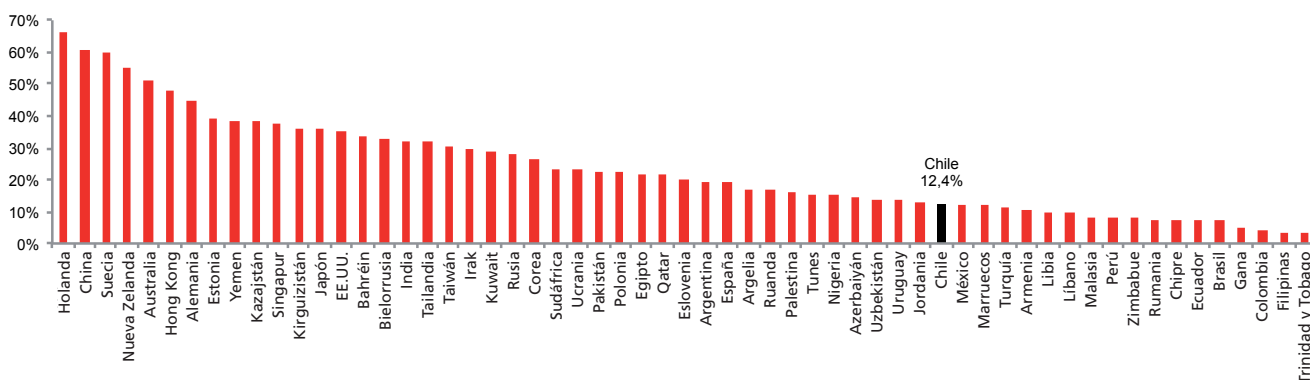
Durante el último tiempo la opinión pública ha manifestado preocupación por una eventual “crisis de confianza” en nuestro país y sus posibles consecuencias a nivel político, económico y social. Lo que ha suscitado el mayor interés dentro de la población, los gobiernos, los mercados y la investigación, ha sido la ausencia y el deterioro de la confianza, fenómeno que se ha imputado como uno de los principales factores a la hora de explicar los problemas que aquejan a las sociedades desarrolladas.

Así, por ejemplo, en el ámbito de la economía se ha afirmado que la desconfianza explicaría en buena parte la reticencia de los actores económicos a invertir y correr riesgos; en el ámbito político, la desconfianza estaría minando la legitimidad de las instituciones, la participación política y la posibilidad de la discusión racional; la desconfianza hacia el sistema judicial estaría generando una sensación de impunidad e inseguridad en la población; en el ámbito de la convivencia social, la desconfianza se traduciría en la creencia generalizada de que

los otros individuos abusarán o se aprovecharán de mí, de que el otro no cumplirá con su palabra y, por ende, que solo se puede contar con uno mismo, entre otros.

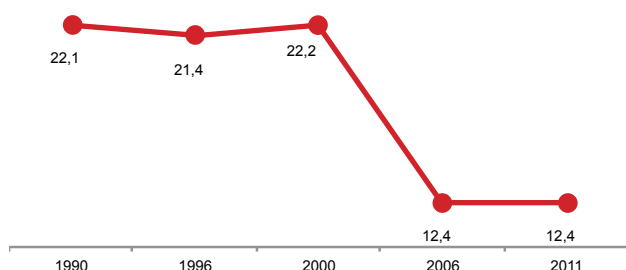
Chile nunca ha sido un país donde haya habido mucha confianza. A nivel social, la Encuesta Mundial de Valores (2010-2014) muestra que solo un 12% de los chilenos cree que se puede confiar en la mayoría de las personas mientras que alrededor de un 70% prefiere ser precavido y cuidadoso en el trato con el demás. En los países de mayor confianza, como los Países Bajos, China, Suecia, Nueva Zelanda o Australia, aquellos que confían superan el 50% de la población. Así Chile se ubica dentro del 30% de los países con menor confianza social del mundo, siendo el 5º más desconfiado de Latinoamérica y el más desconfiado, junto con México, de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La confianza social ha disminuido en los últimos 20 años, pasando de un 22% en el año 1990 a un 12% en 2011.

Gráfico 1: Confianza social en el mundo
% que afirma: "se puede confiar en la mayoría de la gente"



Fuente: Elaboración propia en base a datos de World Values Survey 2010-2014

Gráfico 2: Evolución confianza social en Chile
% que afirma: "se puede confiar en la mayoría de las personas"



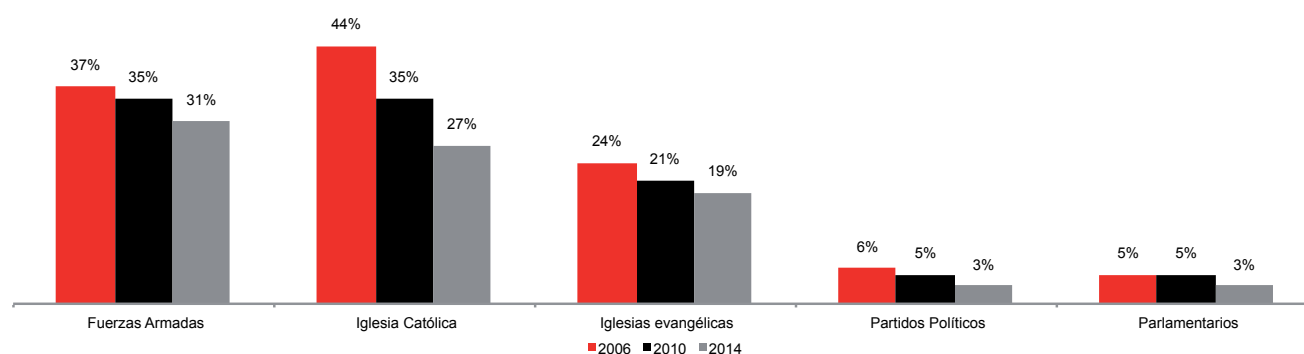
Fuente: Elaboración propia en base a datos de World Values Survey, años respectivos

A raíz de los datos entregados por la *World Values Survey*, en octubre del año 2012, Jorge Marshall señalaba en *El Mercurio* que un país donde la gente confía poco, tanto en las otras personas como en las instituciones, constituiría un problema en términos del desarrollo del mismo, puesto que *"la población demanda mayores regulaciones del Estado; las decisiones*

de inversión se evalúan con un escenario de mayor incertidumbre; las oportunidades de cooperación entre empresas o con centros tecnológicos son sometidas a una inspección más estricta; el trabajo se organiza en base a rutinas con poco espacio para la creatividad; y escasea el capital de riesgo". En resumen, la falta de confianza atentaría contra el avance del país.

A nivel institucional los datos son menos alentadores aún: la Encuesta Bicentenario² muestra cómo en solo ocho años (entre 2006 y 2014) todas las instituciones han disminuido su confianza. Los partidos políticos y el parlamento son las instituciones que exhiben los peores resultados, ya que solo un 3% de los chilenos declara tener mucha o bastante confianza en dichas instituciones. Así también lo confirma la Encuesta Mundial de Valores, mostrando cómo los parlamentarios y los partidos políticos son las instituciones que gozan de menor credibilidad en nuestro país³.

Gráfico 3: Confianza en las instituciones en Chile
En general, ¿cuánta confianza tiene usted en las siguientes instituciones? (% mucha + bastante confianza)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Encuesta Bicentenario UC - Adimark, años respectivos

Chile no sería el único país enfrentado a este escenario. Según el último informe de la OCDE *"Government at a Glance 2013"* luego de la crisis financiera y económica del año 2008 los gobiernos de los países que forman parte de la OCDE han

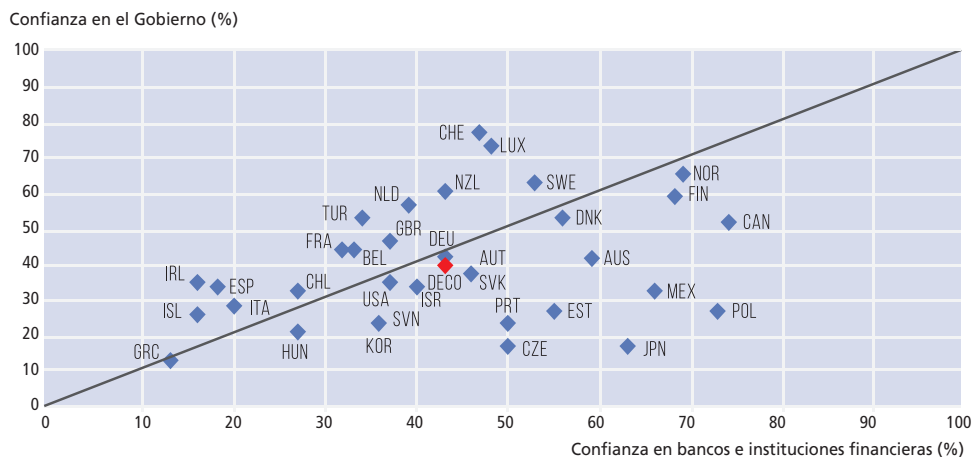
perdido la confianza de sus ciudadanos. *"Entre 2007 y 2012, la confianza en los gobiernos nacionales ha disminuido, en promedio, de 45% a 40%, haciendo más difícil para las autoridades nacionales movilizar apoyo para las reformas necesarias"* (OCDE, 2013)⁴.

² www.encuestabicentenario.cl

³ *World Values Survey*, 2011.

⁴ Las diferentes citas presentes a lo largo del texto han sido traducidas al español por los autores del documento.

Gráfico 4: Relación entre confianza en el gobierno y confianza en las instituciones financieras



Fuente: OCDE 2013

Esto es especialmente delicado pues la capacidad de implementar reformas con éxito depende de manera crucial de la confianza depositada en los gobiernos y las instituciones gubernamentales. Así lo afirma el informe de la OCDE destacando como consecuencia clave de la desconfianza en los gobiernos el deterioro de la legitimidad y sostenibilidad de los sistemas políticos. Cuando existe confianza, las operaciones gubernamentales se harían más eficientes y eficaces, los costos de transacción e implementación disminuyen, la ciudadanía se adhiere en mayor medida al Estado de Derecho, se hace posible la implementación de reformas estructurales con beneficios a largo plazo y ayuda a incrementar la confianza en la economía, facilitando la toma de decisiones que fomentan el crecimiento. Todo esto lleva a la OCDE a proponer a los países invertir en el cultivo de la confianza, para el logro de bienestar, cohesión social y su desarrollo económico.

A nivel social la desconfianza también podría estar influyendo en bajos umbrales de civismo. Como se verá más adelante, lo que genera la confianza es precisamente la disposición a colaborar con el otro, emprender acciones en conjunto y así propender hacia objetivos compartidos. Sin confianza, en cambio, el oportunismo prevalece, así como también la emergencia de *free riders*. No es de extrañar que en una sociedad como la chilena, con bajos niveles de confianza, se hayan dado situaciones como la existencia de siete mil familias judicializadas por falsear información en la Ficha de Protección Social⁵, la existencia de un millón aproximadamente de personas catalogadas como indigentes en Fonasa⁶ o una evasión generalizada de impuestos en empresas exitosas y contribuyentes de altos ingresos. Cuando no hay confianza no se coopera, no se hacen sacrificios en los momentos de crisis, ni se tienen los incentivos suficientes como para contribuir al bien común u obedecer la ley sin la necesidad de coacción.

⁵ Diario La Tercera, Chile, edición electrónica del 9 de abril de 2013.

⁶ Radio Cooperativa, Chile, edición electrónica del 18 de mayo de 2011.

⁷ <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/salud/fonasa/un-millon-de-falsos-indigentes-se-atiende-gratis-en-los-hospitales-publicos-segun-fonasa/2011-05-18/065217.html>



A pesar de ello, la llamada “crisis de confianza” puede estar dando cuenta precisamente de su solución. Apelar a la crisis significa que la desconfianza importa y que la sociedad se ha vuelto menos tolerante a todo aquello que la puede defraudar: abusos de poder, acciones fuera de la ley, impunidad. El surgimiento de una sociedad más crítica ha transformado la visión de poder proponiendo la confianza como forma de coexistencia pacífica, exigencia de transparencia y garante de estabilidad.

Aunque nunca ha sido muy elevada, la reciente disminución de la confianza exige poner el acento en su comprensión, especialmente por su relevancia a la hora de buscar resultados en el desarrollo de las sociedades. La confianza es, precisamente, referente y medida de toda acción emprendida a nivel social. El concepto de la confianza es tan fundamental que está revestido de normalidad. La confianza se da por obvia y evidente por sí misma, cuando la realidad nos muestra precisamente lo contrario, su complejidad, sus posibilidades y su fragilidad hace que sea un concepto difícil de comprender

e imposible de fabricar: si se impone, si se exige o si se apela a ella, entonces probablemente se contribuirá a su disminución.

Existe una gran cantidad de literatura que ha examinado el problema de la confianza. Desde la sociología, desde la política, desde la economía, desde el marketing y la filosofía han surgido conceptualizaciones y estudios sobre sus causas y beneficios; sin embargo existen pocos intentos de articular estos distintos enfoques y resultados. Las conceptualizaciones que se han generado suelen ser difusas o, incluso, contradictorias entre sí, sin que se pueda contar con conceptos claros y precisos para estudiar y analizar el fenómeno. Por otra parte, son pocas las publicaciones que han intentado reunir y sistematizar los resultados de los distintos estudios respecto a sus beneficios potenciales. Por esta razón, la política pública que busca abordar este problema no suele tener a la mano las herramientas teóricas y empíricas necesarias a la hora de realizar diagnósticos y diseños para la intervención.

El presente trabajo forma parte del proyecto "Confianza: la clave para el desarrollo de Chile", el cual está orientado a posicionar este tema como uno de los más importantes del escenario nacional, en tanto tendría fuertes implicancias sobre el desarrollo de los países y el bienestar de la ciudadanía. Este documento forma parte de una primera etapa que busca revisar, sistematizar y sintetizar lo dicho por la literatura existente, con el objeto de avanzar hacia una definición más clara del concepto de confianza, relevando su importancia y mostrando los beneficios que esta implica.

El primer apartado ofrece una primera conceptualización buscando responder a dos preguntas claves ¿en qué confiamos cuando confiamos y en quién confiamos?; luego se distingue la confianza con sus sustitutos más comunes: la familiaridad y el control. Finalmente se entrega una mirada sobre la desconfianza saludable como mecanismo que complementa y le entrega realidad a la misma confianza. En la segunda sección se busca

entregar una mirada global sobre los beneficios de la confianza que han sido abarcados por la extensa literatura que la ha estudiado. Se busca responder a la pregunta de por qué es importante la confianza. Los beneficios han sido clasificados en institucionales, económicos y sociales. Luego se expondrán algunas características de las sociedades complejas que hacen especialmente necesaria la confianza.

El Proyecto "Confianza: La clave para el desarrollo de Chile" ejecutado por el Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile con la colaboración del Banco Santander se constituye como un aporte para la comprensión y generación de confianza, buscando así promover el desarrollo del país. Una etapa posterior de dicho proyecto buscará establecer una estrategia de medición de alta calidad de la confianza, ajustada a la realidad nacional, para así posicionar este tema como uno de interés público que permita generar propuestas concretas de políticas públicas.



2. ¿Qué es la confianza?

2.1. ¿En qué confiamos cuando confiamos?

En general, al hablar de la confianza asumimos que su significado es comprendido por todos y no nos parece extraño que una misma palabra pueda ser utilizada para circunstancias diversas. Podemos, al mismo tiempo, afirmar que “*confiamos ciegamente*” en algún familiar y leer en la prensa que “*ha retornado la confianza en los mercados financieros*”. Así también podemos afirmar que confiamos en que los alimentos que comemos estén en buen estado o en que el sol seguirá saliendo cada mañana de manera ininterrumpida. Esta gran variedad de aplicaciones de un mismo concepto hace que sus definiciones sean diversas y sus características muchas veces vagas.

Sin embargo, la mayoría de las definiciones revisadas coinciden en que la confianza corresponde a la **capacidad de inclinarse y optar por cooperar** con otro a pesar de no contar **con plena certeza** sobre la capacidad y disposición de este otro a velar por mi integridad o intereses (Rousseau, Sitkin, Burt, & Camerer, 1998). En este sentido, el confiar estaría basado en la expectativa de que el otro actor actuará de un modo benéfico -o al menos no perjudicial- para nosotros (Bradach & Eccles, 1989).

Primero que todo, resulta relevante tener en cuenta que la confianza puede darse en **tres niveles distintos** de relaciones sociales: el nivel interpersonal, el nivel institucional y el nivel sistémico (Khodyakov, 2007).

En primer lugar se encuentra el nivel interpersonal de la confianza, es decir, la confianza que se deposita en otras personas. Esta **confianza interpersonal** puede ser particularizada, es decir, confiamos en otro a quién conocemos y con quién hemos interactuado, como por ejemplo, un familiar; así

como también puede ser una confianza interpersonal generalizada que se extiende a aquellos a quienes no conocemos y con quienes no compartimos un espacio de co-presencialidad.

Un segundo nivel corresponde a la **confianza institucional**. Esta confianza es aquella que no se deposita en una persona sino que en una organización o institución específica, es decir, en agentes colectivos, que no son susceptibles de ser individualizados e identificados con una persona puntual (bancos, empresas, partidos políticos, entre otros).

Finalmente, nos encontramos con un nivel más general y abstracto de la confianza, ésta es la **confianza en los sistemas**. Es aquella confianza que puede asimilarse con la expectativa en la continuidad del orden social y moral, puesto que al confiar en el sistema político o en el sistema económico, estamos confiando en que dichos sistemas continuarán operando sucesivamente tal como lo han hecho hasta el momento. Por esta razón, es una confianza que no se deposita en un agente particular, sea individual o colectivo, sino que en una dinámica social mayor y más indeterminada.

Para cada uno de los tres niveles, lo que se está haciendo al confiar, es depositar en esa persona, institución o sistema alguna de las siguientes dos expectativas: o se confía en sus capacidades o se confía en su integridad. Así, Bernard Barber (1983) buscando avanzar aún más en la delimitación del concepto de “confianza” se preguntó “**¿en qué confiamos cuando confiamos?**”. Según el autor, cuando confiamos en alguien nos interesa predecir los resultados de las acciones de los otros así como

sus motivaciones para corresponder a la confianza entregada (Tyler, 2003). Por ello Barber plantea que la confianza puede basarse en estos **dos tipos de expectativas** respecto al otro.

La primera expectativa refiere a la posibilidad de que el otro tenga la **habilidad o competencia técnica** para cumplir con lo que de él/ella se espera. Confiar en la competencia del médico que nos atenderá, la empresa consultora que nos asesorará o la persona que instalará la línea telefónica en nuestro hogar es crucial, pues no podemos estar constantemente monitoreando e informándonos sobre todas las cosas, por lo tanto las desigualdades en el saber y las desigualdades en el acceso a la información hacen que sea necesario confiar en que el otro cuenta con las **capacidades para cumplir** con las expectativas que en él/ella se depositan.

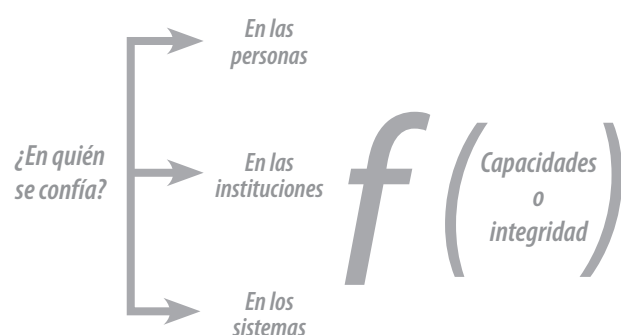
La segunda expectativa refiere a la posibilidad de que el otro esté dispuesto a cumplir con sus promesas en virtud de su **integridad moral**. Por "integridad" se entiende la adhesión a ciertas normas éticas por parte del actor en que se confía (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995), y en particular al principio de "responsabilidad individual" (Torche & Valenzuela, 2011). La adhesión a este principio llevaría a los actores a estar **dispuestos a cumplir** con la palabra empeñada en los procesos de cooperación.

Esta última expectativa es especialmente importante, pues si no es posible asumir que la contraparte tiene una inclinación moral a cumplir con su palabra y a velar por el interés común, no tiene sentido arriesgarse a confiar y cooperar: el mero interés en la relación o la posesión de las competencias necesarias para responder a las expectativas no



garantiza que el depositario de la confianza actuará rectamente, honrando los acuerdos y velando por el interés común. Por ello, suponer que el otro actuará responsablemente es la condición mínima para decidirse a confiar, y por lo mismo, es un factor que los actores nunca pueden naturalizar ni dar por sentado, sino que deben constantemente estar investigando (más aún en ausencia de información completa respecto del otro actor).

Sin duda que los **distintos contextos requerirán un acento en algún tipo de confianza específico**, aunque todos los tipos de confianza se dan en alguna medida en todas las situaciones. En la familia y en el Estado, por ejemplo, importa más la integridad, mientras que en las relaciones comerciales, importa más la competencia. A través del tiempo también se habría dado una importancia relativa distinta a cada una de estas expectativas: mientras en las sociedades tradicionales importaba más la integridad, a medida que ha aumentado la complejidad se ha tornado más importante la competencia (Barber, 1983).



2.2. ¿Existen alternativas a la confianza?

¿Cómo puede ser posible que una sociedad funcione y que las personas colaboren entre sí cuando no existe la confianza? A través de ciertos mecanismos podemos conseguir los mismos resultados que esperamos obtener a través de la confianza, pero prescindiendo, en alguna medida, de ella. Muchas veces cooperamos unos con otros no porque hayamos establecido una relación de confianza sino porque sabemos que dicha cooperación es segura y productiva para nosotros. Los sustitutos y los complementos de la confianza se hacen claves, especialmente en aquellas circunstancias en que no es posible o no es suficiente confiar.

Los mecanismos alternativos a la confianza pueden clasificarse en dos tipos: (1) aquellos que se refieren al establecimiento de relaciones de familiaridad (entendida como cercanía) que hacen que la confianza se vuelva innecesaria y (2) aquellos que dan cuenta de algún tipo de control externo o regulación formal que permiten el logro de la cooperación.

Cada uno de ellos opera en dos sentidos: reduciendo la incertidumbre de las situaciones a las que las personas se enfrentan y reduciendo la vulnerabilidad de quienes se deben arriesgar a confiar.

Cuadro 1: Sustitutos de la confianza

Sustituto de la confianza	Forma de reducir incertidumbre	Forma de reducir vulnerabilidad
Familiaridad	Familiaridad con la personalidad	Obligación y sanción moral
Control	Codificación de la conducta	Obligación y sanción institucional

Fuente: Elaboración propia

a) Familiaridad

La familiaridad opera como sustituto de la confianza en la medida que naturaliza determinado tipo de relaciones, lo que hace innecesario plantearse el problema de confiar/no confiar, puesto que los resultados son, para nosotros, predecibles de antemano. En general, las personas tienden a preferir lo conocido, evitando enfrentarse a situaciones riesgosas donde la confianza se hace especialmente necesaria y exigible (Valenzuela & Cousiño, 2000).

La **reciprocidad** es uno de los mecanismos más típicos a la hora de crear familiaridad en las relaciones sociales. La reciprocidad refiere a aquellas interacciones sociales compuestas por el acto de dar, recibir y devolver (Mauss, 1967). Esta secuencia de acciones conforman un ciclo ineludible, pues la donación (el acto de dar) conlleva la solicitud explícita o implícita de devolución, y a la vez, el acto de recibir conlleva la **obligación** moral de devolver el don recibido (Torche & Valenzuela, 2011).

La obligación moral que genera la reciprocidad va creando **alianzas** entre los actores, es decir, **compromisos y lealtades** mutuas basadas en la presión moral o afectiva de devolver el gesto, el favor o el cariño concedido (Torche & Valenzuela, 2011). El no corresponder estos gestos (es decir, negarse a dar, negarse a aceptar, o negarse a devolver) será visto como un acto ofensivo y moralmente reprobable por parte de la comunidad, y eventualmente será sometido a severas sanciones morales (reprobación, deterioro de la reputación, exclusión, etc.), lo que refuerza aún más la presión por cumplir y reproducir la dinámica.

Entablada esta relación, también va aumentando el **conocimiento e intimidad** entre los actores: a medida que la relación madura, más conozco la personalidad del otro, y por ende, sé que puedo esperar de él. A su vez, a medida que se reproduce la relación, más confirmaciones tengo sobre el compromiso y el afecto del otro hacia mí. Luhmann



(1996) describe este proceso como la generación de familiaridad: el otro se vuelve un conocido, alguien totalmente confiable, de quien no dudo y del cual no requiero información para arriesgarme a cooperar. Así, la confianza se torna innecesaria, o más bien, se puede dar por sentada, dejando de ser un problema que requiere preocupación. La relación con el otro deja de ser un tema que demanda reflexión, y la cooperación puede fluir en la seguridad del afecto y compromiso mutuo.

Sin embargo, si bien este mecanismo puede sustituir a la confianza en algunas situaciones, presenta también una serie de limitaciones que le impiden extrapolarse más allá de las relaciones personales (Offe, 1999), limitaciones que específicamente le impiden asegurar la integración y la coordinación de la sociedad actual. Esto se debe a que la generación de familiaridad requiere de grandes inversiones de tiempo, pues los actores deben poder entablar una relación estable, la cual pueda reproducirse, profundizarse y estrecharse a lo largo de una historia de interacciones. Estas condiciones no se cumplen en las sociedades actuales, ya que las interacciones son múltiples, móviles y efímeras, haciendo altamente difícil conocer y comprometerse a fondo con otros. Por el contrario, la formación de relaciones de familiaridad sería un mecanismo típico en las sociedades aversas al riesgo (Cook, Hardin, & Levi, 2005).

b) Control

La regulación formal corresponde a la instalación de un sistema legal que pueda mediar y coaccionar la interacción entre individuos, imponiendo reglas y controles sobre el comportamiento social. Este sistema legal opera trazando el mapa de las acciones posibles y determinado las sanciones asociadas a su incumplimiento (lo que a su vez aumenta los costos del oportunismo).

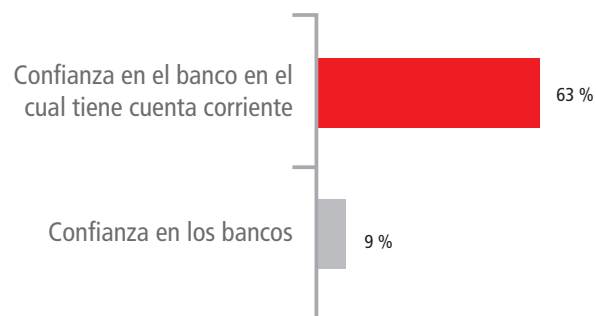
Chile y la paradoja Fenno

En Chile existe una fuerte tendencia a confiar en los más cercanos. De acuerdo con la Encuesta Bicentenario del 2013 un 88% de los chilenos confía en su propia familia mientras sólo un 4% confía en las personas con las que se topa por primera vez.

Este fenómeno a nivel institucional está representado por la "paradoja Fenno", la cual muestra la gran brecha que existe entre la confianza atribuida a actores específicos y la confianza general. La paradoja explica el hecho de que "mientras el 74% de los chilenos tiene poco o nada de confianza en los parlamentarios (Bicentenario, 2013), el 70% de los diputados (84 de los 120) y el 89% de los senadores (34 de 38) fue reelecto en las elecciones 2013." (Valenzuela, 2014).

La misma paradoja puede verse en, por ejemplo, los bancos, donde mientras sólo un 9% afirma confiar en los bancos, un 63% tiene confianza en el banco en el cual tiene cuenta corriente.

Paradoja Fenno en instituciones bancarias



Fuente: Encuesta Bicentenario UC - Adimark 2013

Para que este sistema legal se cumpla y tenga verdadera eficacia, se requiere de la presencia de un tercer actor que medie en la interacción entre dos actores. Dicho actor debe contar con la legitimidad, las facultades y las capacidades necesarias para constituirse como una autoridad capaz de garantizar la construcción de reglas imparciales (función legisladora), la observancia de dichas normas (función fiscalizadora), la penalización en caso

de desvío (función sancionadora) y la resolución de controversias en su interpretación y ejecución (función mediadora). Como señala Mayer, Davis & Schoorman:

“Hobbes, uno de los primeros grandes teóricos sociales en hacer frente a esta perplejidad, ofreció la solución clásica: la aplicación de una tercera parte. Si ambas partes conceden al Leviatán el poder de hacer cumplir la paz social entre ellos, su recompensa es la confianza mutua necesaria para la vida civil. El Estado permite a los sujetos hacer lo que no pueden hacer por sí mismos –la confianza entre ellos.” (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995).

Al trazar los cursos de acción admisibles y las amonestaciones asociadas a su incumplimiento, la

legalidad reduce la incertidumbre y la vulnerabilidad de los actores envueltos en una interacción: reduce la incertidumbre al dotar de predictibilidad al comportamiento de los individuos (cada actor sabe cómo actuará el otro en virtud de los deberes y derechos que estipulan los acuerdos y las leyes) y reduce la incertidumbre al dotar de predictibilidad al comportamiento de los individuos (cada actor sabe cómo actuará el otro en virtud de los deberes y derechos que estipulan los acuerdos y la leyes) y reduce la vulnerabilidad al dar garantías de protección en caso de infracción a los códigos (definiendo penas, compensaciones, etc.).

Así, el control puede actuar como sustituto de la confianza, pues, al tipificar, monitorear y



amonestar la conducta oportunista, los actores no requieren depositar su confianza en el otro actor para viabilizar la cooperación, sino que, simplemente, pueden contar con que el sistema legal funcionará y asegurará el correcto comportamiento de las partes.

El imperio de la ley es la mejor expresión de la existencia de un sistema legal que busca regular la conducta. La definición de derechos de propiedad, la celebración de contratos, la creación de instituciones acreditadoras y fiscalizadoras, de tribunales y procesos judiciales, entre otros, son, a su vez, buenos ejemplos de los instrumentos con los que cuenta el Estado para ordenar y orientar la conducta de los individuos.



Sin embargo, cuando la ley se hace excesiva, los actores no cuentan con las capacidades para conocerla en su totalidad, y por ende, aumentan los riesgos de su incumplimiento. Esto genera una paradoja: mucha norma deviene en anomia (ausencia de ley). Un imperio de la ley exacerbado crea inseguridad y se hace insostenible a largo plazo. El control absoluto de las personas es imposible de lograr sin la adhesión voluntaria de éstas a las conductas exigibles.

Desconfianza saludable

Al analizar los sustitutos de la confianza resulta ineludible referirse a la desconfianza, principalmente porque diversos autores han planteado a la misma desconfianza como un sustituto, o al menos un complemento, de la confianza.

Así como una sociedad sin confianza es una sociedad con baja capacidad de acción, una sociedad con confianza ciega y excesiva podría llegar a tener consecuencias tan dañinas como su equivalente de desconfianza total. Por ejemplo, una confianza ciega podría validar sistemas totalitarios, permitir abusos de poder y ampliar los límites que separan lo privado de lo público. Son los mismos abusos de poder aquellos que reclaman de un tipo de confianza renovada, que sea vivificante y que no acabe por destruir aquella libertad que pretendía crear.

La desconfianza en una medida justa, cuando no es paralizante, permite desplegar mejores posibilidades para el desarrollo de la cooperación. Para Barber (1983), la desconfianza racional, permite una efectiva *accountability* en las democracias participativas. Para Cook, Hardin & Levi (2005), la desconfianza genera los frenos y contrapesos necesarios para limitar el abuso de poder. La desconfianza nos permite protegernos de abusos y exigir ciertas respuestas especialmente de quienes tienen el poder. Pippa Norris (1999) plantea la necesidad de ciudadanos críticos (*critical citizens*) que obliguen al otro a proveer de información y transparencia.

3. Beneficios de la confianza

El interés que ha cobrado el estudio y la reflexión sobre la confianza se debe a los múltiples beneficios que se le han adjudicado. A continuación se sintetizan los principales beneficios sociales, políticos y económicos de la confianza según han sido reportados por las investigaciones consultadas.

Cuadro 2: Beneficios de la confianza

Beneficios Económicos	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento económico - Reducción costos de transacción. - Generación de organizaciones profesionales de gran escala. - Arreglos organizacionales flexibles. - Alcance y flexibilidad de las transacciones. - Emprendimiento e innovación.
Beneficios Políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Estabilidad institucional. • Diálogo democrático. • Civismo.
Beneficios Sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación y Asociatividad. • Capital social. • Cohesión social.

Fuente: Elaboración propia

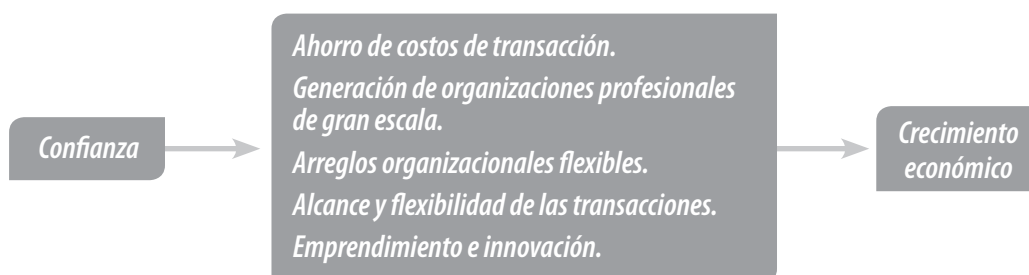
3.1. Beneficios económicos

Como señala Fukuyama, la mera aplicación de los principios de la economía liberal no basta para darle vitalidad y sostenibilidad a las economías y las democracias en el tiempo, sino que es necesario que estas también posean ciertos

hábitos socialmente orientados como la lealtad, la honestidad, la solidaridad y la confianza. De esta forma, *“Las leyes, los contratos y la racionalidad económica brindan una base necesaria, pero no suficiente, para la prosperidad y la estabilidad de las sociedades postindustriales.”* (Fukuyama, 1996). Aunque la maximización de la utilidad es importante para el desarrollo económico de las sociedades, ésta no es suficiente para mostrar las diferencias entre economías que prosperan y otras que declinan. La capacidad de asociación de las personas y, por ende la confianza, se vuelve fundamental. *“El capitalismo se facilita cuando su individualismo es equilibrado por la capacidad de asociación.”* (Fukuyama, 1996).

Desde la economía se ha mostrado la confianza como un factor relevante a la hora de explicar el crecimiento económico de las sociedades. Confianza y economía están estrechamente entrelazadas pues son el comercio y el intercambio aquellos factores que gatillan el surgimiento de la confianza pues es el comercio la primera actividad que se realiza con extraños. (Silver, 1990).

Yendo aún más allá, existe una fuerte correlación entre el PIB de una sociedad y la confianza existente en la misma (Inglehart, 1999; Knack & Keefer, 1997). ¿En qué sentido se da esta correlación? El trabajo desarrollado por Fukuyama ofrece una explicación bastante completa sobre la influencia de la confianza en la economía. A través de un análisis comparado



de distintas sociedades (incluyendo China, Italia, Francia, Japón, Alemania y EE.UU.) el autor muestra cómo la confianza, definida en términos de capital social, se torna clave para el desarrollo económico de las sociedades.

¿De qué forma la confianza afecta el desarrollo económico? En primer lugar, a través de algunos ejemplos el autor muestra cómo la confianza es un factor determinante para la obtención de logros económicos puesto que **sin ella se debe recurrir a mecanismos alternativos que implican altos costos de transacción**. A su vez, una de las consecuencias más visibles de una economía fundada en comunidades de sociabilidad espontánea que van más allá de los familiares, es la **posibilidad de transitar desde asociaciones familiares hacia organizaciones profesionales de gran escala**⁷, cuya potencialidad de crecimiento y de sostenibilidad en el tiempo le permite a una economía desarrollarse en áreas estratégicas claves, como las grandes industrias electrónicas o automotrices. Asimismo, la confianza permitiría **establecer arreglos organizacionales flexibles y con alta autonomía y delegación**, especialmente importantes en la nueva economía del conocimiento.

Desde otras fuentes se han mostrado otros beneficios que entrega la confianza y que derivan en el desarrollo económico de las sociedades. Así por ejemplo, Greenspan muestra que la confianza le da **mayor flexibilidad y alcance a las transacciones económicas**. *“La confianza está en la raíz de todo sistema económico basado en el intercambio mutuamente beneficioso (...) si un número significativo de personas violara la confianza en la que se basan nuestras interacciones, nuestra economía estaría inundada por la inmovilidad”*, Alan Greenspan, 1999, en Buchan, Croson, & Dawes, 2002.

Otra forma en que la confianza impacta en el crecimiento económico es **estimulando el emprendimiento** (Fukuyama, 1996). Por ejemplo, la existencia de confianza en los mercados y estabilidad de las instituciones económicas mejora las expectativas de los agentes económicos. Estas mejores expectativas se basan en la creencia de que existen “reglas del juego” que son justas y estimulantes del crecimiento, lo que dota de seguridad a los actores para asumir riesgos y así acrecentar la inversión.

En este sentido, la confianza en el sistema económico **también puede estimular la innovación** (Knack & Keefer, 1997), pues un sistema que se muestra estable, instituciones que se presentan como garantes de derechos y estimulantes de la inversión aumentan la disposición a explorar nuevos nichos de mercado y desarrollar nuevos productos y servicios.

Todo esto ha llevado a plantear a la confianza como **motor del desarrollo de las sociedades**. En palabras de Dasgupta: *“la confianza, como los economistas han señalado antes, es un bien público, un lubricante social que hace posible la producción y el intercambio.”* (Dasgupta, 1988).

3.2. Beneficios políticos



a) Estabilidad institucional

Se ha señalado que la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones es un componente esencial a la hora de asegurar la estabilidad y el buen funcionamiento de los sistemas democráticos y del Estado de Derecho (Tyler, 1998; Putnam, 1993; Inglehart, 1999; Norris, 1999; Sztompka, 1999).

⁷ También Banfield (1958) y Putnam (1993) han señalado que la confianza interpersonal es esencial para la cooperación con los extraños, requisito previo para el desarrollo de organizaciones económicas de gran escala.

La eficacia de los decretos políticos y legales emanados de las instituciones democráticas (poder ejecutivo, legislativo y judicial) descansa en su capacidad de suscitar la obediencia voluntaria de los ciudadanos: una decisión es efectiva en la medida en que los ciudadanos se inclinan a aceptar y acatar voluntariamente dicha decisión. Como plantea Tyler: *“el fallo de un juez significa poco si las partes en disputa sienten que pueden ignorarlo. Del mismo modo, aprobar una ley que prohíbe cierto comportamiento no es útil si no afecta qué tan seguido ocurre dicho comportamiento.”* (Tyler, 2003).

Esta inclinación a obedecer (cumplir con las leyes, pagar impuestos, etc.) existe en la medida que las instituciones y actores políticos tienen legitimidad entre la población (Weber, 1964), lo que requiere que estos sean vistos como agentes competentes, honestos, imparciales y con las facultades legales necesarias para arrogarse el derecho de tomar determinadas decisiones (Tyler, 1998). Dicho de otra forma: la confianza en las instituciones hace que éstas cobren legitimidad entre la población.

La confianza en las instituciones también permite que su actuar sea más eficiente: al contar con la confianza de los ciudadanos, las autoridades no necesitan explicar y justificar cada una de sus decisiones, lo que hace más expedito y menos demoroso el avance de las políticas democráticas. Adicionalmente, la confianza hace que se tengan que invertir menos recursos en el monitoreo de la implementación de las políticas, ya que, al percibir las como legítimas, los ciudadanos serían menos propensos a dificultar su ejecución.

Braithwaite afirma que en la medida que la ciudadanía cree en la competencia y corrección de los actores e instituciones *“los gobiernos y los ciudadanos crean una identidad social que da a los ciudadanos respeto y orgullo de su grupo.”* (Braithwaite, 1998).

b) Diálogo Democrático

El diálogo democrático consiste en aquellos procesos de discusión en los que distintas partes tienen la disposición a escuchar opiniones ajenas, modificar las propias y allanarse a alcanzar acuerdos y consensos con quienes piensan distinto (Habermas, 2008).

La disposición a dialogar depende fuertemente de las características de quien intenta convencer. Específicamente, *“si los destinatarios sienten que el comunicador tiene buenas intenciones, estarán mucho más abiertos a considerar sus argumentos. Por el contrario, si la gente desconfía de las motivaciones del comunicador, serán resistentes a considerar sus argumentos.”* (Eagly & Chaiken, 1993). Así, si las personas perciben a su contraparte como una persona poco confiable, estarán menos dispuestas a discutir temas abiertamente y a realizar las concesiones necesarias para alcanzar acuerdos.

Por esta razón, la discusión racional, la argumentación y la construcción de consensos dependerían de la existencia de la confianza.

c) Civismo

El “civismo” corresponde a la autorregulación que los individuos hacen de su propio comportamiento con miras a asegurar la integridad, libertad y expresión social de todos los miembros que integran una sociedad. La disposición a dicha autorregulación se basa en la creencia de que todos los individuos poseen la misma dignidad y el mismo derecho a ser tratados con respeto y a desarrollarse en libertad, al margen de las diferencias que puedan existir entre las personas.

Se han usado distintos términos para referirse a este fenómeno: *“civic culture”* (Almond & Sidney, 1963), *“civic community”*, (Putnam, 1993), *“civic virtues”* (Kymlicka, 2012), entre otros.

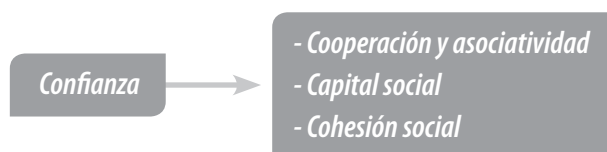
La confianza social permite el surgimiento del civismo en la medida que extiende la creencia de que todos los individuos, por el solo hecho

de pertenecer a la especie humana, tienen una inclinación natural a comportarse honradamente. De esta forma, el “otro”, el “extraño” puede dejar de ser visto como una potencial fuente de amenaza del cual hay que refugiarse o combatir, y puede pasar a considerarse un igual en términos de sus derechos a expresarse y desarrollarse libremente en la arena pública.

Por esta razón, el civismo es un elemento esencial para asegurar el buen funcionamiento de las sociedades plurales y altamente diferenciadas culturalmente. Sin este componente, no podría surgir la tolerancia y apertura a lo distinto, y por el contrario, reinaría el temor, la discriminación y la segregación social. Como señala Arnett, Harden Fritz, & Bell: *“la civilidad ofrece un piso común mínimo que permite a diversos grupos que comparten el objetivo de continuar una conversación pública y mantener la sociedad civil para entablar la vida juntos”* (Arnett, Harden Fritz, & Bell, 2009).

De esta forma, la civilidad posibilita tanto el sentido de pertenencia a una sociedad política y a la vez la condición de posibilidad para el desarrollo de la libertad individual, ya que garantiza el respeto y protección de la libre expresión y acción en los marcos del respeto mutuo. En este sentido, la civilidad constituye el sustento de los valores liberales.

3.3. Beneficios sociales



a) Cooperación y Asociatividad

La confianza abre la puerta para el surgimiento de la cooperación y el asociativismo (Putnam, 1993). Para que la cooperación surja se requiere

de la convergencia de tres condiciones: (1) individuos que no pueden alcanzar por sí solos la realización de algún fin, y por ende, necesitan asociarse con otros para su consecución, (2) individuos que estén capacitados y dispuestos a llegar a acuerdos (3) e individuos que tengan la expectativa de que sus contrapartes también estarán dispuestas y capacitadas para cumplir dichos acuerdos. Este último ingrediente corresponde a la confianza.

Así, ninguna asociación será efectiva si los actores creen que el otro no estará dispuesto o habilitado para cumplir con la palabra empeñada (Torche & Valenzuela, 2011), y, al contrario, tienen la expectativa de que el otro traicionará o fallará en el cumplimiento de los acuerdos.

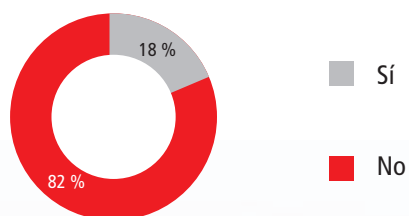
Adicionalmente, Kramer plantea que los individuos que consideran a contrapartes como individuos no confiables tenderán ellos mismos a comportarse de modo no confiable: *“Si quienes confían sienten que no se puede confiar en otras personas, hay menos presión moral sobre ellos para decir la verdad, y en ciertas circunstancias pueden sentir que mentir, engañar y otros comportamientos similares son necesarios por razones defensivas, porque todos los demás se lo están haciendo a ellos”* (Kramer, 1999). Por el contrario, si un individuo percibe que el otro actúa con deferencia hacia él, es más probable que el individuo que ha recibido el gesto esté dispuesto a corresponder con un comportamiento similar.

Si el gesto se devuelve y reproduce, pueden surgir una serie de normas de conducta, valores como la honorabilidad (honrar la palabra empeñada) y dinámicas de reconocimiento (se valora al otro por lo que ha hecho y por su inclinación a actuar íntegramente). Esto, a su vez, puede cristalizar en una cultura de la asociatividad: inclinación generalizada a actuar con responsabilidad respecto a las promesas contraídas.

Asociatividad en Chile

En Chile en general la pertenencia a asociaciones ha disminuido, así lo muestra la Encuesta Bicentenario al comparar el año 2006 y el año 2013, incluso los grupos religiosos –los más mencionados en ambos años– bajan en su porcentaje de pertenencia desde un 26% a un 18% en este año.

¿Actualmente es Ud. Personalmente miembro o pertenece a alguna de las asociaciones que figuran en la siguiente lista?



Fuente: Encuesta Bicentenario UC - Adimark 2013

b) Capital Social

El establecimiento de dinámicas de cooperación y de una cultura de asociación puede derivar en la generación y fortalecimiento del capital social de una sociedad.

El capital social corresponde a la posesión de una red de relaciones sociales que favorecen *“la membresía, el reconocimiento y el apoyo mutuo entre individuos”* (Bourdieu, 1990).

Al contar con el apoyo de otros, los individuos pueden acceder a la información, a los recursos y a los contactos que ellos disponen, empoderándose y mejorando su posición y participación en el sistema social. Así, por ejemplo, poseer capital social se puede relacionar con mayores facilidades para acceder a determinados puestos o lugares de trabajo, acceder a información útil para moverse en el mercado, acceder a préstamos o créditos, entre otros (Portes, 2000).



Adicionalmente, la literatura señala que la participación en redes de apoyo y membresía se asocia con una mayor sensación de pertenencia, empoderamiento e inclusión social. Esto, porque la posesión de relaciones sociales donde son considerados, apoyados y valorados por otros suele repercutir positivamente en el autoestima de los individuos, ya que pueden auto percibirse como individuos útiles para su entorno y generadores de aportes dignos de reconocimiento.

c) Cohesión Social

La “cohesión social” refiere a la existencia de vínculos y prácticas de respeto e identificación mutua entre los individuos, lo que genera un “sentido de comunidad” básico entre los individuos de una sociedad, por más diferencias que puedan presentar entre ellos. *“Generalmente hay acuerdo en que la cohesión social es (...) la manifestación de una sociedad intacta, marcada por la solidaridad y la amabilidad, y por una especie de espíritu de equipo”* (Bertelsmann Foundation, 2013).

La ausencia de cohesión se traduce en fragmentación y atomización social, escenario en el que prima la percepción de que no se puede contar ni esperar el apoyo, la consideración y/o el respeto de los otros individuos. De esta forma, los “otros” pasan a ser percibidos como fuente de riesgos y amenazas para la realización de los propios fines y la conservación de la propia integridad, y por esta razón el “estar alerta” y el “andar a la defensiva” se transforma en el modo común de estar en sociedad.

Este contexto de desconfianza repercute negativamente en el bienestar social: la percepción de que se vive rodeado de amenazas y hostilidades genera sentimientos de temor, desamparo, decepción y animadversión hacia el mundo. A su vez, estos sentimientos predisponen a la desafección, a la crispación y/o a la confrontación al momento de entrar en contacto con otros.

Mayer, Davis, & Schoorman plantean: *“Quien confía mucho (high truster) tiene menos probabilidades de ser infeliz, tener conflictos o ser inadaptado; él o ella le gusta más a los otros y es buscado más a menudo como amigo”* (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995). Así, tener confianza se asocia con la creencia de que los “otros” (los distintos a uno) no necesariamente actuarán de forma desconsiderada o mal intencionada, en desmedro de los intereses de los demás. Basados en esta creencia, los individuos se sienten más seguros para expresarse y actuar, más abiertos a escuchar las opiniones ajenas y más dispuestos a modificar los propios pareceres en el contraste con las miradas de los otros. En consecuencia, los encuentros sociales se relajan, y la **sociabilidad se torna un asunto más fluido y menos estresante** (Kramer, 1999; Ward & Meyer, 2009; Guinot, Chiva & Roca-Puig, 2014).

4. ¿Por qué es necesaria la confianza?

Si bien la confianza se ha reconocido como un componente esencial para el funcionamiento de todo tipo de sociedades se ha destacado reiteradamente que ésta cobra especial importancia para la integración y funcionamiento de la sociedad actual. Chile nos entrega un importante ejemplo de la creciente diversificación y complejización de la sociedad al ser un país abierto al mundo donde la diversificación de sus exportaciones, el desarrollo de crecientes tratados de libre comercio y el establecimiento de acuerdos comerciales, llevó al país a ocupar el primer lugar para hacer negocios dentro de América Latina, según informe *Doing Business* (año 2013), publicado por el Banco Mundial. Este dinamismo y apertura insertan a Chile en una creciente red en el mercado mundial. A su vez, en los últimos años el número de inmigrantes que han accedido a nuestro país ha aumentado considerablemente, donde de acuerdo al Departamento de Extranjería y Migración la cifra de residentes extranjeros regulares llega a más de 441 mil (año 2014).

Los procesos de urbanización, migración, globalización cultural y el surgimiento de nuevos estilos de vida que caracterizan a las sociedades en proceso de desarrollo impactan en la sociedad civil y política, haciendo que la convivencia social deje de estar circunscrita a las relaciones entre individuos conocidos y cercanos entre sí y pase a estar marcada principalmente por el encuentro entre extraños.

Es así como en las sociedades actuales no sólo la convivencia pasa a estar caracterizada por el vínculo con extraños, sino que la sociedad comercial también pasa a depender de éstos. De esta manera, en la medida que se pasa de

una economía cerrada a una globalizada, de una economía basada en el trabajo físico y las materias primas a una basada en el conocimiento y la información y de un sistema económico organizado en torno estructuras industriales y burocráticas a otra caracterizada por la externalización y la dinámica de redes, la dependencia del fruto del propio trabajo respecto de extraños se incrementa. En este sentido, la cooperación y la división del trabajo también deja de estar restringida a los vínculos con conocidos y pasa a depender intensivamente de las interacciones con extraños.

Por esta razón, la sociedad actual puede ser entendida como una sociedad compleja, conformada por extraños que se requieren entre sí para una multiplicidad de acciones. El "extraño" es aquel que no conocemos, con quien no poseemos intimidad y, por ende, con quien sólo mantenemos una relación impersonal, pues no existe una historia y una memoria compartida que una emocionalmente a las partes y las dote de un sentido de familiaridad (Torche & Valenzuela, 2011). La extrañeza quedaría así definida por la condición de impersonalidad y anonimato.

A pesar de que la convivencia y/o cooperación entre extraños sea inevitable en la sociedad actual, no quiere decir que su logro sea de fácil solución. Esto se debe a que en este escenario de desconocimiento mutuo, ninguno de los actores dispone de información suficiente sobre las intenciones o inclinaciones del otro, ni tampoco existen compromisos afectivos o morales que los aten, de tal forma que no es posible predecir las decisiones o acciones que el otro tomará. Por ello, es posible que los individuos consideren que es preferible no involucrarse con otros, lo que podría

provocar el cese de las relaciones sociales y un eventual colapso de los sistemas sociales (por ejemplo: disminución de la inversión, abstención electoral, aislamiento social, etc.).

A modo de síntesis, se puede afirmar que el **desafío** que plantea el tipo de situaciones sociales que caracterizan a las sociedades actuales consiste en **cómo impulsar la cooperación y la convivencia entre individuos que dependen entre sí pero que no cuentan con la información o los mecanismos de control necesarios para garantizar que los otros actuarán velando por su integridad o intereses** y, por ende, que corren el riesgo de ser dañados o traicionados.

Dadas estas características, **la confianza aparece como un medio privilegiado para sortear las dificultades propias de las situaciones sociales**

descritas anteriormente. Siguiendo a Heimer (2003), Gambetta (1988) y Luhmann (1996), las dificultades que presentan estas situaciones y que hacen necesaria la confianza se pueden ordenar en cuatro condiciones, a saber: dependencia, doble contingencia, incertidumbre y vulnerabilidad.

a) Dependencia

Confiar se vuelve relevante cuando existen ciertos objetivos que no podríamos lograr sin la cooperación de los otros. Precisamente porque somos interdependientes, necesitamos establecer relaciones de confianza con los demás. *“Los participantes están inseguros y vulnerables cuando carecen de información acerca de lo que otros pueden hacer y harán, pero también tienen una participación en la interacción, porque algunos de sus objetivos no pueden ser logrados sin la cooperación de otros.”* (Heimer, 2003).



b) Vulnerabilidad

Tal como señala Messick y Kramer, la decisión de confianza siempre implica un riesgo cuyos costos dependen de las acciones de otros: *“lo que estos ejemplos tienen en común, y lo que revelan sobre nuestra definición actual de confianza, es que implican una decisión cuyos costos potenciales dependerán de las acciones de otra persona”* (Messick & Kramer, 2003). Si no existiera un riesgo, es decir, si no estuviera en juego algo valioso para el actor, la confianza no sería un tema relevante (Dasgupta, 1988)

Para Cook, Hardin & Levi (2005), la capacidad de asumir riesgos o la aversión que tengamos al mismo precisamente determinará nuestro nivel de confianza.

“Sostenemos que tomar una serie de conductas de riesgo es indispensable para la construcción de una relación de confianza (...). En un escenario típico de construcción de confianza, dos personas se dan cuenta que potencialmente pueden beneficiarse de la participación en el intercambio social. (...) Sin embargo, siempre está el riesgo de una pérdida potencial si la pareja resulta no ser confiable.” (Cook, Hardin & Levi, 2005).

c) Doble contingencia

La confianza se vuelve necesaria en aquellas situaciones donde experimentamos al otro como contingente y donde a la vez el otro nos experimenta como contingente a nosotros. Ambas partes deben presuponer que el otro tiene cierto grado de libertad en su actuar, y en consecuencia, que la conducta del otro no está determinada.

Esta no determinación ni “determinabilidad” de la conducta ajena introduce el riesgo de decepción de las expectativas depositadas en el otro. Como plantea Dasgupta (1988), precisamente porque existe posibilidad de incongruencia entre las expectativas y acciones de las partes la confianza se vuelve problemática.

d) Incertidumbre

Relacionado con el punto anterior, la confianza emerge como un problema cuando se tiene cierto manejo de información sobre el otro, pero de manera incompleta. Sin información, el riesgo será tal que se preferirá no confiar, en cambio, si la información es total, la confianza deja de ser un problema. Dasgupta agrega:

“Pero hay otra clase importante de casos donde la confianza, en el sentido que quiero utilizar el término, entra en juego. Esto es cuando otros saben algo sobre sí mismos o sobre el mundo que yo no sé, y cuando lo que yo debo hacer depende de mi ignorancia sobre estas materias.” (Dasgupta, 1988).

Existen diferentes formas de recoger información respecto a los otros. La experiencia propia y la opinión de terceros se vuelven fundamentales, así como también otros medios que nos permiten saber qué esperar del otro sin saber nada de él (nacionalidad, sexo, profesión, participación en algún grupo religioso, parentesco con alguien, etc.). De esta forma, se confía en base a la información disponible, pero bajo el supuesto de que esta información es siempre incompleta y nunca concluyente respecto de la respuesta del otro.

Sociedad Compleja

Urbanización, migración, diferenciación cultural.

Globalización del comercio, expansión de tecnologías de la información, organización en red.

Mayor complejidad

Mayor necesidad de confianza

- + dependencia
- + doble contingencia
- + incertidumbre
- + vulnerabilidad

5. Desafíos

Como se mencionó en la introducción, muchos de los escollos que enfrenta el Chile actual que obstruyen su avance por la senda del desarrollo pueden entenderse como la expresión de una “crisis de confianza”.

Por esta razón, el presente documento buscó aclarar por qué la confianza es un fenómeno relevante para el correcto funcionamiento de las sociedades actuales, y en especial para la realidad del Chile de hoy. Junto con esto, se propuso mostrar los importantes beneficios que el incremento de la confianza podría traer para nuestro país.

Una sociedad como la chilena, que se ha vuelto más compleja y diversificada, con ciudadanos más críticos y fiscalizadores de la conducta de las autoridades y basada en una economía globalizada que está integrada a los mercados internacionales, requiere de índices saludables de confianza si pretende asegurar la fortaleza y estabilidad de las instituciones, los mercados y la sociedad civil.

Así, la literatura revisada sugiere que para enfrentar el problema de la desafección política y falta de legitimidad de la ciudadanía hacia las instituciones que enfrenta nuestro país sería necesario, pero no suficiente, recurrir a sólidos mecanismos de control y regulación. Por ello, las medidas que buscan aumentar la transparencia de las instituciones, la relación entre el dinero y la política, las sanciones a los fraudes y corrupciones, entre otros, debieran ir acompañadas de un proceso de reconstrucción de la reputación y credibilidad de los actores políticos, de tal forma que la ciudadanía pueda confiar en la buena voluntad y honorabilidad de estos. Sin ello, sería difícil contrarrestar los malos índices de evaluación que tiene el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial en nuestro país.

La baja disposición a convivir y cooperar con otros tampoco podría ser resuelta con la sola presencia de vínculos personales. Nuestra sociedad se ha ido diversificando culturalmente (aumento de las migraciones, de las diferencias étnicas, religiosas, sexuales, políticas, etc.), y sin contar con una disposición a confiar que trascienda las relaciones entre conocidos, los estudios señalan que no sería posible lograr alcanzar buenos índices de cooperación y cohesión social. Por el contrario, la desconfianza podría intensificar los procesos de segregación, discriminación y conflictividad social, generando a un ambiente social hostil y poco amable para la vida.

Así mismo, la desconfianza respecto a la estabilidad de los mercados, las instituciones económicas y la voluntad de los agentes privados podría impactar negativamente en las tasas de inversión y en la innovación. Si se quiere abordar este problema, la literatura muestra que no será insuficiente recurrir sólo a la judicialización de los proyectos y a las regulaciones organizacionales. Sin un mínimo de confianza en los actores económicos, estos no podrán contar con la libertad y flexibilidad necesaria para lograr adaptarse a los vaivenes del mercado ni fomentar la creatividad entre los trabajadores, entre otros.

Como señalan Bradach & Eccles (1989), si las personas no pueden esperar que los otros actuarán de un modo benéfico o al menos no perjudicial para ellos, no podrán dejar de pensar y temer que los otros actuarán de forma oportunista, en desmedro de ellos. En consecuencia, no existirían las condiciones para que las personas decidan correr el riesgo de cooperar con otros, compartir con extraños, invertir o entregarle su apoyo a las instituciones.

En definitiva, los antecedentes presentados en este documento sugieren que si Chile no crea las condiciones para fomentar la confianza entre la población, nuestro país corre el riesgo de ver paralizado su crecimiento, deteriorada su democracia y disminuida la vigorosidad y bienestar de la sociedad civil.

Por esta razón, sostenemos que los bajos índices de confianza que exhibe nuestro país debieran ser motivo de preocupación pública, y por lo mismo, proponemos que Chile debiera plantearse como uno de sus objetivos estratégicos incrementar los niveles de confianza entre la población.

Como primera tarea para el futuro, será necesario estudiar y sistematizar los mecanismos que pueden explicar cómo se construye la confianza. La literatura muestra que existen una gran variedad de enfoques:

El enfoque racional plantea que la decisión de confiar dependería de la información disponible sobre los intereses e incentivos que los actores tienen para cooperar y cuidar la relación; el enfoque procesual señala que la confianza surge de una historia de interacciones entre individuos que van demostrando su confiabilidad y así van creando una buena reputación; el enfoque institucional propone que la confianza surge de los marcos normativos que definen los roles de las personas en una determinada situación; el enfoque grupal plantea que la confianza surge automáticamente entre aquellos que se reconocen como miembros de un mismo grupo; por último, el enfoque moral propone que la confianza sólo es posible cuando existe la creencia generalizada y culturalmente creada de que todos los individuos, por el solo hecho de pertenecer a la especie humana, tienen una inclinación natural a comportarse correctamente.

Emprendiendo este proceso de investigación y ordenamiento previo sobre los mecanismos que explicarían el surgimiento de la confianza, se

podrá contar con las condiciones necesarias para crear instrumentos de medición e intervención de calidad, que permitan monitorear y fomentar constantemente la confianza en nuestro país.

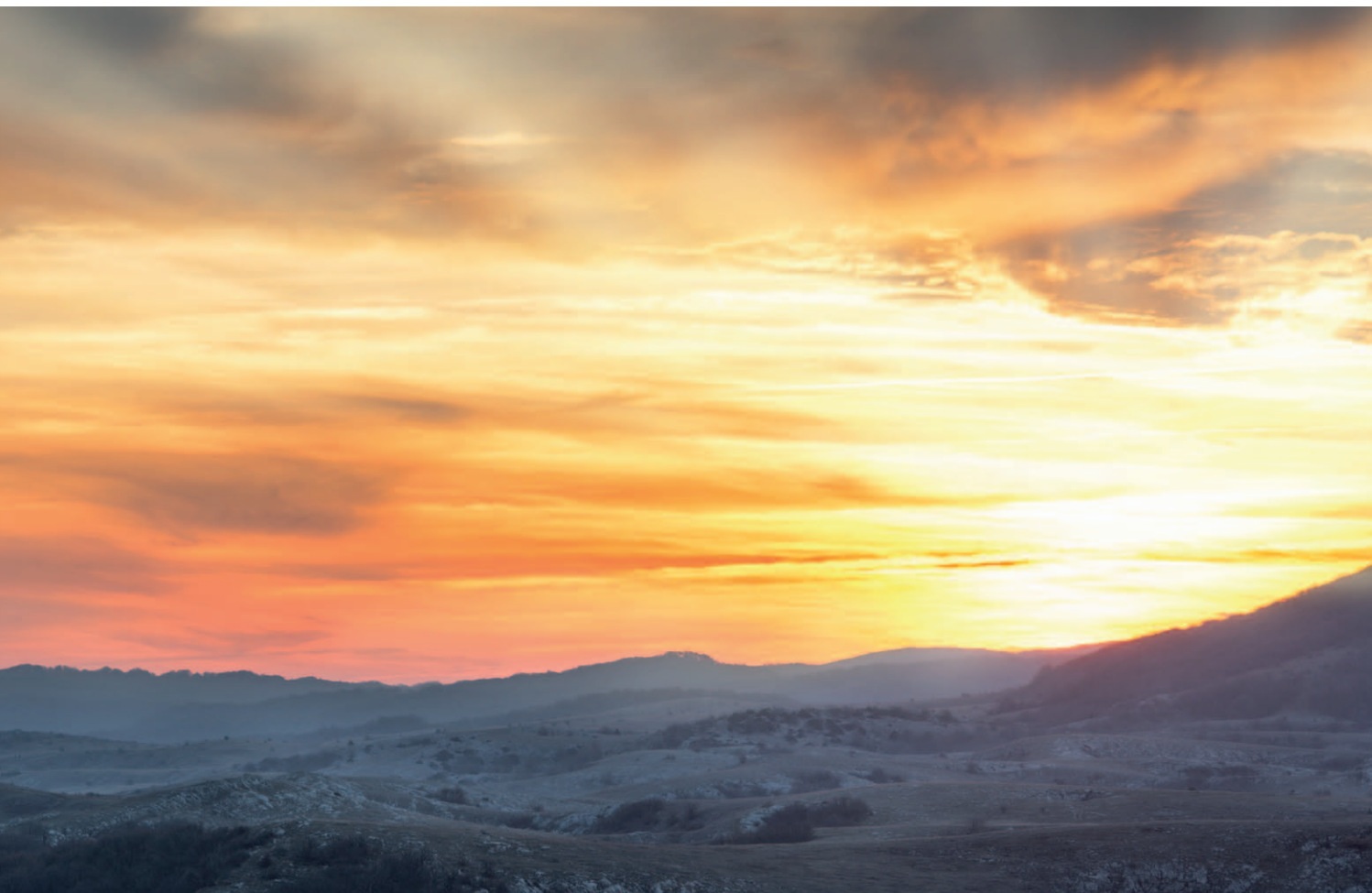
La medición de la confianza se constituye como una segunda tarea. Como es posible vislumbrar a la luz de lo expuesto en el presente documento, la medición de la confianza a nivel global no ha sido trivial, de ahí que la búsqueda de la medición más pertinente para el concepto de confianza sea un inmenso desafío no sólo para Chile. A nivel internacional las encuestas *World Values Survey*, *General Social Survey* y *European Social Survey* son las que han proporcionado la mayor parte de la evidencia relativa a las actitudes acerca de la confianza y las diferencias interculturales en este tema.



En Chile, es importante relevar el hecho de que las mediciones sobre confianza han sido esfuerzos aislados que no se comunican entre sí, apuntan a distintas dimensiones, pero no es posible establecer a ciencia cierta que sean complementarias. Por lo mismo, se hace necesaria una medición de la confianza que sea global y que permita posicionar el tema como un ámbito estratégico para el país. *“Lo que no se define no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre”*.⁸

Al mismo tiempo para el Centro de Políticas Públicas UC, es un desafío sustantivo contribuir de manera práctica a transformar el tema de la confianza en una materia de interés público que dialogue con las necesidades y expectativas de toda la

ciudadanía, otorgándole un espacio privilegiado en la contingencia nacional. La pregunta clave que sobreviene después del análisis realizado es ¿Cómo se construye Confianza? ¿Es posible construir confianza a nivel país? Este reto práctico nos interpela como sociedad sobre todo por las importantes implicancias que tiene la confianza sobre el desarrollo de nuestro país. Para avanzar en la respuesta a estas interrogantes es necesario trabajar, como ya se mencionó, en la sistematización de mecanismos que propicien la confianza y en la medición de la misma. Estos procesos podrán delimitar la hoja de ruta de la construcción de confianza en Chile.



⁸ Frase atribuida a Lord Kelvin (William Thomson) y a Peter F. Drucker.

Bibliografía

- Almond, G., & Sidney, V. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Arnett, R., Harden Fritz, J., & Bell, L. (2009). Dialogic ethics: Meeting differing grounds of the "good". In R. Arnett, J. Harden Fritz, & L. Bell, *Communication ethics literacy: Dialogue and difference* (pp. 79-99). Thousand Oaks, California, US: SAGE Publications, Inc.
- Banfield, E. C. (1958). *The Moral Basis of a Backward Society*. Glencoe: The Free Press.
- Barber, B. (1983). *The logic and limits of trust*. New Jersey: Rutgers.
- Bertelsmann Foundation. (2013). *Social Cohesion Radar. Measuring Common Ground. An International Comparison of Social Cohesion*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bonacich, P., & Schneider, S. (1992). Communication networks and collective action. In W. Liebrand, D. Messick, & H. Wilke, *Social dilemmas: Theoretical issues and research findings. International series in experimental social psychology* (pp. 225-245). Elmsford, NY, US: Pergamon Press.
- Bourdieu, P. (1990). *The Logic of Practice*. Cambridge: Polity Press.
- Bradach, J. L., & Eccles, R. G. (1989). Price, Authority, And Trust: From Ideal Types To Plural Forms. *Annual Review of Sociology*, 15, 97-118.
- Braithwaite, V. (1998). Trust and Government. In V. Braithwaite, & M. Levi, *Communal and Exchange Trust Norms: Their Value Base and Relevance to* (pp. 46-74). New York: Russell Sage Publications.
- Buchan, N. R., Croson, R., & Dawes, R. M. (2002). Swift neighbors and persistent strangers: A cross cultural investigation of trust and reciprocity in social exchange. *American Journal Sociology*, 108(1), 168-206.
- Cook, K. S., Hardin, R., & Levi, M. (2005). *Cooperation Without Trust? (Vol. IX)*. New York: Russell Sage Foundation.
- Cook, K. S., Yamigishi, T., Cheshire, C., Cooper, R., Matsuda, M., & Mashima, R. (2005). Trust Building via Risk Taking: A Cross Societal Experiment. *Social Psychology Quarterly*, 68, 121-142.
- Dasgupta, P. (1988). Trust as a Commodity. In D. Gambetta, *Trust: Making and breaking cooperative relations* (pp. 49-72). Massachusetts: Basil Blackwell.
- Delhey, J., & Newton, K. (2005). Predicting cross-national levels of social trust: Global pattern or Nordic exceptionalism? *European Sociological Review*, 21(4), 311-327.
- Eagly, A., & Chaiken, S. (1993). *Psychology of Attitudes*. Fort Worth: Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.
- Fukuyama, F. (1996). *Confianza (trust)*. (D. P. Salcedo, Trans.) Buenos Aires: Atlántida.
- Gambetta, D. (1988). Can we trust trust? In D. Gambetta, *Trust: Making and breaking cooperative relations* (pp. 213-238). Massachusetts: Basil Blackwell.
- Guinot, J., Chiva, R., & Roca-Puig, V. (2014). Interpersonal trust, stress and satisfaction at work: an empirical study. *Personnel Review*, 96-115.
- Habermas, J. (2008). *Conciencia Moral y Acción Comunicativa*. Madrid: Trotta.
- Hardin, R. (2001). Conceptions and Explanations of Trust. In K. S. Cook, *Trust in Society* (pp. 3-39). New York: Russell Sage Foundation.
- Heimer, C. A. (2003). Solving the problem of trust. In K. S. Cook, *Trust in Society* (p. 48).
- Inglehart, R. (1999). Democracy and Trust. In M. E. Warren, *Democracy and Trust* (pp. 88-120). Melbourne: Cambridge university Press.
- Khodyakov, D. (2007). Trust as a Process: A Three-Dimensional Approach. *Sociology*, 115-132.
- Knack, S., & Keefer, P. (1997). Does Social Capital Have an Economic Payoff? *Quarterly Journal of Economics*, 1251-1288.

- Kramer, R. M. (1999). Trust and distrust in organizations: Emerging Perspectives, Enduring Questions. *Annual Reviews*, 50, 569-598.
- Kymlicka, W. (2012). Responsible citizenship: A new approach. In R. Jones-Parry, & A. Robertson, *Commonwealth Governance Handbook 2012/13: Democracy, Development and Public Administration* (pp. 92-96). London: Commonwealth Secretariat.
- Luhmann, N. (1996). *Confianza*. (A. flores, Trans.) Barcelona: Anthropos.
- Mauss, M. (1967). *The Gift: Form and Function of Exchange in Archaic Society*. London: Routledge.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An Integrative Model of Organizational Trust. *The Academy of Management Review*, 20(3), 709-734.
- Messick, D. M., & Kramer, R. M. (2003). Trust as a Form of Shallow Morality. In K. S. Cook, *Trust in Society* (p. 29).
- Norris, P. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- OECD. (2013). *Government at a Glance 2013*. OECD Publishing.
- Offe, C. (1999). How can we trust our fellow citizens? In M. (. Warren, *Democracy and Trust* (pp. 42-87). Cambridge: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Portes, A. (2000). The Two Meanings of Social Capital. *Sociological Forum*, 1-12.
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Rotter, J. (1980). Interpersonal trust, trustworthiness, and gullibility. *American Psychologist*, 1-7.
- Rousseau, D., Sitkin, S., Burt, R., & Camerer, C. (1998). Not so different after all: A cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 393-404.
- Silver, A. (1990). Friendship in Commercial Society: Eighteenth-Century Social Theory and Modern Sociology. *The University of Chicago*, 95(6), 1474-1504
- Sztompka, P. (1999). *Trust: a sociological theory*. Cambridge University Press.
- Torche, F., & Valenzuela, E. (2011). Trust and reciprocity: A theoretical distinction of the sources of social capital. *European Journal of Social Theory*, 14(2), 181-198.
- Tyler, T. (1998). Trust and Democratic Governance. In V. Braithwaite, & M. Levi, *Trust and Governance* (pp. 269-294). New York: Russell Sage Foundation.
- Tyler, T. R. (2003). Trust within organisations. *Personnel Review*, 32(5), 556-568.
- Tyler, T., & DeGoey, P. (1996). Collective restraint in social dilemmas: Procedural justice and social identification effects on support for authorities. *Journal of Personality and Social Psychology*, 482-497.
- Valenzuela, E. (2014). La paradoja de la confianza. *Temas de la Agenda Pública*, 9(66).
- Valenzuela, E., & Cousiño, C. (2000). Sociabilidad y Asociatividad, un ensayo de sociología comparada. *Estudios Públicos*, 77, 322-339.
- Ward, P., & Meyer, S. (2009). Trust, Social Quality and Wellbeing: A Sociological Exegesis. *DEVELOPMENT AND SOCIETY*, 339-363.
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zaheer, A., McEvily, B., & Vicenzo, P. (1998). Does Trust Matter? Exploring the Effects of Interorganizational and Interpersonal Trust on Performance. *Organization Science*, 9(2), 141-159.

Tomás Arellano Salas	Investigador Centro de Políticas Públicas UC
Sofía Brahm Justiniano	Investigadora Centro de Políticas Públicas UC
Macarena Cea Martínez	Subdirectora de Investigación Aplicada Centro de Políticas Públicas UC
Ignacio Irrázaval Llona	Director Centro de Políticas Públicas UC
Eduardo Valenzuela Carvallo	Decano Facultad de Ciencias Sociales UC



Centro UC
Políticas Públicas

Este informe ha sido preparado por el Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile en el marco de un convenio de colaboración con Banco Santander Chile, a petición de la División de Comunicaciones, Estudios y Políticas Públicas. El propósito de este documento es brindar información a la ciudadanía y contribuir al debate nacional en esta materia. Las opiniones acá expresadas deben ser atribuidas a los autores y no al Banco, ni tampoco a su Directorio, ni al resto de sus ejecutivos.





 Santander

Centro UC
Políticas Públicas