

## 7. LA CULTURA POLÍTICA\*

por GABRIEL A. ALMOND y SIDNEY VERBA

### Un enfoque sobre la cultura política

Éste es un estudio sobre la cultura política de la democracia y las estructuras y procesos sociales que la sostienen. La fe de la Ilustración en el inevitable triunfo de la razón y de la libertad del hombre ha sido sacudida dos veces en las últimas décadas. El desarrollo del fascismo y del comunismo, después de la primera guerra mundial, suscitó serias dudas acerca de la inevitabilidad de la democracia en Occidente; y aún no podemos estar seguros de que las naciones del continente europeo lleguen a descubrir una forma estable de proceso democrático que se acomode a sus instituciones sociales y a su cultura particular, sólo podemos confiar en que conjuntamente descubrirán una democracia europea.

Sin haber resuelto primero estas dudas, los sucesos que siguieron a la segunda guerra mundial han hecho surgir problemas de alcance mundial acerca del futuro de la democracia. Las «estallidos nacionales» en Asia y África, así como la presión casi universal de pueblos anteriormente sometidos y aislados para ser admitidos en el mundo moderno, han planteado esta cuestión, de carácter particularmente político, en el contexto más amplio del futuro carácter de la cultura mundial. El cambio de cultura ha adquirido un nuevo significado en la historia del mundo. El progreso en el conocimiento y control de la naturaleza, que tuvo su momento importante en Occidente hace tres o cuatro siglos, se ha transformado en un proceso mundial, y su ritmo se ha acelerado, pasando de siglos a décadas.

El problema central de la ciencia política consiste en saber cuál será el contenido de esta nueva cultura mundial. Ya tenemos una respuesta parcial a esta pregunta, y podríamos haberla adelantado, partiendo de nuestro conocimiento de los procesos de difusión cultural.<sup>1</sup> Los bienes físicos y sus modos de producción parecen ofrecer menos dificultades para su difusión. Es evidente que estas facetas de la cultura occidental se difunden rápidamente, junto con la tecnología de la que dependen. Ya que la modernización

\* Ed. original: G. A. Almond y S. Verba, *The Civic Culture*, cap. 1, «An Approach to Political Culture», Princeton University Press, 1963.

1. Ralph Linton, *The Study of Man: An Introduction*, Nueva York, 1936, pp. 324-46

económica y la unificación nacional exigen una gran inversión social, en el más alto nivel, en concepto de transportes, comunicaciones y educación que, a su vez, requieren control, regulación y administración, se difunde también con relativa facilidad la pauta de una burocracia racional. El concepto de la burocracia eficaz tiene muchos puntos comunes con la idea de tecnología racional. Lucien Pye habla de una organización social moderna basada en una tecnología organizada.<sup>2</sup> Posee, en común con la ingeniería y la tecnología, una mezcla de racionalidad y autoridad. La ingeniería es la aplicación de racionalidad y autoridad a las cosas materiales; la organización social moderna consiste en su aplicación a los seres humanos y grupos sociales. Aunque el mundo no occidental está lejos de haber desarrollado con éxito una tecnología industrial y una burocracia eficiente, no hay duda que desea tales instituciones y las comprende en parte.

Lo problemático en el contenido de la cultura mundial naciente es su carácter político. Mientras que el movimiento, en el sentido tecnológico y de racionalidad organizadora, presenta gran uniformidad en todo el mundo, la dirección del cambio político es menos clara. Pero es posible discernir un aspecto en esta nueva cultura política mundial: será una cultura política de participación. En todas las naciones jóvenes del mundo está ampliamente difundida la creencia de que el individuo corriente es políticamente importante; que debe ser un miembro activo del sistema político. Grandes grupos de personas, que han permanecido apartadas de la política, solicitan su ingreso en la misma. Y son raros los dirigentes políticos que no se declaran solidarios con esta meta.

Aunque esta próxima cultura política mundial aparece dominada por el impulso de la participación, no se sabe cuál será el modo de dicha participación. Las naciones nuevas se enfrentan a dos modelos diferentes de Estado moderno de participación: el democrático y el totalitario. El primero ofrece al hombre medio la oportunidad de participar en el proceso de las decisiones políticas en calidad de ciudadano influyente; el segundo le brinda el papel de «súbdito participante».<sup>3</sup> Ambos modelos tienen sus atractivos para las naciones jóvenes, y no puede decirse cuál vencerá; si es que no surge una nueva combinación de los dos.

Si el modelo democrático del Estado de participación ha de desarrollarse en estas naciones, se requerirá algo más que las instituciones formales de una democracia: el sufragio universal, los partidos políticos, la legislatura electiva. Éstas, de hecho, se incluyen también en el modelo totalitario de participación, en un sentido formal ya que no funcional. Una forma democrática del sistema político de participación requiere igualmente una cultura política coordinada con ella. Ahora bien, la aplicación de la cultura política de los países democráticos occidentales a las naciones jóvenes enfrenta serias dificultades. Hay dos razones principales. La primera de ellas afecta a la naturaleza misma de la cultura democrática. Las grandes ideas de la democracia —libertad y dignidad del individuo, principio de gobierno con el consentimiento de los gobernados— son conceptos

2. Committee on Comparative Politics, Social Science Research Council, «Memorandum on the Concept of Modernization», noviembre 1961.

3. Véase Frederick C. Barghoorn, «Soviet Political Culture», documento preparado para el *Summer Institute on Political Culture*, bajo el patrocinio del Committee on Comparative Politics, Social Science Research Council, verano de 1962.

elevados y fecundos. Atraen a muchos de los líderes de los nuevos Estados y de otras naciones más antiguas en período de renovación. Pero los principios impulsores de la política democrática y de su cultura cívica —la manera como los dirigentes políticos toman sus decisiones, sus normas y actitudes, así como las normas y actitudes del ciudadano corriente, sus relaciones con el gobierno y con los demás conciudadanos— son componentes culturales más sutiles. Tienen las características más difusas del sistema de creencias o de códigos de relaciones personales que, como nos dicen los antropólogos, se difunden sólo con grandes dificultades, experimentando cambios sustanciales durante el proceso.

Realmente, la ciencia social de Occidente sólo ha iniciado la codificación de las características operativas de la política democrática. La doctrina y la práctica de una burocracia racional como instrumento de los poderes políticos democráticos tienen menos de un siglo de existencia. Sólo en 1930 se expresaron por primera vez en Inglaterra dudas acerca de la posibilidad de una burocracia neutral, y estas dudas continúan muy extendidas actualmente en el continente europeo. La compleja infraestructura de la política democrática —partidos políticos, intereses de grupo y medios de comunicación masiva—, así como la comprensión de sus móviles internos, normas operativas y precondiciones psicosociales penetran actualmente en la conciencia occidental. De este modo, se proporciona a los dirigentes de las naciones jóvenes una imagen oscura e incompleta de una política democrática, deformando gravemente la ideología y las normas legales. Lo que debe aprenderse de una democracia es cuestión de actitudes y sentimientos, y esto es más difícil de aprender.

La segunda razón de las dificultades que encuentra la difusión de una democracia entre las nuevas naciones radica en los problemas objetivos con que se enfrentan dichas naciones. Entran en la historia con sistemas tecnológicos y sociales arcaicos, atraídas por el brillo y el poder de las revoluciones tecnológicas y científicas. No es difícil darse cuenta de las razones que las empujan hacia una imagen tecnocrática de la política: una política en la que predomina la burocracia autoritaria y en que la organización política se transforma en divisa para la ingeniería humana y social.

Pero en muchos casos, tal vez en todos, aunque en diferente medida, los líderes de las naciones en vías de modernización advierten las deformaciones y los peligros que se presentan al adoptar una forma autoritaria de sistema político. Aunque no puedan captar plenamente los equilibrios sutiles del sistema político democrático y las facetas más finas de la cultura cívica, tienden a interpretar su legitimidad como la expresión de un movimiento hacia el sistema político humano. Al caracterizar su situación no hemos conseguido un elemento significativo. Porque, aunque es cierto que estas naciones están fascinadas por la ciencia y la tecnología y atraídas hacia un sistema político tecnocrático como medio para alcanzar las cosas nuevas de este mundo, son también hijos de sus propias culturas tradicionales y preferirían respetar esas culturas, si les dejaran la opción.

## **La cultura cívica**

La cultura cívica es una respuesta a dicha ambivalencia pues no es una cultura moderna, sino una mezcla de la modernización con la tradición. C. P. Snow, con su peculiar

prosa acerada, nos ha presentado una dicotomía exagerada entre las culturas humanística y científico-técnica. Shils toma su punto de partida en Snow, arguyendo que ha notado la falta de una tercera cultura —la cultura cívica— que, al contener las otras dos culturas, la científica y la humanística-tradicional, las capacita para la mutua influencia e intercambio sin que se destruyan ni polaricen entre sí.<sup>4</sup>

Herring, apoyándose de modo parecido en la dicotomía de Snow, afirma que la cultura occidental es pluralista, y que la tesis de Snow de un grado de conflicto entre la ciencia y el humanismo, de carácter más tradicional, pasa por alto la diversidad cultural de la sociedad occidental y, en particular, la cualidad común a las culturas científica y democrática: su actitud experimental. Herring opina que ciencia y democracia tienen un origen común en la cultura humanística de Occidente. Pero, al tener funciones distintas, difieren en aspectos importantes. La ciencia es racional, avanza en línea recta, «... aborrece medias soluciones». La cultura democrática o cívica surgió como una forma de cambio cultural «económico» y humano. Sigue un ritmo lento y «busca el común denominador».<sup>5</sup>

El desarrollo de la cultura cívica en Inglaterra puede entenderse como resultado de una serie de choques entre modernización y tradicionalismo, choques con la suficiente violencia como para realizar cambios significativos, pero, sin embargo, no tan fuertes o concentrados en el tiempo para causar desintegración o polarización. Debido en parte a su seguridad insular, Inglaterra llegó a la era del absolutismo y unificación nacional con capacidad para tolerar mayor autonomía aristocrática, local y corporativa de la que pudo ser admitida por la Europa continental. Un primer paso en el camino de la secularización fueron la separación de la Iglesia de Roma y los comienzos de tolerancia para diversos credos religiosos. Un segundo paso fue el nacimiento de una clase comerciante próspera y consciente de su valía, así como la participación de la monarquía y la nobleza en los riesgos y cálculos del comercio y de los negocios.

Aristócratas independientes con un poder local seguro en el campo, valerosos inconformistas, mercaderes ricos y conscientes de su poder: he aquí las fuerzas que transformaron la tradición de los territorios feudales en tradición parlamentaria y capacitaron a Inglaterra para atravesar la era del absolutismo sin sufrir merma en su pluralismo. Gran Bretaña inició así la revolución industrial con una cultura política en sus clases rectoras que le permitió absorber sin profundas discontinuidades los grandes y rápidos cambios en la estructura social de los siglos XVIII y XIX. El partido aristocrático de los *Whigs* logró formar una coalición con los mercaderes e industriales inconformistas, y establecer firmemente los principios de la supremacía y representación parlamentarias. Las fuerzas tradicionales aristocráticas y monárquicas asimilaron esta cultura cívica en una medida suficiente para competir con las tendencias secularizadoras en favor del apoyo popular y,

4. C. P. Snow, *The Two Cultures and the Scientific Revolution*, Nueva York, 1961, y Edward A. Shils, *Demagogues and Cadres in the Political Development of the New States*, memorándum preparado para el Committee on Comparative Politics, Social Science Research Center, septiembre 1961, pp. 20-21. Hemos tomado el título de este apartado del trabajo de Shils, y del empleo del concepto «civismo» en otros escritos suyos. Para un excelente análisis de las relaciones entre las culturas científica y humanística, véase Shils, «The Calling of Sociology», en T. Parsons; E. Shils; K. Naegle, y J. Pitts, *Theories of Society*, Nueva York, 1961, vol. II, pp. 1414 y ss.

5. E. P. Herring, «On Science and the Polity», *Items*, Consejo de Investigaciones de Ciencias Sociales, vol. XV, núm. 1, tomo 2, marzo 1961, p. 1.

ciertamente, para mitigar su racionalismo y transmitirles el amor y el respeto hacia el carácter sagrado de la nación y sus antiguas instituciones.

Nació así una tercera cultura, ni tradicional ni moderna pero que participaba de ambas, una cultura pluralista basada en la comunicación y la persuasión, una cultura de consenso y diversidad, una cultura que permitía el cambio, pero también lo moderaba. Fue la cultura cívica. Una vez consolidada, las clases trabajadoras podían entrar en el juego político y, a través de un proceso de tanteos, encontrar el lenguaje adecuado para presentar sus demandas y los medios para hacerlas efectivas. En esta cultura de diversidad y consenso, racionalismo y tradicionalismo, pudo desarrollarse la estructura de la democracia inglesa: parlamentarismo y representación, el partido político colectivo y la burocracia responsable y neutral, los grupos de intereses asociativos y contractuales y los medios de comunicación autónomos y neutrales. El parlamentarismo inglés incluía las fuerzas tradicionales y modernas; el sistema de partidos las reunía y combinaba; la burocracia era responsable ante las nuevas fuerzas políticas; y los partidos políticos, grupos de intereses y medios neutrales de comunicación se mezclaban continuamente con las agrupaciones difusas de la comunidad y con sus redes primarias de comunicación.

Nos hemos concentrado en la experiencia inglesa porque toda la historia del nacimiento de la cultura cívica está recogida en la historia inglesa, mientras que su desarrollo en los Estados Unidos y en los países del antiguo Imperio británico se inició cuando ya se habían ganado algunas de las batallas más importantes. En realidad, en el transcurso del siglo XIX, el desarrollo de la cultura democrática y de la infraestructura fue más rápido y menos equívoco en los Estados Unidos que en Inglaterra, puesto que los Estados Unidos constituían una sociedad nueva que se extendía rápidamente sin que, hasta cierto grado, la obstaculizaran instituciones tradicionales. Aunque sus modelos básicos son semejantes, las culturas cívicas de Inglaterra y de los Estados Unidos tienen un contenido algo diferente, y reflejan tales diferencias en sus historias nacionales y estructuras sociales.

En el continente europeo, el panorama es más variado. Aunque sus modelos difieren en muchos aspectos de los de Inglaterra y Norteamérica, los países escandinavos, Holanda y Suiza han elaborado su propia versión de una cultura política y de una práctica de adaptación y compromiso. En Francia, Alemania e Italia, los choques entre las tendencias modernizadoras y los poderes tradicionales parecen haber sido demasiado masivos y poco dispuestos al compromiso para que permitieran el nacimiento de una cultura comparada de adaptación política. La cultura cívica está presente en la forma de una aspiración o deseo, y la infraestructura democrática todavía no se ha conseguido.

Por consiguiente, la cultura cívica y el sistema político abierto son los grandes y problemáticos dones del mundo occidental. La tecnología y la ciencia occidentales han dejado de ser patrimonio único de Occidente y, por todas partes, están destruyendo y transformando sociedades y culturas tradicionales. ¿Podrán difundirse con la misma amplitud el sistema político abierto y la cultura cívica, que constituyen el descubrimiento del hombre para tratar, de una manera humana y razonable, el cambio y la participación sociales?

Al considerar el origen del sistema político abierto y de la cultura cívica —en realidad, al considerar las zonas del mundo occidental en que su nacimiento todavía se pone

en duda—, podemos ser víctimas de uno o de ambos de los estados de ánimo siguientes. El primero es de intriga o temor reverencial ante un proceso por el que la humanidad, en sólo una pequeña parte de la superficie terrestre, ha avanzado trabajosa y confusamente para domar la violencia de un modo razonable y humano, y se ha movido casi a ciegas hacia su transformación en un instrumento constructivo, capaz de servir a todos los intereses. En cuanto intriga o misterio, resulta ser una herencia cultural única, inasequible para los extraños. El segundo estado de ánimo es el pesimismo, y éste parece haber reemplazado al optimismo democrático que existía antes de la primera guerra mundial. ¿Cómo puede trasplantarse fuera de su contexto histórico y cultural un conjunto de acuerdos y actitudes tan frágiles, complicados y sutiles? O bien, ¿cómo pueden sobrevivir estas sutilezas y etiquetas humanas, incluso entre nosotros mismos, en un mundo aprisionado por una ciencia y técnica desenfrenadas, que destruyen la tradición, la comunidad humana y posiblemente incluso la vida misma?

Nadie puede dar respuestas definitivas a tales preguntas. Pero, como sociólogos, podemos plantear las preguntas de tal manera que obtengamos respuestas útiles. Mientras participamos, tal vez, de ese estado de ánimo de respetuosa admiración ante lo complicado del mecanismo democrático y la experiencia histórica única de la que ha surgido, nos enfrentamos a un reto histórico contemporáneo, para el que un estado de ánimo, en sí mismo, resulta respuesta inadecuada. Si queremos comprender mejor los problemas de la difusión de la cultura democrática, debemos ser capaces de especificar el contenido de *lo que* ha de ser difundido, desarrollar medidas apropiadas para ello y descubrir sus incidencias cuantitativas y su distribución demográfica en países con un ancho margen de experiencia democrática. Provistos de estos conocimientos, podremos especular racionalmente sobre «cuánto de qué cosa» debe encontrarse en un país antes de que las instituciones democráticas echen raíces en actitudes y expectativas congruentes.

Los esfuerzos realizados para resolver estos problemas se han basado, por lo general, en impresiones y deducciones obtenidas de la historia, en consecuencias extraídas de ideologías democráticas, en determinados tipos de análisis sociológico o introspecciones psicológicas. De este modo, en nuestros esfuerzos por calibrar las posibilidades de la democracia en países como Alemania e Italia, o en los territorios en desarrollo del mundo no occidental, tratamos frecuentemente de extraer «lecciones» de la historia inglesa y norteamericana. Se ha afirmado, por ejemplo, que la larga continuidad de la experiencia política inglesa y norteamericana y el proceso evolutivo gradual han contribuido a una democratización efectiva. De modo parecido, el crecimiento de una clase media fuerte y numerosa, el desarrollo del protestantismo y, en particular, de las sectas no conformistas del mismo se han considerado vitales para el progreso de instituciones democráticas estables en Inglaterra, en la Commonwealth y en los Estados Unidos. Se ha tratado de deducir de tales experiencias algunos criterios sobre las actitudes y el comportamiento que deben existir en otros países si han de llegar a un régimen democrático.

Todavía más frecuente que extraer deducciones de la historia es nuestra tendencia a derivar criterios de lo que debe ser difundido partiendo de las normas ideológicas e institucionales de la democracia. Se afirma que si un sistema democrático se basa en la participación influyente de la población adulta como un todo, el individuo debe utilizar el

poder de un modo inteligente para no alterar el sistema político. Teóricos de la democracia, desde Aristóteles a Bryce, han insistido en que las democracias se mantienen gracias a la participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos, a un elevado nivel de información sobre estos mismos asuntos y a un sentido muy difundido de responsabilidad cívica. Estas teorías nos dicen cómo debe ser un ciudadano democrático, si quiere comportarse de acuerdo con los presupuestos del sistema.

Un tercer tipo de investigación sobre las condiciones que favorecen el desarrollo de una democracia estable son los estudios de las condiciones económicas y sociales asociadas a sistemas democráticos. Se continúa así una vieja tradición aristotélica. Lipset clasificó las naciones de Europa (incluyendo la antigua Commonwealth) e Hispanoamérica en «democracias estables» y «democracias inestables y dictaduras». <sup>6</sup> La inclusión en uno u otro grupo se basaba en la trayectoria histórica de estos países. Reunió luego toda la información estadística asequible de las condiciones económicas y sociales en dichos países, el grado de industrialización y urbanización, el nivel de alfabetización y las pautas de educación. Sus resultados presentan un paralelismo relativamente convincente entre estos índices de «modernización» y una democratización estable. James Coleman, en un análisis semejante, que incluía Asia sudoriental, Asia meridional, Oriente Medio, África y Latinoamérica, halló también una estrecha correlación entre los índices de modernización y democratización. <sup>7</sup> El principal problema que presentan estos estudios es que se abandonan al campo inductivo las consecuencias culturales y psicológicas de tecnologías y procesos «modernos». Sabemos que las democracias, comparadas con otros sistemas políticos, tienden a poseer personas más educadas e instruidas, que sus ingresos per cápita y sus riquezas son mayores, y que disfrutan en mayor proporción de las comodidades de la civilización moderna. Pero este tipo de análisis no sólo omite la base psicológica de la democratización, sino que tampoco puede explicar los casos significativos que no se amoldan a la norma. Así, Alemania y Francia, que ocupan un puesto elevado en la escala de modernización, son clasificadas por Lipset entre las democracias inestables. Cuba y Venezuela, que se hallan entre las primeras en el desarrollo económico de América Latina, poseen un largo historial de dictadura e inestabilidad. Esta clase de análisis sugiere hipótesis, pero no nos dice directamente qué conjunto de actitudes se asocia con la democracia.

Otro tipo de enfoque sobre la cultura y la psicología de una democracia se basa en las introspecciones del psicoanálisis. Harold Lasswell es quien más ha avanzado al detallar las características de la personalidad de un «demócrata». <sup>8</sup> En su lista de cualidades democráticas incluye: 1) un «ego abierto», es decir, una postura cálida y acogedora en relación con el prójimo; 2) aptitud para compartir con otros valores comunes; 3) una orientación plurivalORIZADA antes que monovalORIZADA; 4) fe y confianza en los demás hombres, y 5) relativa ausencia de ansiedad. Si bien la relación entre estas características y una conducta democrática parece ser clara, las cualidades democráticas de Lasswell no

6. Lipset, Seymour M., *Political Man*, Nueva York, 1960, pp. 15 y ss.

7. Gabriel A. Almond y James Coleman, *The Politics of the Developing Areas*, Princeton, N. J., 1960, pp. 538 y ss.

8. *The Political Writings of Harold D. Lasswell*, Glencoe, Ill., 1951, pp. 195 y ss.; Lasswell, *Power and Personality*, Nueva York, 1946, pp. 148 y ss.

constituyen actitudes y sentimientos específicamente *políticos* y, en realidad, pueden encontrarse con mucha frecuencia en sociedades que no son democráticas en su estructura.

Nuestro estudio surge de este cuerpo teórico acerca de las características y condiciones previas de la cultura de la democracia. Hemos hecho una serie de experimentos, para probar algunas de estas hipótesis. Más que inferir las características de una cultura democrática de instituciones políticas o condiciones sociales, hemos intentado especificar su contenido, examinando actitudes en un número determinado de sistemas democráticos en funcionamiento. Y más que derivar las precondiciones sociales y psicológicas de una democracia partiendo de teorías psicológicas, hemos buscado determinar si tales relaciones se encuentran realmente en sistemas democráticos en funcionamiento, y hasta qué punto. No afirmamos que nuestro estudio acabará con la especulación y ofrecerá las proposiciones exactas y comprobadas de una teoría completa de la democracia; sostenemos, más bien, que algunas de estas proposiciones sobrevivirán a la comprobación mediante un análisis empírico-cuantitativo, y que algunas otras no lo harán. Esta fase experimental ha de enfocar y dirigir la investigación, ofreciendo algunas respuestas a antiguos problemas y sugiriendo algunas nuevas preguntas.

En otro sentido, confiamos contribuir también al desarrollo de una teoría científica de la democracia. La inmensa mayoría de las investigaciones empíricas sobre actitudes democráticas se ha realizado en los Estados Unidos. Además de nuestro propio país, hemos incluido en nuestro trabajo a Gran Bretaña, Alemania, Italia y México. Más adelante explicamos por qué hemos elegido estos países en concreto. Nuestro estudio de cinco países nos ofrece la oportunidad de escapar al particularismo norteamericano y descubrir si las relaciones basadas en datos norteamericanos se encuentran también en otros países democráticos, cuyas experiencias históricas y estructuras políticas y sociales son diferentes en cada caso.

## **Tipos de cultura política**

En nuestro estudio comparativo de las culturas políticas de cinco democracias contemporáneas empleamos una serie de conceptos y clasificaciones que será conveniente determinar y definir. Hablamos de «cultura política» de una nación antes que de «carácter nacional» o «personalidad formal», y de «socialización política», antes que del desarrollo o educación infantil en términos generales. No elegimos estos términos porque rechazamos las teorías psicológicas y antropológicas que relacionan las actitudes políticas con otros componentes de la personalidad, o porque no admitamos las teorías que subrayan la relación existente entre el desarrollo del niño en términos generales y la inducción del niño hacia sus roles y actitudes políticas de adulto. En realidad este trabajo no hubiera podido ser realizado sin las investigaciones precedentes de dichos historiadores, filósofos sociales, antropólogos, sociólogos, psicólogos y psiquiatras, que se han ocupado de estudiar las relaciones entre las características psicológicas y políticas de las naciones. El presente trabajo ha sido influenciado, concretamente, por la «cultura-personalidad» o «enfo-

que psicocultural» con relación al estudio de los fenómenos políticos. Este enfoque ha causado, en los últimos veinticinco años, una bibliografía teórica y monográfica muy importante.<sup>9</sup>

Empleamos el término cultura política por dos razones. En primer lugar, si queremos descubrir las relaciones entre actitudes políticas y no políticas y modelos de desarrollo, debemos separar las primeras de los últimos, aunque la separación entre ellos no sea tan marcada como pudiera sugerir nuestra terminología. Así, el término cultura política se refiere a orientaciones específicamente políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como actitudes relacionadas con la función de uno mismo dentro de dicho sistema. Hablamos de una cultura política del mismo modo que podríamos hablar de una cultura económica o religiosa. Es un conjunto de orientaciones relacionadas con un sistema especial de objetos y procesos sociales.

Pero también escogemos la palabra *cultura* política, antes que cualquier otro concepto especial, porque nos brinda la posibilidad de utilizar el marco conceptual y los enfoques de la antropología, la sociología y la psicología. Nuestro pensamiento se enriquece cuando empleamos, por ejemplo, categorías antropológicas y psicológicas, tales como socialización, conflicto cultural y aculturación. De modo parecido, nuestra capacidad para entender el nacimiento y transformación de los sistemas políticos crece al fijarnos en las teorías y especulaciones que se ocupan de los fenómenos generales de estructura y proceso sociales.

Reconocemos que los antropólogos utilizan el término cultura en muchos sentidos y que, al introducirlo en el vocabulario conceptual de las ciencias políticas, corremos pe-

9. Entre otros, pueden hallarse trabajos teóricos de tipo general con este enfoque en Ruth Benedict, *Patterns of Culture*, Nueva York, 1934; Alex Inkeles y Daniel Levinson, «National Character: The Study of Modal Personality and Socio-Cultural Systems», en Gardner Linzey, ed., *Handbook of Social Psychology*. Cambridge, Mass., 1954, vol. II; Bert Kaplan, ed., *Studying Personality Cross-Culturally*, Evanston, Ill., 1961; Abram Kardiner, *The Psychological Frontiers of Society*, Nueva York, 1939; Kardiner, *The Individual and His Society*, Nueva York, 1945; Clyde Kluckhohn, Henry Murray y David Schneider, *Personality in Nature, Society and Culture*, Nueva York, 1955; Harold D. Lasswell, «Psychopathology and Politics», en *Political Writings*; Nathan Lettes, «Psychocultural Hypotheses About Political Acts», en *World Politics*, vol. I, 1948; Ralph Linton, *The Cultural Background of Personality*, Nueva York, 1945; Margaret Mead, «The Study of National Character», en Daniel Lerner y Harold D. Lasswell, *The Policy Sciences*, Stanford, 1951. Particularmente importante para nuestro trabajo es Alex Inkeles, «National Character and Modern Political Systems», en Francis L. K. Hsu, ed., *Psychological Anthropology*, Homewood, Ill., 1961. Una de las contribuciones recientes más importantes a la teoría del carácter nacional y la cultura política es la obra de Lucian W. Pye, *Politics, Personality, and National Building*, New Haven, 1962, que desarrolla una teoría general de la personalidad y las actitudes políticas, y la aplica a un análisis de modelos de Burma.

Estudios de Alemania se incluyen en: R. Brikner, *Is Germany Incurable?*, Filadelfia, 1943; H. V. Dicks, «Personality Traits and National Socialist Ideology», *Human Relations*, vol. III, 1950; David Rodnick, *Postwar Germans*, New Haven, 1948, y Bertram Schaffner, *Fatherland. A Study of Authoritarianism in the German Family*, Nueva York, 1948.

Estudios de los Estados Unidos: Geoffrey Gorer, *The American People*, Nueva York, 1948; Margaret Mead, *And Keep Your Powder Dry*, Nueva York, 1942, y David Riesman, *The Lonely Crowd*, New Haven, 1950.

Estudios de Rusia: H. V. Dicks, «Observations on Contemporary Russian Behavior», *Human Relations*, vol. V, 1952; Geoffrey Gorer y John Rickman, *The People of Great Russia*, Londres, 1949; Nathan Lettes, *A Study of Bolshevism*, Glencoe, Ill., 1953; Margaret Mead, *Soviet Attitudes Toward Authority*, Nueva York, 1951, y Dinko Tomasic, *The Impact of Russian Culture on Soviet Communism*, Glencoe, Ill., 1953.

Para Inglaterra, véase Geoffrey Gorer, *Exploring English Character*, Nueva York, 1955. Para Francia, véase Nathan Lettes, *On the Games of Politics in France*, Stanford, 1959; Rhoda Metraux y Margaret Mead, *Themes in French Culture*, Stanford, 1954; y Lawrence Wylie, *Village in The Vaucluse*, Cambridge, Mass., 1957. Y para Japón, véase Ruth F. Benedict, *The Chrysanthemum and The Sword*, Boston, 1946.

ligro de introducir sus ambigüedades lo mismo que sus ventajas. Aquí únicamente podemos subrayar que empleamos el concepto de cultura en uno solo de sus muchos significados: en el de *orientación psicológica hacia objetos sociales*. Cuando hablamos de la cultura política de una sociedad, nos referimos al sistema político que informa los conocimientos, sentimientos y valoraciones de su población. Las personas son inducidas a dicho sistema, lo mismo que son socializadas hacia papeles y sistemas sociales no políticos. Los conflictos de culturas políticas tienen mucho en común con otros conflictos culturales, y los procesos políticos de aculturación se entienden mejor si los contemplamos en los términos de las resistencias y tendencias a la fusión y a la incorporación del cambio cultural en general.

De este modo, el concepto de cultura política nos ayuda a evitar la ambigüedad de términos antropológicos tan generales como el de ética cultural, y a evitar igualmente el supuesto de homogeneidad que el concepto implica. Nos da la posibilidad de formular hipótesis acerca de las relaciones entre los diferentes componentes de una cultura y a comprobar empíricamente dichas hipótesis. Con el concepto de socialización política podemos trascender los supuestos, más bien simples, de la escuela psicocultural respecto a las relaciones entre las pautas generales de desarrollo infantil y las actitudes políticas del adulto. Podemos relacionar actitudes políticas específicas del adulto y tendencias behavioristas del mismo con experiencias socializantes políticas, manifiestas y latentes, de la infancia.

La cultura política de una nación consiste en la particular distribución entre sus miembros de las pautas de orientación hacia los objetos políticos. Antes de que podamos llegar a tal distribución, necesitamos disponer de algún medio para comprobar sistemáticamente las orientaciones individuales hacia objetos políticos. En otras palabras, es necesario que definamos y especifiquemos los modos de orientación política y las clases de objetos políticos. Nuestra definición y clasificación de tipos de orientación política sigue a Parsons y Shils, como hemos indicado en otro lugar.<sup>10</sup> La orientación se refiere a los aspectos internalizados de objetos y relaciones. Incluye: 1) «orientación cognitiva», es decir, conocimientos y creencias acerca del sistema político, de sus papeles y de los incumbentes de dichos papeles en sus aspectos políticos (*inputs*) y administrativos (*outputs*); 2) «orientación afectiva», o sentimientos acerca del sistema político, sus funciones, personal y logros; y 3) «orientación evaluativa», los juicios y opiniones sobre objetos políticos que involucran típicamente la combinación de criterios de valor con la información y los sentimientos.

Al clasificar los objetos de orientación política, empezamos con el sistema político «generado». Tratamos aquí del sistema en conjunto, e incluimos sentimientos tales como el patriotismo o el desprecio por lo propio, los conocimientos y valoraciones de una nación, tales como «grande» o «pequeña», «fuerte» o «débil» y de un sistema político, como «democrático», «constitucional» o «socialista». En el otro extremo distinguimos orientaciones hacia «uno mismo» como elemento político activo, y el contenido y la cualidad del sentido de competencia personal confrontado con el sistema político. Al tratar los elementos com-

10. Gabriel A. Almond, «Comparative Political Systems», *Journal of Politics*, vol. XVIII, 1956; Talcott Parsons y Edward A. Shils, *Toward a General Theory of Action*, Cambridge, 1951, pp. 53 y ss.

ponentes de un sistema político, distinguimos, en primer lugar, tres amplias categorías de objetos: 1) *roles* o *estructuras* específicas, tales como cuerpos legislativos, ejecutivos o burocráticos; 2) *titulares* de dichos roles, como lo son monarcas, legisladores y funcionarios, y 3) *principios de gobierno, decisiones o imposiciones de decisiones* públicas y específicas. Estas estructuras, titulares de roles y decisiones, pueden clasificarse a su vez de modo amplio, teniendo en cuenta si están conectadas al proceso político (*input*) o al proceso administrativo (*output*). Por proceso político entendemos la corriente de demandas que va de la sociedad al sistema político y la conversión de dichas demandas en principios gubernativos de autoridad. Algunas de las estructuras incluidas de un modo predominante en el proceso político son los partidos políticos, los grupos de intereses y los medios de comunicación. Por proceso administrativo u *output* entendemos aquel mediante el cual son aplicados o impuestos los principios de autoridad del gobierno. Las estructuras predominantemente implicadas en este proceso incluirían las burocracias y los tribunales de justicia.

Nos damos cuenta de que cualquiera de estas distinciones violenta la continuidad efectiva del proceso político y la plurifuncionalidad de las estructuras políticas. Gran parte del trabajo político lo realizan las burocracias y los tribunales de justicia; y estructuras, que nosotros calificamos de políticas, como los grupos de intereses y los partidos políticos, se encargan muchas veces de detalles administrativos e impositivos. Nos referimos aquí a una diferencia de acento que resulta, además, de gran importancia para la clasificación de las culturas políticas. La distinción que hacemos entre culturas de participación e imposición o de súbdito se basa, en parte, en la presencia o ausencia de orientación hacia estructuras *input* o políticas especializadas. Para nuestra clasificación de las culturas políticas no es de gran importancia que dichas estructuras políticas especializadas se encuentren también implicadas en la realización de funciones impositivas y que las estructuras administrativas u *outputs* especializadas se ocupen igualmente de funciones políticas. El punto importante para nuestra clasificación está en saber hacia qué objetos políticos se orientan los individuos, cómo se orientan hacia los mismos y si tales objetos están encuadrados predominantemente en la corriente «superior» de la acción política o en la «inferior» de la imposición política. Trataremos de este problema con más detalle cuando definamos las principales clases de cultura política.

CUADRO 7.1. *Dimensiones de orientación política*

	1	2	3	4
	<i>Sistema como objeto general</i>	<i>Objetos políticos (inputs)</i>	<i>Objetos Administrativos (outputs)</i>	<i>Uno mismo como objeto</i>
Cognición				
Afecto				
Evaluación				

Podemos confirmar lo dicho hasta aquí sobre orientaciones individuales hacia los sistemas políticos mediante una simple matriz de 3 por 4. El cuadro 7.1 nos indica que la orientación política de un individuo puede ser comprobada sistemáticamente si analizamos los siguientes extremos:

1. ¿Qué conocimientos posee de su nación y de su sistema político en términos generales, de su historia, situación, potencia, características «constitucionales» y otros temas semejantes? ¿Cuáles son sus sentimientos hacia estas características? ¿Cuáles son sus opiniones y juicios, más o menos meditados, sobre ellas?

2. ¿Qué conocimientos posee de las estructuras y roles de las diferentes élites políticas y de los principios de gobierno implicados en la corriente superior de la función política activa? ¿Cuáles son sus sentimientos y opiniones sobre estas estructuras, los dirigentes políticos y los programas de gobierno?

3. ¿Qué conocimientos tiene de la corriente inferior de la imposición política, de las estructuras, individuos y decisiones implicados en estos procesos? ¿Cuáles son sus sentimientos y opiniones sobre ellos?

4. ¿Cómo se considera a sí mismo en cuanto miembro de su sistema político? ¿Qué conocimiento tiene de sus derechos, facultades, obligaciones y de la estrategia a seguir para tener acceso a la influencia política? ¿Qué piensa acerca de sus posibilidades? ¿Qué normas de participación o de ejecución reconoce y emplea al formular juicios políticos u opiniones?

Caracterizar la cultura política de una nación significa, en efecto, rellenar una matriz semejante mediante una muestra válida de su población. La cultura política se constituye por la frecuencia de diferentes especies de orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas hacia el sistema político en general, sus aspectos políticos y administrativos y la propia persona como miembro activo de la política.

#### LA CULTURA POLÍTICA PARROQUIAL

Cuando la frecuencia de orientación hacia objetos políticos especializados de los cuatro tipos detallados en el cuadro 7.1 se acerca a cero, podemos hablar de una cultura política parroquial. Las culturas políticas de las sociedades tribales africanas y de las comunidades locales autónomas a las que se refiere Coleman<sup>11</sup> entrarían en esta categoría. En estas sociedades no hay roles políticos especializados: el liderazgo, la jefatura del clan o de la tribu, el «chamanismo» son roles difusos de tipo político-económico-religioso y, para los miembros de estas sociedades, las orientaciones políticas hacia dichos roles no están separadas de sus orientaciones religiosas o sociales. Una orientación parroquial supone también la ausencia relativa de previsiones de evolución iniciadas por el sistema político. El individuo, en este caso, no espera nada del sistema político. De modo parecido, en las jefaturas y reinos africanos centralizados a los que hace referencia Coleman, las

11. Almond y Coleman, *Politics of the Developing Areas*, p. 254.

culturas políticas serían predominantemente parroquiales, aunque el desarrollo de roles algo más especializados podría suponer el comienzo de orientaciones políticas más diferenciadas. Incluso programas de gobierno de mayor escala y más diferenciados pueden poseer, sin embargo, culturas predominantemente parroquiales. La caracterización de Rustow del Imperio otomano nos proporciona un ejemplo:

«La autoridad del gobierno, basada casi enteramente en los impuestos, en el mantenimiento de un ejército y en una antigua tradición de gobierno dinástico, era percibida casi inmediatamente en las ciudades, menos directamente en los pueblos, y apenas entre las tribus. Las provincias eran regidas por gobernadores militares o señores feudales latifundistas, sólo con interferencias ocasionales de la capital. Las tribus nómades vivían en lo que un acertado dicho árabe calificaba de “tierra de insolencia”, donde no se respetaba ninguna autoridad extraña. El sistema económico de las ciudades era regulado, en su mayoría, por las asociaciones autónomas de los artesanos. En la mayor parte del país, cada pueblo constituía una unidad autónoma, tanto económica como políticamente. El principal representante de la autoridad en el pueblo, el recaudador de impuestos, era, antes que un funcionario gubernativo, un contratista o subcontratista privado que se recompensaba a sí mismo con la máxima liberalidad por las cantidades que había pagado ya a sus superiores. Con frecuencia, el pueblo respondía colectivamente por el pago de los impuestos; circunstancia que reducía todavía más el control de la autoridad sobre cada campesino individual. La misma ley quedaba muy lejos de las intenciones de la autoridad; sus decretos suplantaron o modificaron en pocos puntos una estructura universal de leyes religiosas y costumbres locales.»<sup>12</sup>

En esta clase de sistema político, los emisarios especializados del gobierno central apenas rozan la conciencia de los habitantes de ciudades y pueblos y de los componentes de la tribu. Sus orientaciones tenderían a ser indiscriminadamente de tipo político-económico-religioso, de acuerdo con las estructuras y operaciones, igualmente indiscriminadas, de sus comunidades tribales, religiosas, profesionales y locales.

Lo que hemos venido describiendo representa un parroquialismo extremo o puro, que existe en los sistemas tradicionales más simples, con una especialización política mínima. Este parroquialismo, en sistemas políticos más diferenciados, tiende a ser afectivo o normativo antes que cognitivo. Es decir, los miembros de tribus alejadas en Nigeria o Ghana pueden tener conciencia, de un modo confuso y oscuro, de la existencia de un régimen político central; pero sus sentimientos hacia el mismo son inciertos o negativos y no se ha asimilado norma alguna para regular sus relaciones con dicho sistema central.

## LA CULTURA POLÍTICA DE SÚBDITO

El segundo tipo de cultura política, anotado en el cuadro 7.2, es el de la cultura de súbdito. Hay aquí gran frecuencia de orientaciones hacia un sistema político diferencia-

12. *Ibid.*, pp. 378-379.

CUADRO 7.2. *Tipos de cultura política*

	<i>Sistema como objeto general</i>	<i>Objetos políticos (inputs)</i>	<i>Objetos administrativos (outputs)</i>	<i>Uno mismo como participante activo</i>
Parroquial	0	0	0	0
Súbdito	1	0	1	1
Participante	1	1	1	1

do y hacia aspectos administrativos del sistema, pero las orientaciones respecto de objetos específicamente políticos y hacia uno mismo como participante activo se aproximan a cero. El súbdito tiene conciencia de la existencia de una autoridad gubernativa especializada: está afectivamente orientado hacia ella, tal vez se siente orgulloso de ella, tal vez le desagrada; y la evalúa como legítima o ilegítima. Pero la relación con el sistema se da en un nivel general y respecto al elemento administrativo, o «corriente inferior» del sistema político; consiste, esencialmente, en una relación pasiva, aunque se dé, como veremos más adelante, una forma limitada de competencia que es idónea para esta cultura de súbdito.

Estamos hablando de nuevo de una orientación puramente subjetiva que se dará de un modo preferente en una sociedad donde no existe estructura política diferenciada. La orientación del súbdito en sistemas políticos que han desarrollado instituciones democráticas será afectiva y normativa antes que cognitiva.

## LA CULTURA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN

La tercera clase principal de cultura política, la cultura de participación, es aquella en que los miembros de la sociedad tienden a estar explícitamente orientados hacia el sistema como un todo y hacia sus estructuras y procesos políticos y administrativos: en otras palabras, hacia los dos aspectos, *input* y *output*, del sistema político. Los diversos individuos de este sistema político de participación pueden estar orientados favorable o desfavorablemente hacia las diversas clases de objetos políticos. Tienden a orientarse hacia un rol activo de su persona en la política, aunque sus sentimientos y evaluaciones de semejante rol pueden variar desde la aceptación hasta el rechazo total, como veremos más adelante.

Esta triple clasificación de culturas políticas no supone que una orientación sustituya a la otra. La cultura del súbdito no elimina orientaciones difusas hacia las estructuras primarias e íntimas de la comunidad. Añade a las orientaciones difusas respecto a grupos familiares, comunidades religiosas y rurales, una orientación subjetiva especializada relacionada con las instituciones gubernamentales. De igual manera, la cultura de participación es un estrato adicional que puede ser añadido y combinado con las otras dos cultu-

ras. Así, el ciudadano de un sistema político de participación está orientado no solamente hacia la participación activa en los asuntos políticos, sino que está también sujeto a la ley y a la autoridad, y es miembro de grupos primarios más difusos.

Ciertamente, la adición de orientaciones de participación a otras orientaciones de súbdito o de parroquialismo no deja inalteradas a estas orientaciones «más primitivas». Las orientaciones parroquiales deben readaptarse cuando entran en la liza orientaciones nuevas y más especializadas y, del mismo modo, cuando se adquieren orientaciones de participación cambian las orientaciones de parroquialismo y de súbdito. En realidad, algunas de las diferencias más características en las culturas políticas de las cinco democracias incluidas en nuestro estudio resultan de la amplitud y del modo como se han combinado, fundido o mezclado dentro de los individuos de un sistema político las orientaciones parroquiales, de súbdito y de participación.

Es necesaria otra advertencia. Nuestra clasificación no supone homogeneidad o uniformidad de las culturas políticas. Así, los sistemas políticos con culturas predominantemente de participación, incluirán, aun en los casos concretos, culturas de súbdito y parroquialismo. Las imperfecciones de los procesos de socialización política, las preferencias personales y las limitaciones de la inteligencia o de las oportunidades para aprender continuarán dando paso a elementos súbditos o parroquiales, incluso en democracias bien aseguradas y estables. Y de modo parecido, los elementos parroquiales continuarán existiendo también en las culturas «elevadas» de súbdito.

Hay así dos aspectos de heterogeneidad o «mezcla» cultural. El ciudadano es una mezcla particular de orientaciones de participación, súbdito y parroquialismo, y la cultura cívica es una mezcla particular de ciudadanos, súbditos y elementos parroquiales. Para el ciudadano, necesitamos conceptos de proporción, principios y congruencia para tratar los modos en que su conjunto de actitudes de participación, de súbdito y parroquiales están orientadas hacia un resultado efectivo. Para la cultura cívica necesitamos los mismos conceptos de proporción, principios y congruencia para tratar el problema de conocer qué «mezcla» de ciudadanos, súbditos y elementos parroquiales está relacionada con el logro efectivo de un sistema democrático.

Nuestra triple clasificación de elementos participantes, súbditos y parroquiales es sólo el comienzo de una clasificación de culturas políticas. Cada una de estas clases principales tiene sus subclases, y nuestra clasificación ha omitido totalmente la dimensión del desarrollo político y de la evolución cultural. Analicemos, en primer lugar, esta última cuestión, puesto que nos permitirá tratar el problema de la subclasificación con un conjunto mejor de instrumentos conceptuales.

Las culturas políticas pueden ser congruentes o no con las estructuras del sistema político. Una estructura política congruente sería apropiada para la cultura; en otras palabras, aquella en que el conocimiento político de la población tiende a ser exacto y preciso, y el afecto y la elevación tienden a ser favorables. En general, una cultura parroquial, de súbdito o participante, serían, respectivamente, más congruentes con una estructura política tradicional, una estructura autoritaria centralizada y una estructura política democrática. Una cultura política parroquial, que fuera congruente con su estructura, tendría un elevado nivel de orientaciones cognitivas y altos índices de orientaciones afecti-

CUADRO 7.3. *Congruencia/incongruencia entre cultura y estructura políticas\**

	<i>Lealtad</i>	<i>Apatía</i>	<i>Alienación</i>
Orientación congitiva	+	+	+
Orientación afectiva	+	0	
Orientación valorativa	+	0	

\* El signo (+) supone una elevada frecuencia de conciencia, de sentimiento positivo, o de evaluación hacia objetos políticos. El signo (0) significa una gran frecuencia de indiferencia.

vas y evaluativas positivas con respecto a las estructuras difusas de una comunidad tribal o rural; una cultura política de súbdito congruente con su sistema tendría un elevado nivel de cognición y altos índices positivos de los otros dos tipos de orientación relacionadas con el sistema político especializado en su conjunto y sus aspectos administrativos, u *outputs*; mientras que una cultura de participación congruente estaría caracterizada por índices elevados y positivos de orientación hacia las cuatro clases de objetos políticos.

Los sistemas políticos evolucionan, y estamos en lo cierto al asumir que la cultura y la estructura no concuerdan con frecuencia. Especialmente en estas décadas de rápida evolución cultural, la mayor parte de los sistemas políticos no ha llegado a conseguir dicha congruencia o a cambiar de un sistema político a otro. Para representar esquemáticamente estas relaciones de congruencia e incongruencia entre la estructura y la cultura política puede servirnos el cuadro 7.3.

Cualquiera de los tres tipos de culturas políticas puede ser encuadrado en la matriz del cuadro 7.3. Podemos hablar así de culturas «leales»,<sup>13</sup> parroquiales, de súbdito y de participación cuando las orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas hacia los objetos apropiados del sistema político se acercan a la unidad o a una perfecta congruencia entre cultura y estructura. Sin embargo, puede representarse mejor la congruencia entre estos dos datos en forma de escala. Los límites de congruencia entre cultura y estructura quedan establecidos en las columnas 1 y 2 del cuadro 7.3. La congruencia es fuerte si las frecuencias de orientaciones positivas se acercan a la unidad (+); es débil cuando se percibe la estructura política pero se aproxima a cero, a la indiferencia. La frecuencia entre cultura y estructura políticas comienza cuando se ha sobrepasado el punto de indiferencia y aumentan en frecuencia el efecto y la evaluación negativos (-). Podemos considerar también dicha escala como de estabilidad-inestabilidad. Si nos aproximamos hacia la primera columna del cuadro, nos movemos en dirección a una situación de lealtad: una situación en que se equilibran las actitudes y las instituciones; cuando nos movemos hacia la tercera columna, nos aproximamos a una situación de alineación en que las actitudes tienden a rechazar las instituciones o estructuras políticas.

Ahora bien, esta escala constituye sólo un comienzo, puesto que la incongruencia puede tomar la forma de un simple rechazo de un conjunto particular de incumbentes de roles (por ejemplo, de una dinastía concreta y de su burocracia); o bien puede represen-

13. Hemos tomado el concepto de «leal» (*Allegiant*) del libro de Robert E. Lane *Political Ideology*, Nueva York, 1962, pp. 170 y ss.

tar un aspecto de un cambio sistemático, es decir, el traslado de una pauta más sencilla de cultura política hacia otra más compleja. Ya hemos indicado que todas las culturas políticas (exceptuando las que son sencillamente parroquiales) son mixtas. Y así, una cultura de participación contiene individuos orientados como súbditos y parroquiales; y una cultura de súbditos albergará también algunos parroquiales. Utilizamos el término culturas políticas «sistemáticamente mixtas» para referirnos a aquellas en que hay proporciones importantes de ambas pautas, más simples y más complejas, de orientación. Cuando decimos que estas culturas son sistemáticamente mixtas, no pretendemos indicar que hay una tendencia inevitable en el desarrollo para llegar a su punto final. El proceso evolutivo de una cultura política puede estabilizarse en un punto concreto antes de llegar a la congruencia, con una estructura autoritaria centralizada u otra democrática; o bien el desarrollo puede tomar una dirección parecida a la de Inglaterra, donde una pauta continua y lenta de evolución cultural fue acompañada por continuos cambios correspondientes en la estructura. Las culturas políticas pueden permanecer sistemáticamente mixtas durante mucho tiempo, como lo testimonia la experiencia de Francia, Alemania e Italia en el presente siglo y en el anterior. Sin embargo, cuando permanecen mixtas, existen roces inevitables entre cultura política y estructura, y una tendencia característica a la inestabilidad estructural.

Si los tres tipos de cultura política representados en el cuadro 7.2 son las formas puras de cultura política, podemos distinguir tres tipos de culturas políticas sistemáticamente mixtas: 1) la cultura parroquial-súbdita; 2) la cultura súbdita-participante, y 3) la cultura parroquial-participante.

#### LA CULTURA PARROQUIAL DE SÚBDITO

Se trata de un tipo de cultura política en que una parte sustancial de la población ha rechazado las pretensiones exclusivas de una difusa autoridad tribal, rural o feudal y ha desarrollado una lealtad hacia un sistema político más complejo, con estructuras de gobiernos centrales especializadas. Es el caso clásico del nacimiento de los reinos a partir de unidades relativamente indiferenciadas. Las crónicas e historias de la mayor parte de las naciones incluyen este estadio primitivo en la tendencia del parroquialismo local hacia una autoridad centralizada. Pero este impulso puede estabilizarse mucho antes de transformarse en una cultura de súbdito totalmente desarrollada. Los reinos africanos, débilmente articulados, e incluso el Imperio turco, son ejemplos de culturas estables, mezcla de parroquial y súbdito, en las que predominan las características parroquiales y la autoridad central adopta la forma de un conjunto primario, confusamente reconocido, de objetos políticos. La evolución cultural de las pautas parroquiales a otras de súbditos es un problema difícil, y son corrientes los movimientos inestables de avance y retroceso en la primitiva historia de las naciones.<sup>14</sup>

14. El caso clásico es el de la sucesión del rey Salomón en el reino de Israel. Cuando murió Salomón, los jefes parroquiales de tribus y familias de Israel fueron a su hijo Roboam diciendo: «Tu padre agravó nuestro yugo, mas ahora

Lo que queremos indicar es que la composición de esta clase puede ser considerada como variedades subalternas, situadas sobre un continuo. En un extremo podemos situar la cultura política bajo el absolutismo prusiano, que más bien se sobrepasó suprimiendo las orientaciones parroquiales; y en el otro extremo, la cultura política del Imperio turco, que nunca pasó más allá de una sucinta relación externa con sus unidades constituyentes, más o menos parroquiales. Es interesante, desde este punto de vista, el contraste entre el absolutismo prusiano y el británico. Ya hemos advertido que incluso las culturas políticas «elevadas» son mixtas, y que las orientaciones individuales que las constituyen también lo son. En Prusia, en el caso individual típico, podemos suponer que la intensidad de la orientación de súbdito fue mucho más fuerte que la parroquial, mientras que en Inglaterra advertimos mayor equilibrio y, además, los estratos parroquial y de súbdito eran más congruentes. Estas mezclas *psicológicas* pueden explicar el contraste entre los rasgos de la autoridad de Prusia y de Inglaterra en el siglo XVIII; en el primer caso, el *Kadavergehorsam* (obediencia de cadáver); en el segundo caso, la actitud consciente de su propia dignidad, aunque respetuosa, del noble, del mercader y del hidalgo. De modo parecido, la *cultura* mixta en Prusia comprendía probablemente una mayor polarización entre una persistente subcultura parroquial —ejemplificada en el caso extremo de los colonos en las tierras de Alemania oriental— y una subcultura de súbdito entre los grupos más afectados por el impacto del absolutismo prusiano: la burocracia hasta sus más ínfimos niveles y la gran proporción, en constante aumento, del material humano de Prusia, que pasaba por la experiencia del ejército prusiano.

De este modo, la evolución de una cultura política parroquial a otra de súbdito puede detenerse en toda una serie de puntos del continuo y producir configuraciones políticas, psicológicas y culturales diferentes. Igualmente opinamos que el tipo de confinación resultante tiene gran significado para la estabilidad y realidad del sistema político.

## LA CULTURA DE SÚBDITO-PARTICIPANTE

El modo como se realiza el paso de una cultura parroquial a otra de súbdito, afecta, en gran medida, a la manera como se pasa de una cultura de súbdito a otra de participación. Como señala Pye, inculcar un sentido de lealtad e identificación con la nación así como fomentar la inclinación a obedecer las regulaciones de la autoridad central constituyen el primero y principal problema en una nación incipiente.<sup>15</sup> En el paso de una cul-

---

disminuye tú algo de la dura servidumbre de tu padre, y del yugo pesado que puso sobre nosotros, y te serviremos.» Los consejeros más ancianos de Roboam le aconsejaron que aliviara el yugo y respetara más la autonomía de los persistentes grupos parroquiales de tribus y linajes. Sus consejeros más jóvenes —renovadores fanáticos— le dieron el aplaudido consejo de advertir a los líderes tradicionalistas del pueblo: «El menor dedo de los míos es más grueso que los lomos de mi padre. Ahora, pues, mi padre os cargó de pesado yugo, más yo añadiré a vuestro yugo; mi padre os castigó con azotes, más yo os castigaré con escorpiones.» (I, Reyes, 12: 4 y 10-11). El consejo de los jóvenes, aceptado por Roboam, tuvo consecuencias que demuestran, como se narra en la continuación de Reyes, que un ataque demasiado violento al parroquialismo puede llevar a que las orientaciones parroquiales y de súbdito caigan en la apatía y la aversión. Los resultados son la fragmentación política y la destrucción de la nación.

15. Pye, *Politics, Personality, and Nation Building*, pp. 3 y ss.

tura de súbdito a otra de participación, las autonomías parroquiales y locales, si sobreviven, pueden contribuir al desarrollo de una infraestructura democrática. Esto es lo que sucedió en el caso de Inglaterra.

Autoridades locales, corporaciones municipales, comunidades religiosas y grupos de mercaderes, en los que persistía todavía la tradición de las libertades gremiales, fueron los primeros grupos de intereses en la democracia incipiente inglesa. La lección es muy significativa. Precisamente porque el desarrollo de una cultura de súbdito en Inglaterra evitó la destrucción de estructuras y culturas locales y parroquiales, éstas pudieron transformarse, en época posterior y en forma modificada, en una red de influencias que fue capaz de relacionar a los ingleses, en calidad de ciudadanos competentes, con su gobierno. El impacto más masivo de la autoridad estatal prusiana relegó a las instituciones parroquiales a la esfera privada, o las asimiló a la esfera de la autoridad. De esta manera, la época de democratización de Alemania se inició con un profundo corte entre las esferas privada y pública, y la infraestructura surgida falló en su intento de tender un puente entre los individuos, la familia y la comunidad, por un lado, y las instituciones de la autoridad gubernativa, por el otro.

En la cultura mixta de súbdito y participación, una parte sustancial de la población ha adquirido orientaciones políticas (*inputs*) especializadas y un conjunto activo de autoorientaciones, mientras que la mayor parte del resto de la población continúa orientada hacia una estructura gubernamental autoritaria y posee un conjunto relativamente pasivo de autoorientaciones. En los ejemplos de la Europa occidental con este tipo de cultura política —Francia, Alemania e Italia en el siglo XIX y en el presente— hubo una pauta característica de inestabilidad estructural con períodos alternos de gobiernos autoritarios y democráticos. Pero de esta clase de cultura mixta resulta algo más que una inestabilidad estructural. Las mismas pautas culturales acusan la influencia de la inestabilidad estructural y de la inacción cultural. Debido a que las orientaciones de participación se han difundido solamente entre una parte de la población (ya que su legitimidad es puesta en tela de juicio por la subcultura de súbdito, que sigue persistiendo) y se ve suspendida durante los intervalos autoritarios, el estrato de la población orientado a la participación no puede constituirse en un cuerpo competente de ciudadanos, fiados en sus propias fuerzas y con experiencia. Tienden a permanecer como aspirantes a la democracia. Es decir, aceptan las normas de una cultura de participación, pero su sentido de la competencia se basa en la experiencia o en un sentimiento confiado de legitimidad. Además, las inestabilidades estructurales que acompañan a menudo a una cultura mixta de súbdito y participación y la frecuente ineficacia de la infraestructura democrática y del sistema gubernamental inclinan a producir tendencias a la alienación entre los elementos de la población orientados en sentido democrático. Considerado en su conjunto, este tipo de inacción cultural política puede producir un síndrome con componentes de aspiración ideal y alienación hacia el sistema político, incluyendo la infraestructura de los partidos, grupos de intereses y la prensa.

Si la cultura mixta de súbdito y participación persiste durante un largo período de tiempo, transforma también el carácter de la subcultura de súbdito. Durante los intervalos democráticos, los grupos de orientación autoritaria deben competir con los democrá-

ticos dentro de un marco formalmente democrático. En otras palabras, deben desarrollar una infraestructura defensiva propia. Si bien esto no transforma la subcultura de súbdito en otra democrática, la cambia ciertamente, y muchas veces hasta un punto significativo. No es accidental el hecho de que regímenes autoritarios que surgen en sistemas políticos con culturas mixtas de súbdito y participación tiendan a desarrollar un tono populista, y, en los períodos más recientes de totalitarismo, estos regímenes han adoptado incluso la infraestructura democrática alterándola toscamente.

#### LA CULTURA PARROQUIAL-PARTICIPANTE

En la cultura parroquial-participante nos encontramos con el problema contemporáneo de desarrollo cultural en muchas naciones incipientes. En la mayor parte de estos países, la cultura política es predominantemente parroquial. Las normas estructurales que se han introducido suelen ser de participación; para que haya congruencia, por lo tanto, exigen una cultura de participación. De este modo, el problema consiste en desarrollar simultáneamente orientaciones especializadas, políticas (*inputs*) y administrativas (*outputs*). No es sorprendente que la mayoría de estos sistemas políticos, siempre amenazados por la fragmentación parroquial, se balanceen como acróbatas en la cuerda floja, inclinándose precariamente unas veces hacia el autoritarismo y otras hacia la democracia. En ninguna de las dos partes existe una estructura en que apoyarse, ni una burocracia basada en súbditos leales, ni una infraestructura que nazca de un cuerpo de ciudadanos responsables y competentes. El problema del desarrollo de una cultura parroquial a otra de participación, no parece, a primera vista, abrigar esperanzas de solución; pero si recordamos que la mayor parte de las autonomías y lealtades parroquiales sobrevive, podemos afirmar por lo menos que el desenvolvimiento de las culturas de participación en algunas de las naciones jóvenes todavía no se ha desechado totalmente. Los problemas se concretan en saber penetrar en los sistemas parroquiales sin destruirlos en su aspecto administrativo y en transformarlos en grupos de interés en su parte política.

#### Subcultura política y cultura de rol

Ya hemos advertido que la mayoría de las culturas políticas son heterogéneas. Incluso las culturas de participación mejor desarrolladas contienen estratos supervivientes de súbditos y parroquiales. E incluso dentro de esa parte de la cultura que se halla orientada hacia la participación, habrá diferencias persistentes y significativas en la orientación política. Acomodando la terminología de Ralph Linton a nuestros propósitos, empleamos el término «subcultura» al referirnos a estos elementos componentes de las culturas políticas.<sup>16</sup> Pero hemos de distinguir al menos dos tipos de escisión subcultural. En primer lugar, el término puede ser utilizado para referirse a los estratos de población que están

16. Ralph Linton, *The Cultural Background of Personality*

constantemente orientados en una sola dirección respecto de los aspectos políticos y administrativos de gobierno, pero que se hallan «lealmente» orientados con relación a la estructura política. Así, en los Estados Unidos, el ala izquierda del partido demócrata y el ala derecha del partido republicano aceptan dan por legítimas las estructuras de la política y del régimen norteamericano, pero difieren constantemente entre sí en toda una serie de decisiones políticas internas e internacionales. Nos referimos a ellas como subculturas políticas.

Pero la división que más nos interesa es la que se presenta en las culturas sistemáticamente mixtas. Así, en una cultura mixta parroquial y de súbdito, una parte de la población se orientará hacia autoridades tradicionales difusas y otra hacia la estructura especializada del sistema autoritario central. Una cultura mixta de súbdito y parroquial puede caracterizarse realmente por una escisión vertical lo mismo que por una horizontal. De esta manera, si el sistema político incluye dos o más componentes tradicionales, tendrá, además de la incipiente subcultura de súbdito, las persistentes culturas divorciadas de las unidades tradicionales formalmente absorbidas.

La cultura mixta de súbdito y participación es el problema más conocido, e incluso más actual, en Occidente. El paso positivo de una cultura de súbdito a otra de participación abarca la difusión de orientaciones positivas hacia una infraestructura democrática, la aceptación de normas de obligación cívica y el desarrollo de un sentido de competencia cívica en una proporción sustancial de la población. Estas orientaciones pueden combinarse con otras de súbdito y parroquiales, o pueden entrar en conflicto con ellas. Inglaterra, durante los siglos XIX y XX, se movió hacia una cultura política que combinaba dichas orientaciones, y la alcanzó. Es cierto, por supuesto, que los radicales, en la primera mitad del siglo XIX, y los grupos del ala izquierda de los socialistas, y los laboristas más adelante, eran opuestos a la monarquía y a la Cámara de los Lores. Pero tales tendencias derivaron en la transformación, y no en la eliminación, de dichas instituciones. Las subculturas políticas en Inglaterra son ejemplos, por consiguiente, de nuestro primer tipo de escisión, el que se basa en diferencias persistentes de gobierno más que en orientaciones fundamentalmente diferentes hacia la estructura política.

Francia es el caso clásico del segundo tipo de heterogeneidad cultural política. La Revolución francesa no desembocó en una orientación homogénea hacia la estructura política republicana; en su lugar polarizó a la población francesa en torno a dos subculturas, una con aspiraciones de participación y otra dominada por orientaciones parroquiales y de súbdito. La estructura del sistema político francés ha sido siempre, desde entonces, objeto de discusiones, y lo que al principio fue una bipolarización de la cultura política, fue afectada por posteriores fragmentaciones: los socialistas siguieron a los jacobinos, los comunistas a los socialistas, y el ala derecha se dividió en un grupo «integrado» y otro «no integrado». Los fenómenos subculturales verticales de esta clase pueden hallarse en culturas de súbdito y participación o pueden constituir la fragmentación cultural de culturas mixtas de súbdito-participante. Nos referimos a las pautas de orientación en Estados plurinacionales, como los Imperios ruso y austrohúngaro. En éstos, miembros de ciertos grupos étnico-lingüístico-nacionales rechazaron la legitimidad del sistema político que los incorporó y persistieron en su lealtad hacia sus primitivos siste-

mas políticos. De este modo, una fragmentación vertical se alió con otra fragmentación de súbdito-participación para producir inestabilidades estructurales y tendencias disgregadoras muy importantes.

Por otra parte, las subculturas políticas pueden transformarse en estructurales, como, por ejemplo, en el caso de la Confederación durante la guerra civil norteamericana. En este caso, la alternativa pareció consistir en la formación de un Estado independiente. En muchos países europeos, el fracaso de las élites dominantes para satisfacer las demandas moderadas de cambios estructurales y políticos presentadas por la izquierda en la primera mitad del siglo XIX llevó al desarrollo de una izquierda estructuralmente adversa, revolucionariamente socialista, sindicalista y anarquista en la segunda mitad del siglo XIX.

En Inglaterra, en la antigua Commonwealth, en los Estados Unidos y en los países escandinavos, las emergencias de estructura política se resolvieron en el transcurso del siglo XIX y principios de nuestro siglo: el resultado fue culturas políticas homogéneas, en el sentido de la orientación estructural. Los fenómenos subculturales en estos países se presentan como diferencias persistentes de acción política. Ambas, a derecha e izquierda, tienden a aceptar la estructura política existente y difieren solamente en la sustancia de la acción política y en el personal idóneo para la misma. Lo más interesante es que en este grupo de países, durante las últimas décadas, las diferencias de acción política han tendido a ser menos agudas y existe un mayor ámbito de consenso. En otras palabras, la escisión subcultural se ha atenuado y la homogeneidad cultural se ha extendido de la orientación estructural a la orientación de acción política.

Esta breve exposición acerca de la subcultura política sirve solamente para introducir el concepto. Pero induciríamos al lector a un error si sugiriésemos que nuestro estudio trata proporcionalmente todos los aspectos de la cultura política. Nuestro trabajo destaca la orientación hacia la estructura y el proceso políticos y no la orientación hacia la sustancia de las demandas políticas y administrativas. No es necesario argumentar a favor de esta insistencia, pero sí es preciso señalar que nuestra elección puede dar lugar a un oscurecimiento significativo de la cultura política y de las relaciones características entre las pautas generales psicoculturales y la sustancia de los asuntos políticos y de la acción política pública. Un estudio que insistiera en la orientación hacia la acción política requeriría al menos un esfuerzo tan grande como el presente. Tendría que relacionar sistemáticamente tipos de orientaciones de acción política con tipos de estructura social y valores culturales, lo mismo que con los procesos de socialización, con los cuales están relacionados. Sería también necesaria una separación de igual rigor entre orientación de la acción política, orientación de la cultura general y las pautas de socialización, con el fin de descubrir el carácter real y la dirección de las relaciones entre estos fenómenos.

Hemos de introducir todavía otro elemento, el de la «cultura de rol». Los sistemas políticos más complejos se caracterizan por estructuras especializadas de roles burocráticos, militares, políticos ejecutivos, partidos, grupos de intereses, medios de comunicación. Estos centros de iniciativa e influencia en el sistema político producen también una heterogeneidad cultural. Dicha heterogeneidad nace de dos fuentes. En primer lugar, las élites que cumplen dichos roles pueden haber sido reclutadas en subculturas políticas particulares; y en segundo lugar, el proceso de inducción y socialización en esos roles pro-

duce diferentes valores, capacidades, lealtades y cuadros de conocimientos. Como estas élites son de importancia crucial para la formulación y ejecución de la política, las diferencias culturales que existen entre ellas pueden afectar seriamente a los resultados de los sistemas políticos.

Así, por ejemplo, tanto en Alemania como en Francia se reclutaban tradicionalmente las élites burocráticas y militares entre las subculturas aristocrática y autoritaria. Por añadidura, la socialización del rol de estas élites reforzaba las tendencias antidemocráticas y presentaba obstáculos serios para el nacimiento de culturas homogéneas de participación.

Pero una cultura de rol puede ser tanto «progresiva» como «regresiva», desde el punto de vista del desarrollo. En muchas de las naciones jóvenes contemporáneas el impulso hacia la modernización política se concentra en la burocracia civil y militar y entre las élites de los partidos políticos. Estas élites pueden aspirar al desarrollo de poderosos sistemas políticos autoritarios, a otros democráticos o a alguna combinación de los dos, sin apreciar plenamente toda la complejidad de esta pauta de evolución cultural.

En sistemas políticos estables y legitimados las culturas de rol varían en su contenido simplemente porque las tareas realizadas por los incumbentes de los roles y el espíritu corporativo al que están expuestos producen diferencias en los conocimientos, afectos y evaluaciones. Pero de nuevo podemos diferenciar modelos de escisión de rol según comprendan diferencias en la orientación estructural o simplemente en la orientación de la acción política. En un sistema político estable las diferencias en la cultura de rol tienden a quedar limitadas al contenido o sustancia de la acción política. Es aceptada la legitimidad de la estructura del sistema. En los sistemas inestables las diferencias de acción política se combinan con las de la orientación estructural y pueden ser el resultado de una fragmentación cultural al nivel de élite. De este modo, la fragmentación de la cultura política general en Francia ocurrió por la fragmentación de las culturas de rol: los funcionarios civiles superiores y el cuerpo de oficiales orientados hacia una estructura autoritaria, y una gran parte de los partidos políticos, grupos de intereses y élites de comunicación orientados hacia una estructura democrática. Ciertamente, una fragmentación en las élites políticas puede persistir simultáneamente con una tendencia de la masa hacia la homogeneidad cultural. La experiencia del partido laborista británico es un buen ejemplo. Fuertes diferencias con el partido conservador sobre cuestiones de política interior y exterior se concentran en el grupo de los militantes. En el partido laborista estas cuestiones tienen poco contraste para el votante medio. Sus vínculos, tanto con la clase social como con el partido político propios, se han relajado a medida que sus oportunidades sociales y económicas han mejorado.

### **La cultura cívica: una cultura política mixta**

Hemos tratado anteriormente los orígenes históricos de la cultura cívica y sus funciones en el proceso de evolución social. Sería conveniente detallar, aunque sea brevemente, algunas de sus principales características.

La cultura cívica no es la cultura política, cuya descripción se encuentra en los textos cívicos correspondientes y que prescriben el modo como debieran actuar los ciudadanos en una democracia. Las normas para la conducta del ciudadano que se encuentran en esos textos insisten en los aspectos de participación de la cultura política. Se espera que el ciudadano democrático sea parte activa de la política y se sienta implicado en ella. Además, se supone que, al enfrentarse con la política, obra racionalmente, guiándose por razones y no por emociones. También se entiende que está bien informado y que tomará sus decisiones —por ejemplo, sobre el modo de votar— según un cuidadoso cálculo de los intereses y principios que desea ver favorecidos. Podemos calificar esta cultura, con su insistencia en la participación racional dentro de las estructuras de la política *input*, como el modelo «activo-racional» de la cultura política. La cultura cívica tiene muchos elementos en común con este modelo; en realidad, consiste en esta cultura *con alguna cosa más*. Efectivamente, subraya la participación de los individuos en el proceso político *input*. Pero hay *algo más*.

En primer lugar, la cultura cívica es una cultura leal de participación. Los individuos no sólo están orientados hacia los asuntos *input*, sino que se orientan positivamente hacia las estructuras y procesos *input*. En otras palabras, y para emplear los términos usados anteriormente, la cultura cívica es una cultura política de participación en la que la cultura y la estructura políticas son congruentes.

Más importante aún: en la cultura cívica se combinan las orientaciones políticas de participación con las de súbdito y las parroquiales, sin ocupar su lugar. Los individuos se convierten en participantes del proceso político, pero sin abandonar sus orientaciones de súbdito y parroquiales. Además, no sólo mantienen las tres orientaciones al mismo tiempo, sino que las parroquiales y de súbdito son congruentes con las de participación. Las orientaciones políticas no participantes, más tradicionales, tienden a limitar y a aminorar la entrega del individuo a los asuntos políticos. En cierto sentido, las orientaciones parroquiales y de súbdito «manejan», o mantienen en su lugar, las orientaciones políticas de participación. De este modo, las actitudes favorables a la participación dentro del sistema político desempeñan un papel más importante en la cultura cívica, pero igualmente influyen otras actitudes no políticas, como la confianza en otras personas y la participación social en general. El mantenimiento de estas actitudes más tradicionales y su *fusión* con las orientaciones de participación conducen a una cultura política equilibrada en que la actividad política, la implicación y la racionalidad existen, pero compensadas por la pasividad, el tradicionalismo y la entrega a los valores parroquiales.

## Micro y macropolítica

### LA CULTURA POLÍTICA COMO NEXO DE UNIÓN

El desarrollo de los métodos de las ciencias sociales durante las últimas décadas ha permitido penetrar más profundamente en la base motivacional de las actitudes políticas y de la conducta de individuos y grupos. Se ha reunido una bibliografía importante que

incluye estudios sobre las actitudes y conductas electorales, análisis de las relaciones entre tendencias ideológicas y políticas con una actitud más profunda o con características personales, biografías psicopolíticas de líderes políticos, estudios de actitudes políticas en agrupaciones sociales peculiares y otros temas parecidos. Rokkan y Campbell se refieren a este enfoque sobre el individuo, sus actitudes y motivaciones políticas, sea como individuo o como miembro característico de un grupo mayor, calificándolo de «micropolítica», y distinguiéndolo en cuanto enfoque de investigación, de la «macropolítica», o estudio más tradicional del interesado en los asuntos políticos, con la estructura y función de los sistemas políticos, las instituciones y sus efectos sobre la acción política pública.<sup>17</sup>

Mientras la relación entre la psicología política individual y la conducta de sistemas y subsistemas políticos aparece clara en principio, gran parte de la bibliografía micropolítica se limita a presentar dicha relación en términos generales. Se da por sentado que, puesto que los sistemas políticos están constituidos por individuos, puede admitirse como cierto que las tendencias psicológicas particulares de los individuos o de los grupos sociales son un elemento importante para el funcionamiento de los sistemas políticos y sus elementos administrativos (*outputs*). Esto puede ser realmente así cuando el investigador se interesa por las condiciones psicológicas que afectan a la conducta de uno o varios incumbentes particulares de roles, como puede ser un individuo que tome decisiones por un lado, o un grupo electoral por el otro. Además, gran parte de esta bibliografía no hace la conexión entre las tendencias psicológicas de los individuos y los grupos, y la estructura y el proceso políticos. En otras palabras, la moneda de la psicología política, aun teniendo indudable valor, no se puede cambiar en los términos del proceso y de la realización políticas.<sup>18</sup>

Afirmaríamos que esta relación entre las actitudes y motivaciones de los diferentes individuos que realizan los sistemas políticos y el carácter y la realización misma de dichos sistemas no puede ser descubierta sistemáticamente con los conceptos de cultura política que antes hemos esbozado. En otras palabras, el lazo que une la micro y la macropolítica es la cultura política. Anteriormente subrayamos que las orientaciones políticas individuales deben ser separadas analíticamente de otras clases de orientaciones psicológicas para realizar *tests* con las hipótesis sobre la relación que existe entre las actitudes políticas y otras diferentes. Definimos también la cultura política como la incidencia particular de pautas de orientación política sobre la población de un sistema político. Ahora, mediante los conceptos de subcultura política y cultura de rol, podemos localizar las actitudes e inclinaciones especiales hacia una conducta política en determinados sectores de la población, o en roles particulares, estructuras o subsistemas del sistema político. Estos conceptos de cultura política nos permiten determinar qué inclinaciones hacia la conducta política existen, en el conjunto del sistema político o en sus diferentes partes, entre agrupaciones de orientación especial (es decir, subculturas), o en puntos claves de iniciativa o decisión en la estructura política (es decir, culturas de rol). En otras palabras, po-

17. Stein Rokkan y Angus Campbell, «Norway and the United States of America», en *International Social Science Journal*, vol. XIII, núm. 1, 1960, pp. 69 y ss.

18. Para un valioso análisis sobre el problema del «nexo» entre la opinión pública y la acción gubernamental, véase V. O. Key, *Public Opinion and American Democracy*, Nueva York, 1961, caps. 16 y ss.

demos relacionar la psicología política con la realización del sistema político, localizando inclinaciones de actitudes y conductas en la estructura política del sistema.

De este modo, cualquier cuerpo político puede ser descrito y comparado con otros en términos de: 1) sus características estructural-funcionales, y 2) sus características culturales, subculturales y de cultura de rol. Nuestro análisis sobre los tipos de cultura política es un primer intento de tratar los fenómenos de la orientación política individual de manera que se los relacione sistemáticamente con los fenómenos de la estructura política. Nos permite evitar de dos maneras significativas las exageradas simplificaciones de la literatura psicocultural. Al separar la orientación política de la orientación psicológica general, podemos evitar la suposición de la homogeneidad de orientación y considerarla, en cambio, como una relación que puede ser investigada. Y al examinar la relación entre las tendencias políticas culturales y las pautas políticas estructurales podemos evitar la suposición de que la cultura y la estructura políticas son congruentes. La relación entre la cultura y la estructura políticas se transforma en uno de los aspectos significativos más investigables del problema de la estabilidad y la evolución políticas. Más que asumir la congruencia, debemos discernir la extensión y el carácter de esta congruencia, o incongruencia, y las tendencias del desarrollo político cultural y estructural que pueden afectar al «acoplamiento» entre cultura y estructura.

Esta estrategia de investigación nos permitirá hacer realidad todo el potencial creador de las grandes introspecciones del enfoque psicocultural en relación con el estudio de los fenómenos políticos. Creemos que tal investigación demostrará que se ha subestimado seriamente *la importancia del estudio específico de las orientaciones hacia los asuntos políticos y de la experiencia con el sistema político*. Este estudio no es solamente apropiado en cuanto a su conocimiento, sino que comprende también sentimientos políticos, expectativas y evaluaciones que son, en gran parte, el resultado de experiencias políticas, más que de la simple proyección de necesidades y actitudes básicas sobre la orientación política, y que son producto de una socialización de la infancia.

En otro aspecto, nuestra teoría de la cultura política puede servir también para reforzar la importancia del enfoque psicocultural en el estudio del sistema político. Al estudiar los tipos de cultura política y el problema de la congruencia entre cultura y estructura, hemos señalado que la congruencia consiste en una relación de lealtad afectiva y evaluativa entre cultura y estructura. Cada tipo de cuerpo político —tradicional, autoritario y democrático— tiene una forma de cultura que es congruente con su propia estructura. Partiendo de la orientación y de las necesidades psicológicas de los diferentes tipos de estructura política, nos hallamos en mejor situación para formular hipótesis acerca de las clases de tendencias personales y prácticas de socialización que son capaces de producir culturas políticas congruentes y cuerpos políticos estables. Y así, en el caso de la cultura cívica, podemos afirmar que una pauta de socialización que ofrezca posibilidades al individuo para controlar las inevitables disonancias entre sus roles primarios difusos, sus roles obedientes administrativos (*output*) y sus roles activos políticos (*input*) es el fundamento de un cuerpo político democrático. Podemos luego examinar los modelos de socialización y las tendencias de personalidad, y preguntarnos cuáles de estas cualidades son cruciales, hasta qué punto deben hallarse presentes y qué clase de experiencias

son las más adecuadas para producir esa capacidad de control de roles políticos disonantes. Nuestros resultados demostrarán que la orientación cívica está muy extendida en Inglaterra y en los Estados Unidos y es relativamente poco frecuente en los otros tres países, pero dudáramos mucho en atribuir estas marcadas diferencias en la cultura política a las diferencias, relativamente ligeras, en la socialización de la infancia descubiertas en nuestro estudio. Parecen estar mucho más relacionadas con aspectos típicos del medio social y de las pautas de interacción social, con recuerdos específicamente políticos y con diferencias en la experiencia de estructura y realizaciones políticas. La investigación más prometedora sobre psicología política tratará en el futuro la socialización de la infancia, las tendencias modales de la personalidad, la orientación política y la estructura y proceso políticos como variables separadas dentro de un sistema de causalidad complejo y multidireccional.

En una clase de contexto político, sin embargo, son relativamente claras y dramáticas las relaciones entre la estructura y la cultura políticas, por una parte, y el carácter y la personalidad por la otra. Resulta así nuestra categoría de culturas políticas mixtas. En las culturas parroquial-súbdito, súbdito-participante y parroquial-participante tratamos con sociedades que, o bien están experimentando una rápida evolución sistemática cultural-estructural, o bien se han estabilizado en un estado de fragmentación subcultural e inestabilidad estructural. La fragmentación en la cultura política se asocia también con una fragmentación cultural general (por ejemplo, la marcada escisión entre sociedad urbana modernizadora y la tradicional rural; entre la economía industrial y la economía agraria tradicional). Podemos suponer que, en estas sociedades fragmentadas y en rápida evolución, la heterogeneidad cultural y la elevada incidencia de discontinuidad en la socialización producen una elevada incidencia de inestabilidad y confusión psicológica. En ninguna parte se notaría esto más que en las culturas parroquial-participantes de las naciones jóvenes de Asia y África. Lucian Pye nos ha presentado un estudio dramático de esta clase de discontinuidad en cultura y socialización, y de sus consecuencias para el desarrollo de la personalidad y para las características y realizaciones del sistema político de Birmania.<sup>19</sup>

### Los sistemas políticos incluidos en nuestro estudio

La prueba de esta teoría de cultura política se encuentra en su utilidad para explicar las propiedades y logros de diferentes clases de sistemas políticos. Hasta aquí hemos trabajado con un simple esquema tripartito de cultura política y con tres variedades de culturas mixtas. Pero, en verdad, nuestro esquema es susceptible de tratar discriminaciones más sutiles. La introducción de los conceptos de subcultura y de cultura de rol ha complicado el esquema y nos ha llevado más allá de nuestras simples matrices. Además, estas matrices estaban compuestas de «conjuntos», más que de «elementos»; y así, para hacer discriminaciones precisas, sería necesario subdividir cada una de las categorías de

19. *Ob. cit.*, pp. 52-53 y 287 y ss.

orientaciones hacia objetos políticos. De este modo, el conocimiento no incluiría solamente la cantidad de información, sino también su especificidad y precisión, así como también su capacidad para organizar y procesar información. El afecto incluiría diferentes intensidades y diferentes cualidades, como el enfado, la alegría, el desprecio y otros conceptos parecidos. La orientación evaluativa es la más compleja de todas, ya que incluiría el uso de diferentes criterios de valor para la formulación de opiniones y juicios.

De modo parecido, las categorías de los objetos políticos pueden ser reducidas a sus elementos componentes. Así, el sistema político en general podría ser clasificado, al menos, en «nación» y «sistema político». Los objetos *input* incluirían los medios de comunicación, los grupos de intereses, partidos políticos, poderes legislativos y el ejecutivo en su aspecto político. Y los objetos *output* podrían ser clasificados de muy diferentes maneras. Subcategorías obvias incluirían el ejército, la policía y las numerosas variedades funcionales de los roles civiles, como las autoridades fiscales, de beneficencia, de educación y otras parecidas.

La clasificación que hemos desarrollado nos proporciona, simplemente, un instrumento lógico para reunir sumariamente los aspectos culturales de los sistemas políticos.

Nuestro estudio comparativo de la cultura política incluye cinco democracias —Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Italia y México—, seleccionadas porque representan una amplia escala de experimentos relativamente positivos de un gobierno democrático. El análisis de estos casos nos dirá qué clases de actitudes se asocian con sistemas democráticos de funcionamiento estable, la incidencia cuantitativa de dichas actitudes y su distribución entre los diferentes grupos de la población.

Al mismo tiempo, una comparación entre Inglaterra y los Estados Unidos podría ser útil como comprobación de algunas de las especulaciones sobre las diferencias entre estos dos países, tantas veces comparados. Dos escritores de temas políticos británicos han comentado la persistencia en ese país de actitudes tradicionales hacia la autoridad. Brogan señala que en el desarrollo histórico de Gran Bretaña la cultura de la ciudadanía democrática, con su acentuación de la iniciativa y de la participación, fue amalgamada con otra cultura política más antigua, que insistía en las obligaciones y derechos de los súbditos.<sup>20</sup> Eckstein advierte que la cultura política inglesa combina la deferencia hacia la autoridad con un sentido vivo de los derechos de iniciativa de los ciudadanos.<sup>21</sup>

En los Estados Unidos, por otra parte, el gobierno independiente se inició con instituciones republicanas, en un estado de ánimo que rechazaba la majestad y el carácter sagrado de las instituciones tradicionales, y sin una clase aristocrática privilegiada. Las funciones de gobierno tendían hacia una limitación relativa, y la autoridad burocrática era objeto de desconfianza. La ideología popular norteamericana rechazaba el concepto de un servicio gubernamental profesional y autoritario y el rol correspondiente de súbdito obediente. El *spoils system* y la corrupción política socavaban también el prestigio de la autoridad gubernativa. En un sentido más amplio todavía, y por razones que no podemos discutir aquí, la pauta general de la autoridad en los sistemas sociales norteamericanos,

20. D. W. Brogan, *Citizenship Today*, Chapel Hill, N. C., 1960, pp. 9 y ss.

21. Harry Eckstein, «The British Political System», en S. Beer y A. Ulam, *The Major Political Systems of Europe*, Nueva York, 1958, pp. 59 y ss.

incluyendo la familia, tendía a destacar la competencia política y la participación más que la obediencia a la autoridad legítima.

Por consiguiente, en nuestra comparación entre las culturas políticas inglesa y norteamericana, ¿podremos establecer que los ingleses parecen haber incorporado mejor que los norteamericanos, tanto las orientaciones leales de súbdito como las de participación? ¿Y que están más capacitados que los norteamericanos para resolver las disonancias entre un activismo democrático y «una obediencia de súbdito»?

Diversas consideraciones nos llevaron a escoger a Alemania en nuestro estudio comparativo. Prusia, al igual que Gran Bretaña, pasó de un período relativamente largo de gobierno efectivo y legítimo, antes de ser introducidas las instituciones democráticas. Durante la unificación alemana en el siglo XIX, la pauta burocrática autoritaria de Prusia fue impuesta, con mayor o menor éxito, en otros Estados alemanes. Se ha dicho que Alemania desarrolló no sólo un *Rechstaat* (Estado de Derecho), sino también una cultura política de súbdito; los experimentos con la participación democrática a fines del siglo XIX y durante el período de Weimar jamás dieron lugar a una cultura política de participación, imprescindible para mantener esas instituciones democráticas y proporcionarles fuerza y legitimidad. Muchas de las especulaciones sobre la estabilidad de las instituciones democráticas contemporáneas en Alemania se reducen a tratar de saber hasta qué punto ha arraigado realmente en el pueblo alemán el sentido de las responsabilidades y oportunidades de la ciudadanía, así como la mutua confianza entre los diversos grupos políticos.

Se podría concluir, examinando sus respectivos procesos históricos, que Gran Bretaña y Alemania tienen en común actitudes de respeto hacia la autoridad, nacidas de su larga experiencia predemocrática con un control autoritario. Pero el estudio de la historia nos descubre una diferencia muy significativa. El control gubernamental inglés, durante su período predemocrático, nunca fue tan completo o tan acaparador de toda iniciativa como el alemán. Brogan señala que, incluso durante los siglos en que los ingleses eran «súbditos», hubo un amplio espacio de autonomía y libertad para constituir asociaciones y ocuparse de un gobierno propio limitado.<sup>22</sup> En otras palabras, incluso durante los largos siglos de gobierno autoritario británico, hubo un limitado elemento de participación en la cultura política inglesa. De este modo, la amalgama de las actitudes del ciudadano con las del súbdito es un proceso de siglos, iniciado mucho antes de las reformas parlamentaria y electorales de los siglos XVII, XVIII y XIX. Estas reformas no se establecieron sobre una cultura de súbdito, dura y cerrada, sino que lograron echar raíces en una cultura ya antigua de pluralismo e iniciativas.

Como señala Krieger en su agudo análisis sobre el desarrollo de las ideas y movimientos políticos en Alemania, el concepto germano de la libertad —desde los días de la lucha de los príncipes contra la autoridad imperial hasta la creación de la nación en el siglo XIX— se identificaba más con la liberación del Estado de limitaciones externas que con la iniciativa y participación de los individuos.<sup>23</sup> Sin embargo, han existido y existen en la sociedad actual alemana tendencias de cultura política democrática. Estuvieron pre-

22. Brogan, *op. cit.*, pp. 14 y ss.

23. Leonard Krieger, *The German Idea of Freedom*, Boston, 1957, en diversos pasajes y pp. 458 y ss.

sentés en el siglo XIX, durante el período de Weimar, y también pueden observarse hoy en día.

Hemos incluido a Italia y México en nuestro estudio como ejemplo de sociedades menos desarrolladas, con sistemas políticos de transición. Italia, al menos en el Sur y en las islas, posee una estructura social y política premoderna. Si analizamos la historia política italiana, resulta evidente que Italia jamás desarrolló realmente una cultura política nacional de lealtad en los tiempos modernos. La Iglesia negó la legitimidad a la monarquía italiana durante el período anterior a la primera guerra mundial. La norma *non expedit* exigía que los fieles rehusasen conceder legitimidad al nuevo Estado, y se negaran a participar en sus procesos.<sup>24</sup> Durante el período fascista se desarrolló un aparato estatal efectivo, pero se trataba más del control externo de la sociedad por una autoridad coercitiva que un asentimiento relativamente libre de legitimidad a un sistema político establecido. En este aspecto, Italia es diferente de Gran Bretaña y Alemania, pues las dos últimas tenían sistemas autoritarios integrados y legitimados antes de que fuesen introducidas las instituciones democráticas.

En su análisis de un poblado de la provincia meridional italiana de Lucania, Banfield caracteriza la cultura política de dicha área como «familiarismo amoral», que no concede legitimidad ni a los órganos burocráticos autoritarios del Estado, ni a los órganos cívico-políticos del partido, grupos de intereses o comunidad local.<sup>25</sup> Sería inexacto abarcar a toda Italia con estos términos, pero nuestros propios datos tenderán a confirmar el aserto de Banfield de que la cultura política italiana contiene componentes parroquiales y otros adversos, tanto de súbdito como de participación, en un grado excepcionalmente elevado. También existen tendencias de aspiración democrática, concentradas principalmente en el ala izquierda, pero éstas son relativamente débiles comparadas con el extendido sentimiento de repulsa que afecta las actitudes de la gran mayoría de los italianos hacia todos los aspectos de su sistema político.

Escogimos México como quinto país para tener al menos una democracia no integrada «en la comunidad atlántica». Difícilmente puede considerarse a México un representante de las naciones jóvenes de Asia y África, aunque probablemente ningún país podría representar en solitario la variedad de estructuras sociopolíticas y de experiencias históricas de estas naciones jóvenes. México tiene en común con muchas de estas naciones un elevado índice de industrialización y urbanización, así como un aumento en el nivel educativo y regresión del analfabetismo. Antes de la revolución, los órganos políticos y gubernamentales de México eran estructuras esencialmente ajenas, extractivas y explotadoras, que descansaban, inestables, sobre una sociedad constituida fundamentalmente por grupos familiares, locales, étnicos y estamentales. En los últimos treinta o cuarenta años, sin embargo, la revolución mexicana ha afectado profundamente la estructura social y política y ha estimulado aspiraciones y expectativas modernas y democráticas.<sup>26</sup>

En contraste con Italia, donde gran parte de la población tiende a considerar que el sistema político es una fuerza ajena y explotadora, muchos mexicanos se inclinan a con-

24. D. A. Binchy, *Church and State in Fascist Italy*, Londres, 1941.

25. Edward C. Banfield, *The Moral Basis of a Backward Society*, Glencoe, Ill., 1958, pp. 7 y ss.

26. Robert E. Scott, *Mexican Government in Transition*, Urbana, Ill., 1959, pp. 56 y ss.

siderar su revolución como un instrumento de democratización definitiva y modernización económica y social. Al mismo tiempo, la infraestructura democrática mexicana es relativamente nueva. La libertad de organización política es más formal que real, y la corrupción está muy extendida en todo el sistema político. Estas condiciones pueden explicar la interesante ambivalencia de la cultura política mexicana: muchos mexicanos carecen de habilidad y experiencia políticas, pero no obstante su esperanza y confianza son elevadas; además, combinadas con estas tendencias aspirantes a la participación, tan extendidas, se da también el cinismo de la burocracia e infraestructura políticas. México es el menos «moderno» de nuestros cinco países: es decir, existe todavía una población campesina relativamente grande con orientación tradicional y un elevado índice de analfabetismo. Tal vez el caso de México pueda ofrecer datos útiles sobre las características de la cultura política en países no occidentales, que pasan por experiencias semejantes en la modernización y democratización.

En esta breve comparación de la experiencia político-histórica de estos cinco países hemos formulado hipótesis acerca de las diferencias que podemos encontrar en su cultura política. Sin embargo, las conclusiones acerca de la cultura política, extraídas de la historia, dejan sin contestar la pregunta de hasta qué punto continúa viviendo la experiencia histórica de un país en los recuerdos, sentimientos y expectativas de su población, en qué forma puede decirse que continúa viviendo, qué elementos de la población son los portadores de qué recuerdos históricos, y con qué intensidad lo son. En este caso pueden combinarse los métodos científicos más modernos con los enfoques más tradicionales en nuestra búsqueda de la historia viva en las culturas políticas de los pueblos.