

ESTUDIOS y NOTAS

EL ESTUDIO DE LA CIENCIA POLITICA DESDE LA CULTURA POLITICA

I

La actual ciencia política ha venido experimentando, en los Estados Unidos, un rápido cambio. Se han hecho muchos experimentos con nuevas técnicas de estudio y desde nuevos puntos de vista. Gran parte de esos experimentos han sido originados por el interés que han despertado los problemas del desarrollo político y social de las naciones que van surgiendo en Asia y África. Los métodos tradicionales para estudiar las instituciones políticas resultan inadecuados allí donde las instituciones cambian con tanta rapidez y donde la estructura formal del Gobierno tiene, con frecuencia, poco que ver con las prácticas gubernamentales y políticas reales. Una de esas nuevas maneras de acercarse a la ciencia política consiste en enfocarla desde la «cultura política». Y éste va a ser el objeto del presente trabajo.

La cultura política (1) de una sociedad consiste en el sistema de creencias empíricas, símbolos expresivos y valores, que definen la situación dentro de la cual se da la acción política. Proporciona la orientación subjetiva de la política. La cultura política no es, claro está, más que un aspecto de la ciencia política. Si lo que se desea es tener el cuadro completo del proceso político de un país, habría que considerar, además, otros muchos aspectos. Los científicos de la política, en América, han centrado su atención sobre este aspecto por varias razones. En primer lugar, porque aunque es cierto que los sistemas políticos representan un complejo entrelazado de cultura política y de otros aspectos (formales o no) del sistema político, resulta difícil —con los elementos de que habitualmente disponemos— hacerse cargo de un sistema político

(1) El término de «cultura política», en el sentido en que yo lo empleo en este trabajo, fué utilizado por primera vez (que yo sepa, al menos) por GABRIEL ALMOND: «Comparative Political Systems», en *Journal of Politics*, vol. 18, 1956. Apareció también anteriormente en *Patterns of Government*, Nueva York, Random House, 1958, editado por Samuel Beer y Adam Ulam.

en su totalidad. Se ve uno prácticamente forzado a elegir un aspecto u otro. En segundo lugar, porque creemos que la cultura política de una sociedad es uno de los aspectos más significativos de su sistema político.

Podrían elegirse otros muchos aspectos del sistema político para ser analizados. Durante mucho tiempo los que se dedicaban al estudio de la política se ocuparon de las instituciones políticas formales. Cuando se quería explicar por qué perduraba o fallaba, por qué tenía o no tenía éxito un sistema político, se atendía a la forma en que estaba constituido. Posteriormente, los científicos de la política han ido tomando en consideración otros aspectos de la política y especialmente lo que se ha llamado la «infraestructura» política —a saber, aquellas instituciones que, no formando parte directamente del Gobierno, desempeñan un papel de primer orden en el momento de tomar las decisiones políticas—. Se estudian cuidadosamente los grupos y los partidos políticos. El punto de vista de la cultura política lanza la mirada por encima de las estructuras políticas, hacia aquellas creencias conforme a las cuales las gentes actúan dentro de las instituciones políticas.

No debe deducirse del hecho de que concentramos nuestro interés en la cultura política que los demás aspectos de un sistema político carecen de importancia para el funcionamiento de éste. La tienen, y están íntimamente relacionados con la cultura política. La cultura política de un país deriva, entre otras cosas, de las experiencias que los individuos tienen del proceso político. Observar los distintos modos como actúan las estructuras políticas es una buena vía para conocer las creencias políticas. Estas creencias afectan y son a su vez afectadas por el modo como actúan las estructuras; cultura y estructura están estrechamente relacionadas. El hecho de aislar el aspecto cultural para estudiarlo, encuentra su justificación precisamente en que facilita el análisis de esas relaciones.

El término de «cultura política» hace referencia a un fenómeno muy general que puede ser enfocado desde muy distintos puntos de vista. Es un concepto que nos permite separar con mayor facilidad el aspecto cultural de la ciencia política de otros aspectos de ella (a la vez que nos permite separar la cultura política de otras formas de cultura) y someterlo a un análisis más detallado y sistemático. Esta separación de los aspectos culturales de la política nos permite apreciar con mayor claridad el lugar que ocupan dentro del sistema político. El término de «cultura política» vincula nuestro estudio de las creencias políticas a otros trabajos de sociología y de antropología de la cultura y centra nuestra atención sobre valores básicos, conocimientos y coeficientes emocionales. Dirige asimismo nuestra atención hacia un tema que ha sido central para los estudiosos de la cultura: el proceso por el cual se transmiten esos valores, conocimientos y coeficientes emocionales. El estudio de la

cultura política lleva invariablemente al estudio de la socialización política: a las aleccionadoras experiencias a través de las cuales la cultura política es transmitida de generación en generación, y a aquellas situaciones bajo las cuales las culturas políticas cambian. El estudio de la cultura política puede llevar también a una nueva perspectiva de la historia política de un país (luego trataremos más ampliamente esta cuestión), en la cual se atiende a los modos de estar afectadas las creencias políticas básicas por el recuerdo de los acontecimientos políticos.

Puede resultar útil centrar la atención en un determinado aspecto significativo de la vida política, pero con ello no habremos hecho sino iniciar el análisis y explicación de los fenómenos políticos. Lo que importa no es tanto que nos ocupemos de cultura política cuanto la forma en que tratemos de ella y cómo la utilicemos para incrementar nuestra comprensión de la política. Con decir que la cultura política es importante no hemos dicho gran cosa; decir cuáles son los aspectos de la cultura política que determinan tales o cuales fenómenos (cuáles son las creencias políticas centrales y en qué relación están con otros aspectos de la política) eso sí puede tener importancia. Lo que interesa es aislar los aspectos de la cultura política que más atañen a problemas de cambios políticos y hacer ver en qué forma les atañen.

Pero antes de pasar a ocuparnos de los aspectos específicos de la cultura política que puedan ayudarnos a entender los problemas de cambio político, es menester que nos preguntemos en qué estriba la importancia de este enfoque del problema. ¿A qué nos referimos exactamente al emplear el término de «cultura política»? No se trata de las estructuras (formales o no) de interacción política: Gobiernos, partidos políticos, grupos de presión, camarillas. Tampoco se trata del tipo de interacción que pueda existir entre agentes políticos: cuáles son los interlocutores, quién influencia a quién, quién vota a quién... Al usar el término de «cultura política» hacemos referencia al sistema de creencias relativo a los distintos tipos de interacción e instituciones políticas. Se trata no de lo que ocurre efectivamente en el mundo de la política, sino de lo que las gentes creen de eso que ocurre. Y estas creencias pueden ser de distinto tipo: pueden ser creencias empíricas acerca de cual es el estado real de la vida política; pueden ser creencias acerca de los fines o los valores que deben perseguirse en la vida política, y pueden tener una importante dimensión expresiva o emocional (2).

(2) El término «creencia» puede prestar tanto a confusión como el de «cultura». Lo usamos aquí no sólo para referirnos a los aspectos cognoscitivos del pensamiento (a los que daremos el nombre de «creencias empíricas») sino también para los aspectos valorativos y expresivos. Las ideas específicas que las gentes tienen de la política no suelen establecer una distinción clara entre sus componentes cognoscitivo, valorativo y

La cultura política constituye un vínculo importante entre los acontecimientos de la política y el comportamiento de los individuos frente a dichos acontecimientos, porque aunque es evidente que la conducta política de los individuos y de los grupos se ve afectada por los actos del Gobierno, las guerras, las campañas electorales, etc., lo está todavía más por el sentido que los observadores atribuyen a esos mismos acontecimientos. Esto quiere decir simplemente que la gente responde a lo que percibe de la política e interpreta a su modo lo que ve (3). Desde el punto de vista cultural, por ejemplo, consideraríamos la historia política no tanto como una serie de acontecimientos objetivos, cuanto como una serie de acontecimientos que pueden ser interpretados de manera muy distinta por pueblos distintos y cuya influencia sobre los acontecimientos futuros dependerá de esa interpretación. Los términos «sentido» e «interpretación» son términos que indican relación, es menester subrayarlo. No se refieren a lo que existe en la mente del individuo o a lo que ocurre en el mundo exterior, sino a la interacción entre ambos. Y sería erróneo suponer que en esa interacción tiene forzosamente que predominar uno de los dos términos: las creencias previas o los acontecimientos externos. Todo acontecimiento será interpretado en función de las creencias previas, pero las concepciones previas no pueden rebasar cierto límite en punto a interpretación. (Cuál sea este límite puede, precisamente, constituir una cuestión importante y una fuente importante de diferenciación entre culturas políticas.)

Claro está que los tipos básicos de creencia política no afectan tan sólo a la manera como los individuos responden a los acontecimientos externos. Esos sistemas básicos de creencia consisten en creencias existenciales, en valores generales que determinan los fines de la conducta, normas que regulan los

expresivo, sino que suele consistir, más bien, en una combinación de los tres. Utilizo, además, el término «creencias» con preferencia al de «actitud» u «opinión» porque me interesa un tipo de pensamiento más profundamente arraigado y más general del que estos dos últimos términos suponen.

(3) Aunque con frecuencia se define la política atendiendo a su relación con la violencia y la coerción (el Estado definido como único monopolizador de la legítima coerción, por ejemplo) es interesante observar qué poca importancia política reviste la aplicación directa de la violencia. Se puede, naturalmente, intervenir en el comportamiento político de un individuo por el uso directo de la violencia o de la coerción, pero en esas condiciones las creencias o las interpretaciones de la víctima acerca del acto de violencia no hacen al caso. La violencia, empero, desempeña un papel político de más envergadura en tanto que amenaza. Por otra parte, cuando la violencia es aplicada de hecho, lo que adquiere verdadero sentido político suele ser la impronta que ese acto de violencia produce sobre los que llegan a tener conocimiento de él. En todo caso, estos dos últimos usos de la violencia envuelven interpretaciones y creencias.

medios utilizados para lograr esos fines y, a la vez, en vínculos emocionales —y, por consiguiente, dichos sistemas de creencias afectan también al cuándo y en qué formas los individuos se ven envueltos en la vida política—. Así considerada, es claro que la cultura política representa un sistema de control *vis-a-vis* del sistema de interacciones políticas (4). La cultura política regula cuáles son los individuos que se comunican entre sí y quién influencia a quién. Regula también lo que se dice en los contactos políticos y los efectos que esos contactos puedan tener. Regula, asimismo, las vías por las que operan las instituciones formales. Una nueva Constitución, por ejemplo, será percibida y valorada con arreglo a la cultura política de los individuos. Llevada a la práctica en una sociedad determinada, puede resultar completamente distinta de esa misma Constitución instaurada en un país distinto con una cultura política diferente. De la misma manera, las ideologías políticas se ven afectadas por los distintos entornos culturales en que son introducidas. La Historia está llena de ejemplos de Constituciones que no «prendieron» tal como sus autores lo esperaban porque entre ellas y su aplicación medió una determinada cultura política; al igual que está llena de ejemplos de los distintos modos en que las ideologías políticas han sido modificadas para adaptarse a la cultura política del país en que iban a ser instauradas.

CREENCIAS POLÍTICAS.—Hemos dado, en este trabajo, una definición muy amplia de la cultura política. Es término que hace referencia a todas las orientaciones políticas importantes, ya sean de tipo cognoscitivo, valorativo o expresivo; a las orientaciones de todos los miembros de un sistema político y de todos los aspectos de la política. Esta definición, amplia y algo imprecisa, va a sernos útil en el presente ensayo, uno de cuyos propósitos es dirigir la atención hacia un área de aplicación general. Y será útil en tanto el término de cultura política, en sentido lato, no se utilice para aclarar lo que se vaya a decir de los sistemas políticos. Mientras se dé una definición tan general de la cultura política, de poco servirá decir que la cultura política de un país X explica por qué sus estructuras políticas son de tipo Y. Habrá más bien que especificar cuáles son los aspectos de la cultura política (qué creencias y acerca de qué temas) que pueden considerarse como elementos importantes para explicar la actuación de los sistemas políticos. En una sección ulterior del presente trabajo me referiré a algunas dimensiones de la cultura política que me parecen tener especial interés como elementos explicativos y que ponen de relieve

(4) Sobre el papel que los sistemas culturales desempeñan como control de los sistemas sociales, véase TALCOTT PARSONS: «Introducción general», en *Theories of Society*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1961, vol. I, pág. 35.

creencias políticas de tipo general. Así, pues, el punto de vista en que nos colocamos en este trabajo (partiendo del enfoque «cultura-política») se separa del de la mayoría de los otros estudios, que atienden más bien a actitudes políticas específicas, tales como la afiliación a partidos, la actitud ante las cuestiones internacionales y creencias en determinadas cuestiones de política interior. Al contrario; en este trabajo vamos a tratar de recoger algunos de los aspectos más generales de las creencias políticas, que estimamos de gran interés para comparar entre sí naciones cuyas situaciones políticas específicas difieren radicalmente unas de otras. No quiere esto decir que las posturas políticas específicas carezcan de importancia; son indudablemente guías mucho más fidedignos para la acción política que las creencias acerca de la política en general. Pero las creencias de tipo más general son importantes cuando se trata de dar una dirección de conjunto a las tendencias políticas y de suministrar una base que justifique las actitudes ante puntos políticos concretos.

Las creencias empíricas de las que vamos, pues, a ocuparnos en esta visión nuestra de la cultura política son las creencias fundamentales acerca de la naturaleza de los sistemas políticos y de otros factores políticos. Interesa especialmente descubrir cuáles son las creencias políticas que —haciendo nuestro un término de Milton Rockeach— llamaremos creencias primitivas. Creencias políticas primitivas son aquellas creencias que implícita y generalmente se dan tan por supuestas que todo el mundo las mantiene y cree que todos los demás las mantienen también. Son los supuestos o postulados de política fundamentales y generalmente indiscutidos. En este sentido son inatacables, puesto que no hay ocasión de ponerlos en tela de juicio (5). Ocurre.

(5) Véase MILTON ROCKEACH: *The Open and the Closed Mind*, Nueva York, Basic Books, 1960, págs. 40-42. Utilizo el concepto de creencias primitivas en conexión con las creencias políticas en un sentido algo diferente del que da ROCKEACH a dicho término pero que no contradice, creo yo, su pensamiento. El entiende por creencias primitivas las creencias básicas en la propia identidad y en la naturaleza de la realidad física, por ejemplo. Son creencias que se dan tan por supuestas que uno propende a pensar que todo el mundo las comparte. Por eso nunca se plantea la cuestión. Las creencias políticas primitivas a que yo me refiero no son tan primitivas como las citadas por ROCKEACH, puesto que las creencias políticas vigentes en una sociedad no tienen por qué ser necesariamente compartidas por las de otros sistemas políticos. Tampoco todos los miembros de una sociedad tienen por qué compartir los supuestos de un determinado subgrupo de ella. (Sólo cuando en una sociedad hallamos un subgrupo cuyos supuestos políticos fundamentales difieren de los supuestos dominantes en esa sociedad, pueda quizá propiamente hablarse de una «sub-cultura» política). Las creencias políticas, pues, pueden ser primitivas e indiscutidas sólo para el grupo dentro del cual el individuo vive. El individuo puede, por ejemplo, tener conciencia de que hay otros tipos de creencias políticas, pero no los toma en consideración. Y, por supuesto, las

por ejemplo, que una de las características más salientes de las culturas políticas de transición, en las naciones en desarrollo, y a la vez una de las fuentes principales de su inestabilidad es precisamente el hecho de que tienen muy pocas de esas creencias políticas primitivas inatacables.

De la misma manera, en punto a la orientación de tipo valorativo, tomaremos el nivel más general de valores (los principios rectores que establecen los fines generales de un sistema político) más que las preferencias por tipos específicos de política. Y por lo que hace al coeficiente expresivo, trataremos de habérmolas con los símbolos fundamentales de la integración política y con los tipos fundamentales de lealtad más que con el acuerdo o el descontento frente a una política determinada. El seleccionar estas orientaciones políticas lleva consigo el riesgo de que sean tan generales que no nos sirvan para explicar la conducta. Pero no es éste el caso cuando se trata de hacer comparaciones «transnacionales» de culturas políticas, porque podemos encontrarnos con diferencias bien tajantes entre las distintas culturas políticas, en punto a esas creencias de tipo eminentemente general; lo cual hace de ellas un instrumento explicativo de gran utilidad.

Las creencias políticas fundamentales tienen, además, especial importancia para el estudio del cambio. Desempeñan un papel muy importante alumbrando las vías por las que las instituciones se desarrollan y cambian. Estas creencias pueden servir, en gran medida, de elementos estabilizadores dentro de un sistema; pueden dar lugar, en un sistema político, a que se resista al cambio en nombre de las creencias tradicionales, o pueden llevar a modificaciones fundamentales de instituciones innovadoras, de forma que se ajusten a la cultura tradicional. La Historia está llena de ejemplos de cómo los sistemas de creencias tradicionales han servido para controlar y modificar patrones de cambio. Pero aunque las creencias políticas fundamentales suelen ir estrechamente vinculadas al mantenimiento de los patrones políticos ya existentes, esto no tiene por qué ser siempre así. Los patrones o esquemas culturales de una sociedad pueden originar cambios en muchos sentidos. No todas las culturas políticas están perfectamente integradas ni son coherentes. Puede haber en ellas muchas fuentes de tensión (grupos de creencias que son incompatibles con otras creencias, o creencias mantenidas por un sector de la sociedad y no por otros, o incongruencias inconciliables entre una creencia y la

creencias políticas del hombre medio no están estructuradas conforme a la lógica de un análisis político comparativo. El hecho de que la universalidad de su creencia resulte cuestionable si se toman en consideración otros sistemas políticos distintos del suyo, puede no alterar la profundidad de su creencia. Es más, el tipo de creencia en que ROCKEACH piensa y, como veremos más adelante, una de las creencias políticas cruciales, es una creencia política básica: la creencia en la propia identidad política.

realidad). En estas condiciones la cultura puede acelerar el cambio contribuyendo a la búsqueda de un cuerpo de creencias nuevo y más integrador. Más aún, una cultura puede incorporarse el cambio como un elemento más de su sistema de creencias fundamentales. Uno de los marchamos de modernidad dentro del campo de la cultura puede ser precisamente la aceptación y, más aún, el valor positivo de continuar el cambio y la innovación (dicho paradójicamente, de institucionalizar la innovación). Y, finalmente, es menester señalar que las creencias generales fundamentales de las que venimos hablando tampoco son, en sí mismas, inmutables. Los valores políticos básicos de un grupo pueden no ser fáciles de cambiar, pero sometidos a cierto tipo de presiones y a lo largo del tiempo, pueden cambiar drásticamente (6). Las culturas políticas, en las naciones nuevas, tropiezan con los cambios que se intenta introducir en los patrones de interacción política; en muchos casos se oponen a ellos, en otros los facilitan. Pero las propias culturas políticas están, en esas naciones, en pleno devenir.

La mutabilidad de las creencias políticas básicas es, en efecto, una cuestión crucial para las élites de los países en desarrollo. Se acostumbra a pensar que la dimensión cultural es un factor inmutable que constituye el cuadro dentro del cual se va haciendo la política; que la cultura condiciona la política, pero no viceversa. Este ha sido, es cierto, el principal argumento de gran parte de las literaturas nacionales. Pero la situación es hoy profundamente distinta. Las creencias básicas se estudian hoy directamente y son manejadas por las élites políticas en muchos países. Esto es verdad, sobre todo, en los países nuevos, pero puede serlo también en países más viejos, cuando una élite política trata de establecer en ellos un nuevo tipo de sistema político. Así, por ejemplo, en Alemania, al igual que en Egipto o en la India, las creencias políticas básicas incumben hoy directamente al Gobierno (7). Con no pocos sofismas y no poca conciencia de sí mismas, las élites de esos países han tomado a su cargo la tarea de rehacer los sistemas de creencias básicas en sus respectivas naciones, dentro del plan de conjunto de reconstrucción del país, que

(6) Sobre la estabilidad y mutabilidad de los valores básicos, véase FLORENCE R. KLUCKHOHN y FRED R. STRODTBECK: *Variations in Value Orientation*, Evanston, Row, Peterson, 1961, págs. 9-10.

(7) Véanse los ensayos sobre estos países, de SIDNEY VERBA, LEONARD BLINDER y MYRON WEINER: *Political Culture and Political Development* 3, Princeton, Princeton University Press, 1944, editado por Lucian Pye y Sidney Verba. El presente trabajo está inspirado en el capítulo final de ese volumen. Cuando no se especifique lo contrario, los ejemplos de este ensayo estarán tomados de dicho volumen. Véase, también, sobre este punto, MCKIM MARRIOTT: «Cultural Politics in the New States», en *Old Societies and New States; The Quest for Modernity in Asia and Africa*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1963, págs. 27-56, editado por Clifford Geertz.

se han impuesto. Claro está que las actitudes políticas básicas han sido siempre, en parte, conscientemente manejadas (como cuando los adultos enseñan a los niños lo que se considera que son las virtudes básicas) pero las nuevas políticas culturales implican el intento de crear nuevos patrones de creencias, de no limitarse a transmitir a las nuevas generaciones los patrones ya establecidos. Y estas políticas se acometen en un momento en que los cambios tecnológicos en el campo de las comunicaciones y el manejo de los símbolos, pueden darles particular eficacia. Como quiera que sea, el que se dedique al estudio de la cultura política hará bien en aceptar como un hecho que lo que hoy nos parece un conjunto fundamental de creencias políticas, puede ser rápidamente arrumbado.

Antes de ocuparnos de las dimensiones de la creencia que parecen tener especial importancia para entender el cambio político, hemos de considerar dos puntos generales más, en torno a la cultura política. Uno de ellos atañe a la relación entre la cultura política y el sistema cultural general de una sociedad, y el otro al problema de la distribución de las creencias políticas y de en qué medida la cultura política está en relación con las ideas políticas compartidas por los miembros de un sistema político.

CULTURA Y CULTURA POLÍTICA.—La diferencia entre la cultura política y el sistema cultural general de una sociedad es de índole analítica. La cultura política es un aspecto de la cultura en general, ya que las creencias políticas de un individuo forman evidentemente parte del conjunto de sus creencias. Más aún, la creencia básica y los patrones de valores de una cultura (valores generales que no están relacionados con objetos políticos específicos) desempeñan de ordinario un papel muy importante en la estructuración de la cultura política. Ciertas dimensiones de la creencia básica como puedan ser la visión de la relación del hombre con la Naturaleza, la perspectiva temporal, la naturaleza humana y la relación con el otro, o bien, la orientación hacia la actividad y el activismo en general, estarán evidentemente en mutua interdependencia con actitudes específicamente políticas (8). En una cultura en la que el individuo, frente a la Naturaleza, se orienta fundamentalmente hacia el fatalismo y la resignación, lo verosímil es que su postura ante el Gobierno sea la misma. No son infrecuentes, ni mucho menos, las culturas políticas en las que las actividades del Gobierno son aceptadas por el individuo como si pertenecieran al grupo de las calamidades naturales, tipo terremotos y tempestades (que se soportan, pero que escapan al control del individuo) y uno

(8) Este conjunto de valores básicos está tomado de KLUCKHOHN y STRODBECK: *Op. cit.*, págs. 11-20.

se siente inclinado a pensar que esa actitud debe de estar estrechamente vinculada a una actitud fatalista ante el papel del hombre en relación con la Naturaleza. Los sistemas de creencias del sur de Italia y del Méjico prerrevolucionario son ejemplos de lo que acabamos de decir —y hacen pensar que esa combinación de fatalismo ante la Naturaleza y ante el Gobierno pueda ser la situación general en las sociedades campesinas—. Por otro lado, también afectaría a la orientación política la actitud contraria: la dominación de la Naturaleza en lugar de la actitud pasiva ante el entorno. Y esto en dos sentidos. En la medida en que el sistema cultural empuja a una sociedad a dominear y manejar su entorno físico, lo lógico es que se espere del Gobierno que sea un factor activo en ese proceso. Por otra parte, es probable que los individuos trasladen a la política, generalizándolas, otras creencias suyas. La creencia en la propia ineficacia puede generalizarse en creencias en la falta de capacidad para dominar el entorno político (como sugiere Robert Scott que es el caso en Méjico). Asimismo, la visión que el individuo tiene de la naturaleza humana está probablemente en estrecha conexión con su visión de las personas que actúan en política. En Italia y en Etiopía, el sentimiento profundo de falta de confianza en las personas en general se refleja en un sentimiento muy vivo de desconfianza en el campo de la política. Recíprocamente, el individuo que cree que el hombre es, por naturaleza, digno de confianza y cooperador, es más probable que entregue su confianza a dirigentes (u oponentes) políticos y que esté dispuesto a cooperar con ellos (9).

La relación entre la estructura de la creencia básica y las creencias políticas es de gran utilidad cuando se trata de determinar cuáles son las actitudes políticas que es importante tener en cuenta al describir una cultura política. Con excesiva frecuencia, como ha hecho notar Robert Lane, se han hecho preguntas acerca de las actitudes políticas que los científicos de la política consideran importantes: actitudes ante las cuestiones políticas o la afiliación de partidos. Y cuando el individuo interrogado no da una respuesta que encaje con la idea que el investigador tiene de lo que es una ideología política coherente (por ejemplo, no toma una postura liberal o conservadora consistente y bien razonada), se considera que carece de ideología política. Pero si

(9) Como indicábamos en la nota 3, las referencias hechas en este párrafo a distintos países están tomadas de los ensayos de PYE y VERBA: *Op. cit.* MORRIS ROSENBERG, en su obra «Misanthropy and Political Ideology», en *American Sociological Review*, 21, 1956, págs. 690-95, sostiene que los individuos muy dados a tener «fe en las personas» confían más en los líderes políticos y creen que actúan en beneficio suyo. El estudio de A. ALMOND y SIDNEY VERBA: *The Civic Culture*, Princeton, Princeton University Press, 1963; véase, sobre todo, el capítulo 10. Ilustra también esta conexión entre las actitudes generales frente a los otros individuos y la actitud política.

atendemos a las orientaciones de valores básicos (que muchas veces son supuestos implícitos acerca de la naturaleza humana y la naturaleza de la realidad física), encontraremos probablemente un conjunto de actitudes políticas que, aunque no estén estructuradas como las hubiera estructurado un filósofo de la política, tienen, no obstante, una estructura definida y significativa. La inserción de un individuo en la sociedad suele tener carácter político sólo marginalmente —puesto que suele dedicar más atención y cuidado a sus relaciones de tipo personal o económico que a las políticas— y, por tanto, es más probable que estructure sus actitudes políticas con arreglo a su manera de estructurar esas otras áreas, más conspicuas, de su actividad que con arreglo a las formas en que los científicos o los teóricos de la política estructuran el mundo político (10).

Aunque la cultura política está estrechamente vinculada a otros aspectos del sistema cultural, es útil separar analíticamente la cultura general por un lado y los valores, conocimientos y estados expresivos que tienen un objeto político, por otro. Es útil porque nos permite centrar nuestra atención en aquellas actitudes que mayor interés tienen para la ciencia política. Es útil, además, porque cultura general y cultura política no coinciden totalmente. En determinadas circunstancias, por ejemplo, puede haber discontinuidades entre los valores asociados a la interacción política y los asociados a otro tipo de interacciones (personales o económicas, por ejemplo). Separando las creencias políticas de las demás creencias, podremos descubrir la índole de su relación mutua.

La relación entre las distintas creencias que el hombre tiene (políticas y

(10) Sobre este punto general, véase ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, caps. 6 y 10. El modo como los que trabajan sobre el tema estructuran las creencias políticas sugiere, en cambio, la idea de que mucho de lo que (al faltar pruebas directas de actitudes políticas) hemos tomado por cultura política de una sociedad, puede ser, en realidad, la ideología de una élite política o una teoría de científicos de la política. Las actitudes políticas del hombre medio pueden no estar estructuradas en torno a los aspectos de que se ocupan la élite o los científicos de la política. Una obra reciente de PHILIP CONVERSE y GEORGE DUPEUX: «*Politicization of the Electorate in France and the United States*», en *Public Opinion Quarterly*, 26, 1962, págs. 1-23, sugiere que ese carácter de la cultura política francesa que nos es tan familiar, según el cual ésta lleva envueltas una serie de subestructuras políticas de elevados principios e ideología, sería un carácter de la élite política más que de la masa. El elector francés resulta estar un poco menos ideológicamente orientado de lo que el tenor de los debates políticos en la Asamblea Nacional de la IV República autorizaría a esperar.

Es natural que la cultura política de la élite sea mayor que la de la masa, pero el ejemplo citado nos advierte que hay que ir con cuidado también al describir la cultura de la élite. Las categorías de creencia del que hace el análisis pueden ser distintas de las de las élites estudiadas.

no-políticas) es uno de los temas principales de discusión para el que estudia la cultura política. Aunque al hablar de cultura propendemos a pensar en patrones estereotipados entre las creencias, esto no significa que todos los conjuntos de creencias estén perfectamente integrados. Puede haber discontinuidades profundas o cierta falta de cohesión entre las creencias políticas y otras creencias. Podemos concebir una sociedad en la que el cinismo queda reservado a la política sin que cale a otras interacciones sociales. Cabe una situación más usual: aquélla en que los valores formales destacados en el campo político no tienen cohesión con los destacados en otras áreas de la vida social. Uno de los rasgos más salientes de los esquemas culturales de la mayoría de los países en transición de que se habla en el presente trabajo es precisamente que los sistemas de creencias que subrayan la modernidad en política (sobre todo si atendemos a las ideologías formales) son profundamente diferentes de las creencias, más tradicionales, asociadas a otros aspectos de la vida, lo cual puede ser causa de seria distorsión para aquellos que se ven obligados a actuar, a la vez, desde dentro de la cultura política y desde dentro de una cultura más general (11). Ambigua es también la relación entre las creencias políticas básicas y la conducta política. Una misma creencia puede ser transmutada en acción de muchas maneras, al igual que una misma acción puede tener sus raíces en distintas creencias. Pero, aunque la relación entre las creencias políticas y las creencias generales por un lado, y el comportamiento político, por otro, pueda variar, es claro que siempre existe alguna relación entre ellos. La falta de cohesión entre creencia y creencia o entre creencia y acción tiene consecuencias importantes para un sistema político (12).

(11) Sobre este punto véase ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, caps. 10 y 15. Allí sostenemos que el grado en que se entreveran el sistema de valores políticos y el sistema de valores sociales generales es una de las dimensiones centrales de la cultura política y tiene importantes consecuencias para la puesta en práctica del sistema político. Véase, también, posteriormente, la discusión sobre discontinuidades en el proceso de socialización, cuando los valores de un área vital no concuerdan con los de otra.

Es importante, en este punto, la discusión de HARRY ECKSTEIN, de Weimar (Alemania), donde los esquemas de autoridad en las relaciones no-políticas eran marcadamente diferentes de los institucionalizados formalmente en la política. La distorsión que esa discontinuidad lleva aparejada recuerda la que se produce en las naciones nuevas en que las nuevas normas políticas son asentadas sobre una base tradicional. Véase ECKSTEIN: *A Theory of Stable Democracy*, Princeton, Center of International Studies, 1961.

(12) No todas esas faltas de cohesión son desestabilizadoras. Véase la discusión del papel que las faltas de cohesión desempeñan entre la conducta y la creencia dentro de los sistemas políticos democráticos, en ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, cap. 15. En ese capítulo se encuentran ejemplos de cómo las faltas de cohesión desempeñan un papel positivo en la estabilidad democrática.

Mán aún, cuando se comprueba que existe una relación entre las creencias políticas y las creencias sociales generales, nada autoriza a suponer que las creencias sociales generales influyen en las creencias políticas sin que haya efecto recíproco ninguno. Aunque es probablemente cierto que el individuo está más capacitado para pasar, mediante una generalización, de los valores sociales básicos a valores políticos, sin embargo los valores políticos pueden muy bien influir en valores de otras áreas vitales. En los sistemas políticos democráticos, la creencia de que el individuo debe participar en las decisiones políticas sirve muchas veces de justificación para tomar parte en decisiones no políticas. En Alemania y en los Estados Unidos, por ejemplo, la «democracia» en la escuela o en el hogar se justifica por su adecuación a un sistema político democrático.

HOMOGENEIDAD DE LA CULTURA.—Finalmente, hemos de decir unas palabras sobre el problema de la homogeneidad de la cultura en un sistema político. El atender a la *cultura* más que a las *actitudes* políticas implica que vamos a concentrar nuestra atención en las actitudes adoptadas por todos los miembros de un sistema político y no en las actitudes de individuos aislados o de una categoría especial de individuos. Cuando los antropólogos emplean el término «cultura», se refieren generalmente a aquellos aspectos de los sistemas de creencia que son compartidos por todos los miembros de una sociedad y que constituyen un distintivo de ese grupo (13). Nuestro enfoque es algo diferente. El centrar la atención únicamente en las creencias compartidas puede llevarnos a pasar por alto situaciones en las que creencias políticas significativas eran mantenidas solamente por ciertos grupos (y en las que el hecho mismo de que esas actitudes no fueran compartidas por la mayoría de los miembros del sistema tenía una importancia crucial). Esto se convierte en problema, sobre todo, cuando empezamos a ocuparnos de sociedades tan vastas y tan complicadas como son las naciones-estado. Comenzaremos por un conjunto de aspectos de la creencia que nos parecen cruciales para entender la marcha de un sistema político (su evolución y su adaptabilidad, sobre todo) y nos preguntaremos después si los miembros de un sistema político comparten o no las actitudes ante esos aspectos.

En qué grado son compartidas las actitudes políticas básicas dentro de un

(13) Entendemos por «cultura» esa situación fraguada en la Historia, a la que llegan los individuos en virtud de su participación en o su contacto con grupos que tienden a compartir unos modos de vida con caracteres distintivos tanto en aspectos particulares del sistema como en su configuración total. CLYDE KLUCKHOHN: «The Concept of Culture», en *Culture and Behavior*, Richard Kluckhohn, ed., Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1962.

sistema político pasa a ser, pues, una cuestión crucial pero abierta. Uno de los principales polos de diferenciación entre las culturas políticas es el número de actitudes políticas básicas que son ampliamente compartidas y las diferencias de creencia política que existen entre los distintos grupos de una sociedad. En toda sociedad existen diferencias entre la cultura política de algunos grupos de *élite* y la cultura política de la masa; las diferencias entre regiones o entre comunidades étnicas pueden ser, además, tan grandes como las diferencias entre países. Claro está que si de lo que se trata es de predecir el futuro político de un país, las creencias de unos grupos tienen mucho más valor que las de otros (el grupo que detenta el poder político, por ejemplo, los miembros de determinadas organizaciones, personas que viven junto a los centros de comunicación, etcétera). Pero en una era de cambios políticos rápidos en la que se busca con tanto afán movilizar el apoyo de la masa, no pueden ignorarse las subculturas políticas.

El grado en que son compartidas las creencias políticas puede ser un buen índice de la cohesión de una sociedad. Pero, como veremos más adelante, esto es probablemente verdad de unos tipos de creencia más que de otros. Porque algunos valores políticos básicos pueden provocar conflictos cuando son compartidos en el nivel general del que aquí estamos hablando. Así, por ejemplo, todos los miembros de un sistema —por citar un ejemplo al que nos referiremos más adelante— pueden compartir la creencia en que el *output* de un sistema político debería beneficiar a un determinado grupo de tipo más o menos parroquial: a su propia familia o a su localidad, por ejemplo. Pero, aunque en un cierto nivel esto implica que se comparten unos valores políticos (un conjunto de criterios para evaluar el *output* gubernamental) en un nivel distinto, el hecho de que el grupo tomado como criterio difiera de los otros miembros del sistema, puede dar lugar a un conflicto. Asimismo, la existencia de un estilo político «ideológico» a través de una norma cultural compartida puede institucionalizar la divisionalidad. Aunque el sistema entero comparte la dimensión ideológica, las ideologías a las que los individuos se adhieren varían de un grupo a otro.

II

DIMENSIONES DE LA CULTURA POLÍTICA

Hasta aquí hemos tratado de la justificación y de la utilidad de acercarnos al tema partiendo de la cultura política. Es preciso considerar ahora, con más precisión, cómo puede abordarse el estudio de la cultura política misma. En los párrafos que siguen no vamos a dar una teoría completa de la cultura

política sino que intentaremos más bien hacer ver algunas dimensiones significativas dentro de las cuales se puede encuadrar el problema y proponer algunas ideas acerca de la relación que esas dimensiones guardan entre sí. Estas dimensiones serán elegidas atendiendo a su importancia para el estudio del cambio político o la modernización.

Al tratar de las dimensiones de la cultura política nos fijaremos especialmente —por las razones antes apuntadas— en las creencias políticas generales. Estas creencias suelen ser una mezcla de conocimientos políticos y, a la vez, *standards* de evaluación; pero nuestra discusión atenderá preferentemente a la evaluación y, en particular, a aquellos valores políticos básicos que representan las creencias más generales acerca de los fines de la actividad política, la índole del proceso político y el lugar que el individuo ocupa dentro de él. Nuestro primer empeño será describir estos valores básicos y las formas en que pueden variar.

Los sistemas políticos son complicados. Son muchas las instituciones envueltas en la política, muchas las personas que actúan en ella y muchas las cuestiones políticas. ¿Cuáles son los aspectos del sistema político acerca de los cuales sería útil conocer las orientaciones básicas de los miembros del sistema? ¿Debemos preguntarnos por sus actitudes ante determinados candidatos y partidos políticos, en la medida en que afectan a los resultados electorales? ¿Debemos preguntarnos por sus actitudes ante cuestiones determinadas? Como sabe todo el que ha planeado alguna vez una *interview* sobre asuntos políticos, el número de temas sobre el que puede uno hacer preguntas es casi ilimitado. Hay, sin embargo, algunos criterios que pueden servirnos de guía para seleccionar los aspectos más importantes de la orientación cultural. En primer lugar hay que buscar aspectos de importancia «internacional». De poco serviría intentar describir los supuestos generales de las culturas políticas en un cierto número de sociedades, especificando unas dimensiones de la cultura política que tienen sentido en un sólo sistema pero poca o ninguna utilidad para el análisis político en general. El buscar dimensiones de aplicación general tiene la ventaja de que nos lleva a fijarnos en los aspectos fundamentales de un sistema político. En segundo lugar, habría que buscar aspectos de la política sobre los cuales parece lógico suponer que la mayoría de los individuos, dentro de un sistema político, tengan orientaciones (esto es, tengan creencias, valores y sentimientos expresivos acerca de ellos), o bien aspectos de la política acerca de los cuales sería significativo que los individuos no tuvieran orientación ninguna (los desconocen, no se ocupan de ellos o piensan que no les atañen).

IDENTIDAD NACIONAL.—La creencia política quizá más crucial se refiere a la identidad política. ¿De qué unidad o unidades políticas se considera miembro el individuo y hasta qué punto es profundo y no-ambiguo su sentido de la identificación? Por identidad nacional entiendo las creencias de los individuos y la medida en que éstos se consideran a sí mismos miembros de su nación-estado. No se trata simplemente de la localización física que un individuo se asigna a sí mismo, como cuando se identifica a sí mismo diciendo «vivo en tal o cual calle». Más bien, la identificación con la nación puede y suele ser una de las creencias básicas que sirven para definir a un individuo ante sí mismo. Constituye para él un problema serio, que en muchos aspectos se asemeja al de la identificación religiosa. En este sentido es de notar que la cuestión de la identidad nacional está muchas veces expresada en términos, en cierto modo, místicos: se la busca, las naciones sienten su necesidad, las gentes temen perderla...

La cuestión de la identidad nacional es la versión político-cultural del problema personal básico de la propia identidad. Erik Erikson ha sostenido que la «crisis de la identidad» ha de ser resuelta si se quiere alcanzar una personalidad madura y estable, y Lucien Pye ha mostrado cómo afecta esa crisis de la identidad a las *élites*, en una sociedad que cambia rápidamente (14). Paralelamente, se puede alegar que el problema primero y crucial que hay que resolver cuando se trata de formar una cultura política —si ha de ser capaz de soportar un sistema político estable, aunque adaptable— es el de la identidad nacional.

A menos que los individuos que física y legalmente son miembros de un sistema político (es decir, que viven dentro de sus fronteras y están sujetos a sus leyes) sean también psicológicamente miembros de ese sistema (es decir, se sientan a sí mismos como miembros) no es probable hallar patrones regulares de cambio. Lo que legitima las actividades de las *élites* nacionales y hace posible que éstas movilicen la adhesión y el apoyo de sus seguidores es el sentido de su identificación con la nación. La adhesión más fuerte que la *élite* política puede promover es la adhesión al sistema político *per se*, es decir, una adhesión que va más allá de su actuación efectiva. Sólo este tipo de adhesión contra viento y marea permitirá al sistema sobrevivir a las crisis de todo tipo que pueden presentarse durante los procesos de rápido cambio social (15). Y, a menos que la mayoría de los miembros de un sistema se

(14) ERIK H. ERIKSON: *Childhood and Society*, Nueva York, Norton, 1950; y LUCIEN PYE: *Politics, Personality and Nation Building*, New Haven, Yale University Press, 1962.

(15) Véase sobre este punto SEYMOUR M. LIPSET: *Political Man*, Nueva York, Doubleday, 1960, cap. 3.

identifiquen a sí mismos como miembros de ese sistema, será difícil promover esa lealtad generalizada.

También desde el punto de vista de las *élites* políticas, el primer problema con el que habrá que enfrentarse es el de la identidad nacional. Mientras no estén seguras de su identidad, todos los demás problemas que el cambio plantea habrán de esperar. Como ha hecho notar Pye en su estudio sobre las *élites* de Birmania, la ausencia de un sentido de identidad bien definido ha creado entre las *élites* birmanas toda una serie de tensiones y frustraciones que hacen más difícil el proceso del cambio. Por toda clase de razones, parece, pues, estar claro que el problema de la identidad de los miembros de una nación no puede ser pospuesto.

Desarrollar un sentido de la identidad claro y sin ambigüedades representa algo más que un factor que facilita la creación de una nación; en cierto modo puede ser el factor constitutivo más importante de la nueva nación. Construir una nación (es decir, crear el conjunto de estructuras políticas que llamamos nación-estado) consiste muchas veces en institucionalizar la adhesión a símbolos políticos comunes. No es simplemente que el símbolo represente a la nación, sino que crear el símbolo significa a la vez crear la nación.

Crear una identidad nacional entre los miembros de una nación es el equivalente cultural de trazar las fronteras de esa nación. Y, al igual que las naciones pueden tener fronteras mal establecidas o ambiguas, así también el sentido de identidad de los miembros de ese sistema puede estar mal asentado y ser ambiguo. Hay sociedades en las que el nivel de las comunicaciones es muy bajo, las aspiraciones de las *élites* en punto a penetrar y transformar la sociedad, también, y el interés de las masas por participar de alguna manera en la vida de la nación, inexistente. En estas circunstancias, puede no ser problema la ausencia de una identidad nacional; una nación puede muy bien sobrevivir aun cuando, de hecho, muchos o la mayoría de los que viven dentro de sus fronteras se identifiquen con un grupo de tipo más «parroquial» (familia, tribu o región). Pero esta descripción se ajusta a muy pocas naciones en el mundo moderno. Aunque hay todavía muchas gentes que viven envueltas únicamente en relaciones privadas e intereses «parroquiales», en la mayoría de las sociedades se tiende, por muy diversas razones, a que sea cada vez mayor el número de individuos interesados en las unidades centrales de integración política (16).

(16) Véase sobre este punto EDWARD A. SHILS: «The Macrosociological Problem: Consensus and Dissensus in the Larger Society», en *Trends in Social Science*, Donald Ray, ed., Nueva York, Philosophical Library, 1961, págs. 60-83.

El cambio político y el desarrollo añaden una dimensión nueva al problema de la identidad. Adquiere importancia el hecho de que los miembros de un sistema político se sientan o no positiva y fuertemente identificados con su nación, mientras que antes la cuestión crucial era saber si se oponían positivamente a la nación. Italia puede servirnos de ejemplo. J. La Palombara hace notar que hay algunos italianos que positivamente recusan su nación; su número es, no obstante, relativamente pequeño. Más bien, es el grueso de la población el que es indiferente y no siente que aquello le concierna. Su identificación nacional no tiene volumen ni es fuente de orgullo para ellos. El fuerte sentido de filiación regional no implica tendencias separatistas (exceptuando el caso especial del Tirol del Sur) pero envuelve, eso sí, una falta de adhesión a Italia. Y allí donde el desarrollo y el cambio están a la orden del día, y donde hay algunos grupos que positivamente desafían al sistema, la indiferencia del grueso de la población se convierte en un serio problema.

El conjunto de las creencias políticas acerca de la identidad nacional puede adoptar muy distintas formas. En un extremo, tenemos sociedades en las que el sentido de la identidad, compartido, es lo que hemos llamado un supuesto o creencia primitiva. Que el individuo es miembro de la nación se da tan por supuesto (y las fronteras que separan a sus miembros de los no-miembros están tan claras) que el tema da pie a poca discusión o consideración. De las naciones de que se trata en el volumen arriba citado, el Reino Unido y, quizá, Japón y Etiopía, han tenido una larga historia de identidad nacional segura y relativamente bien establecida. Y la identificación se ha centrado en torno a símbolos nacionales importantes y generalmente admitidos. Quizá no sea un azar que de todas las naciones de que se habla en dicho volumen sea en las tres Monarquías donde el sentido de la identidad nacional aparece más firmemente arraigado en la tradición. Pero estas naciones nos dan una lección más. Los problemas de identidad no se resuelven nunca de una vez para todas en una nación. En cada una de esas tres naciones nuevos problemas han replanteado la relación con la identidad nacional y, en todos los casos, los símbolos centrales —incluido el Monarca— han vuelto a ser puestos en cuestión.

En otras sociedades, la pregunta ¿«Quién soy yo?»», en sentido político, es mucho más candente. Para muchas de las naciones nuevas del mundo, en las que los símbolos políticos centrales compiten con filiaciones tribales y locales, el problema es particularmente agudo. La lealtad a una unidad subnacional —la lealtad que hace que determinadas gentes se consideren como balubas, venecianos o de Alabama, antes que congoleños, italianos o americanos— es la fuente primordial de conflicto cultural en el seno de esas naciones. Pero la rivalidad entre las unidades políticas de tipo parroquial y la

nación-Estado no es el único tipo de conflicto que puede producir una incertidumbre en la identidad política. Incluso cuando todos los miembros de un sistema político están identificados con una misma unidad política, pueden surgir problemas de identidad si existe alguna ambigüedad en punto a la definición de esa unidad. Este podría ser el caso cuando los distintos tipos de fronteras (legal, lingüístico, cultural, religioso, étnico) no coinciden. Compárese Alemania con el Japón o la Gran Bretaña. La falta de coordinación entre las fronteras cultural, lingüística y política ha sido causa de graves problemas de identidad a lo largo de toda la Historia germana —problemas que han estado relativamente ausentes de las otras dos naciones, en las que las fronteras políticas estaban claramente delimitadas y coordinadas con la frontera lingüística y cultural—. Pueden, también, plantearse problemas de identidad a grupos que se consideran a sí mismos miembros de la nación dentro de la cual viven, pero que no son aceptados como tales por aquellos sobre quienes reposa la cultura que prevalece en el país. Quizá una de las generalizaciones a las que puede llegarse sobre la «explosión de la participación» que está teniendo lugar en el mundo, es que sobrevivirán aquellas élites que estén más capacitadas para dar a los nuevos grupos que a ello aspiran, símbolos de plena ciudadanía.

Posiblemente, la situación más interesante de incertidumbre en identidad política se dé cuando a la identidad política propia va asociada una cierta falta de autoconfianza o de autoestima. La falta de autoconfianza en la propia identidad puede ser acentuada por problemas del tipo antes citado (incertidumbre en punto a fronteras nacionales), pero esto es cosa distinta. Todos los residentes en una nación pueden estar de acuerdo sobre los fines de la nación, con la cual se identifican, pero el sentido de esa identidad puede resultarles incierto. Nos encontramos, en este caso, con lo contrario de una creencia primitiva; tenemos una creencia que está constantemente puesta en cuestión. Compárese la pregunta tradicional en la literatura americana «¿Qué significa ser americano?», con la relativa ausencia de este tipo de interrogantes en la literatura británica (17). La razón histórica de estas preguntas (ya deriven de la necesidad de asimilar grupos de inmigrantes en un continente nuevo, como en los Estados Unidos, ya de una larga historia de falta de unidad, como en Alemania) rebasan el propósito de este trabajo. Pero, cuales-

(17) Piénsese en la canción de GILBERT y SULLIVAN: «¡Ah!, podría haber sido ruso / o francés o turco o prusiano / o quizá italiano. / Pero a despecho de cualquier tentación / de pertenecer a otra Nación / continúa siendo inglés.» La canción tiene gracia por lo jocosa que resulta la simple posibilidad de que un inglés puede ser cualquier otra cosa que no sea inglés. No tendría la misma gracia si se celebrara la actitud de un hombre que elige ser americano.

quiera que sean las razones, esa incertidumbre en la identidad puede ser una de las principales características definitorias de una cultura política.

El que una nación posea o no una identidad bien definida y «ego-satisfactoria», tiene importantes consecuencias para su política. Con toda probabilidad se dejarán de lado otros problemas mientras exista ese problema central: hay que contestar antes a la pregunta «¿Cuál es mi nación?» que a la pregunta «¿A qué tipo de nación pertenezco?». La historia de las naciones divididas, como Italia o Alemania, o la historia de las primeras colonias, nos dejan entrever la fuerza del problema de la identidad, pues invariablemente —o casi— los problemas de unidad e independencia (problemas básicos para la identidad) arrinconan a otros problemas tales como la democracia o la reforma social. Más aún, cuando falta una identidad bien establecida, se acometen con frecuencia acciones creadoras de identidad —ya sean agresiones contra otras naciones u otras expresiones de nacionalismo—. Las guerras y las revoluciones, en efecto (cuando van dirigidas contra el enemigo adecuado y por una causa justa) pueden ser el mejor medio de conectar instantáneamente la lealtad de los grupos parroquiales con la nación-Estado y de constituir con urgencia una adhesión política (18).

Una vez que la cuestión de la identidad nacional se hace notoria y no satisface ya (ni a la masa ni a la *élite*) la lealtad a unidades subnacionales solamente, hay varios caminos para resolver el problema. Por un lado, la lealtad y la adhesión a la nación-Estado puede venir a reemplazar y sustituir a otras lealtades; la lealtad al Estado es concebida como si estuviera en conflicto con la lealtad a la tribu, a la religión, a la comunidad étnica o, en casos extremos, a la familia misma. En esta solución (próxima a lo que Apter llamó un sistema de «religión política») (19) Los símbolos políticos centrales se convierten en el objetivo primario de la adhesión individual. En el extremo opuesto está lo que podríamos llamar una solución «incorporadora» del conflicto entre la adhesión parroquial y la identificación con la nación-Estado. En este caso se añade la adhesión a la nación pero esto no viene a reemplazar a las adhesiones parroquiales más tradicionales. Los individuos mantienen lealtades múltiples allí donde se estima que las lealtades, en distintos niveles, no están en conflicto entre sí. Este último tipo de solución es el que mejor llevará a la creación de una cultura política que pueda servir de base a la demo-

(18) Véase sobre este punto SIDNEY VERBA y GABRIEL A. ALMOND: «National Revolutions and Political Commitment», en *Essays on Inter War*, Harry Eckstein, ed., Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1964.

(19) DAVID APTER: «Political Religion in the New Nations», en *Op. cit.*, Geertz, editor, págs. 57-104.

cracia; a una cultura política en la que la adhesión política estará atemperada por múltiples adhesiones a otras unidades sociales (20).

Pero este último tipo de solución, en el que se da un patrón estable de identidad nacional que no se opone a las demás identificaciones del individuo, puede ser difícil de lograr, sobre todo en las nuevas naciones del mundo. En estas sociedades, las demandas de rápido cambio, el hecho de que esos cambios envuelvan ataques a la autoridad de las unidades parroquiales con las que el individuo estaba anteriormente identificado, y el hecho de que estas unidades parroquiales estén en el mismo nivel de integración que las naciones-Estado (es decir, que la tribu o la comunidad local compiten con la nación-Estado en punto a cuál sea el papel que desempeña la unidad de integración política más amplia a que el individuo pertenece) todo esto hace que las lealtades parroquiales tradicionales y la lealtad nacional sean consideradas como alternativas entre las que el individuo tiene que escoger (21).

Para que una nación-Estado moderna, con su alto grado de centralización de las decisiones comprenda distintas lealtades a unidades subnacionales parroquiales, sin que esas lealtades locales lleven a una fragmentación o a tensiones divisorias, es preciso que las élites nacionales y las masas locales crean, ambas, en la posibilidad de mantener lealtades múltiples. Allí donde los miembros de las comunidades locales consideran que el pedirles lealtad nacional es amenazar la supervivencia de su comunidad, o allí donde las élites nacionales consideran que las adhesiones locales tradicionales ponen en peligro la integración nacional, habrá que elegir entre aceptar la fragmentación o intentar acabar con las adhesiones locales intensificando la religión política.

Ahora bien, la elección no tiene por qué ser de tipo «todo o nada». En Méjico y en Egipto se están intentado soluciones de compromiso. Méjico presenta muchas de las características de la solución de tipo religión-política (sistema político unido en torno a los símbolos de una gran revolución nacional, partido único, un cierto élan revolucionario) pero le falta una ideología única fuerte y tiene incorporados toda una serie de grupos en competencia mutua, dentro de su estructura de partido único. Egipto cuenta con una élite revolucionaria y modernizante orientada hacia un cambio social importante; pero sus raíces culturales y su parentesco con la clase media rural tradicional han tendido a aminorar el conflicto entre la nación y la comunidad local.

(20) Para un mayor desarrollo de este punto, véase ALMOND y VERBA: *The Civic Culture*, cap. 15.

(21) Véase CLIFFORD GEERTZ: «The Integrative Revolution», en *Op. cit.*, Geertz, editor, págs. 105-57.

IDENTIFICACIÓN CON LOS CONCIUDADANOS.—La identidad nacional tiene un sentido de identificación vertical: verticalidad del vínculo que une el individuo a una unidad política superior y a los símbolos de esa unidad política. Pero hay una segunda dimensión de la identificación: la identificación horizontal, con nuestros conciudadanos, es decir, el sentido de la integración de cada individuo con los otros individuos que conviven con él dentro del sistema político. De la misma manera que una cultura política puede ser caracterizada por la mayor o menor medida en que sus miembros comparten un sentido bien definido de identidad nacional, así también puede caracterizarse por la medida en que los individuos se identifican unos con otros en tanto que miembros de un mismo sistema. En particular, la medida en que los miembros de un sistema político confían y dan crédito a los conciudadanos que actúan en política es un aspecto crucial de la integración horizontal de una cultura política. Suele estar estrechamente relacionada con nuestra visión general de la naturaleza humana: unas culturas tienen una visión del hombre mucho más favorable que otras. Como hace notar Levine, la cultura de Amhara subraya la falta de confianza en todos aquellos que no pertenecen a la familia y, frecuentemente, incluso en los que están dentro de este estrecho círculo; tema que ha sido central también en la cultura política italiana (22). Los límites de confianza y cooperatividad que rigen en la familia afectan al tipo de personas con las que puede uno mantener relaciones políticas confiadas. De la misma manera que se considera antagonistas a los que no pertenecen a la familia, así también se considera antagonistas a los que tienen una posición política opuesta o intereses económicos distintos. Como hace notar La Palombara, esta hostilidad frente a los que no pertenecen a la familia tiene su paralelo en la creencia de que las campañas electorales, las relaciones entre asociaciones secundarias y las relaciones de organización del trabajo, implican conflicto y hostilidad.

Puede ocurrir también que nuestras creencias acerca de los individuos en tanto que actores políticos sean en cierto modo independientes de la opinión que se tenga de los hombres en general. Allí donde la política implica un alto grado de conflictos antagónicos entre grupos de intereses e ideologías opuestas, se puede tener la impresión de que el individuo es menos digno de crédito cuando se le considera desde el punto de vista político (es decir, de la filiación a un partido) que desde el punto de vista general (23). O bien, allí

(22) Véanse los ensayos de LEVINE y LA PALOMBARA en PYE y VERBA: *Op. cit.* PYE llega a una conclusión parecida en su estudio sobre la política de Birmania. Véase PYE: *Op. cit.*, págs. 205-206.

(23) Véase sobre este punto ALMOND y VERBA: *The Civic Culture*, cap. 10.

donde la política y las actividades políticas tienen una reputación más bien dudosa, se reserva un conjunto de creencias y de valores, de poco crédito, para los individuos que se meten en política.

Este confiar en los actores políticos es un aspecto singularmente importante en una cultura política democrática. Si los individuos no confían en sus oponentes políticos, no estarán bien dispuestos para transferirles el poder gubernamental. Los individuos competirán pacíficamente con los de ideas políticas y permitirán que detente el poder alternativamente cada una de las élites que compiten (requisito indispensable en un sistema político democrático) únicamente si el peligro de esa competición y de esa alternancia en el Poder no es demasiado grande. La creencia en que las personas que se ocupan de política son fundamentalmente dignas de confianza y el sentimiento de que son miembros de «nuestra misma comunidad» mitigarán la impresión de peligro que esa alternancia puede producir (24). La política británica, por ejemplo, depende en gran medida de patrones de confianza interpersonal; confianza que tiene particular importancia en un sistema político como el británico en el que la política lleva envueltas tantas normas de interacción política consagradas por el uso y no muy explícitamente definidas (aunque, por lo general, rígidamente observadas). El *shock* del escándalo Profumo, desde el punto de vista político, se debió no tanto a los detalles escabrosos del asunto cuanto al hecho de que se había atentado contra los patrones de confianza interpersonal.

La confianza política es importante, asimismo, en los sistemas no-democráticos. En todo sistema político, el sentimiento general de confianza que los individuos tienen en quienes detentan el poder político es un recurso que estos últimos pueden utilizar para manejar ese poder. Si la no-élite no se identifica y no tiene una cierta confianza en las élites políticas, éstas se verán obligadas a obtener la obediencia por medios más de fuerza y, quizá, más desestabilizadores.

Hay una estrecha relación entre el sentido de la identificación con un símbolo político superior y el sentido de la identificación con el conciudadano que actúa en política. Allí donde los miembros de un sistema político no comparten una identificación común con un orden superior sino que se identifican más bien con una serie de unidades políticas sub (o, quizá, supra) nacionales, tales como la tribu o la región, es evidente que será imposible desarrollar el sentimiento de que son miembros de una misma comunidad —sen-

(24) Véase, sobre este punto, HAROLD LASSWELL: «Democratic Character», en *The Political Writings of Harold D. Lasswell*, Glencoe, Ill., The Free Press, 1951; ROBERT LANE: *Op. cit.*, págs. 400-406, y ALMOND y VERBA: *Op. cit.*

timiento sobre el que reposa, en gran medida, el crédito y la confianza que depositamos en el conciudadano que actúa en política. Por el contrario, si los individuos comparten un sentimiento de identidad nacional, estarán ligados unos a otros por una de las creencias políticas fundamentales. Como dice Eckstein, una vez que, en el siglo XII, quedó zanjada la cuestión de la identidad nacional inglesa «hubo siempre una especie de cemento que mantenía unido al inglés incluso en los peores tiempos de querrela política, y algo que hacía que pareciese menos absoluto el desacuerdo» (25). Ahora bien, aunque la actitud frente a la nación como símbolo y la actitud frente a aquellos de nuestros conciudadanos que participan en el sistema político, están estrechamente relacionadas, sin embargo pueden seguir caminos distintos. Si el viejo dicho de que «todo francés ama a Francia y detesta a los demás franceses» tiene algún sentido, es el de hacernos entrever que incluso allí donde el sentimiento de ser miembro de una nación es generalmente compartido, las líneas horizontales de integración entre individuos y grupos del sistema político pueden ser algo más débiles.

EL «OUTPUT» GUBERNAMENTAL.—Hasta aquí hemos hablado de las creencias que se refieren a la definición de la política. Las creencias acerca de la identidad nacional definen la política por sus símbolos centrales; las creencias acerca de los conciudadanos definen la política por sus miembros. Pero más allá de estas creencias generales, hay creencias políticas importantes acerca de la forma en que actúa la política (no de lo que la política es sino de lo que la política *hace*). Tiene sobre todo importancia en este punto lo que los miembros de un sistema esperan del *output* gubernamental (lo que creen que va a hacer y debe hacer por y para ellos).

Cuando se trata de cultura política en general resulta imposible tomar en consideración la gran variedad de aquello que los individuos esperan del *output* gubernamental. El número de las actividades gubernamentales es casi ilimitado, y otro tanto ocurre con las opiniones acerca de lo que esas actividades debieran ser. Por eso puede ser útil atender a una pregunta más simple: la de si los miembros de un sistema político esperan o no de su Gobierno un *output* (cualquiera que éste sea). Se puede concebir, por un lado, una cultura parroquial en la que los individuos no esperan *output* ninguno de las instituciones centrales del sistema político. En el sentido en que el término es empleado en *The Civic Culture*, «parroquial» se entiende de un individuo inmerso en su familia o quizá en su comunidad, pero que tiene

(25) HARRY ECKSTEIN: «The British Political System», en *Patterns of Government*, Nueva York, Random House, 1926, pág. 82, editado por Samuel Beer y Adam Ulam.

poca relación con el Gobierno. Cualesquiera que sean sus deseos, espera satisfacerlos por otro conducto (por una institución como la familia, quizá, o por su propio esfuerzo). En el extremo opuesto estaría una sociedad en la cual la estructura de la creencia política envuelve el esperar que el Gobierno intervenga y actúe en casi todas las esferas de la actividad humana.

La transición de una cultura política en la cual los individuos cuentan poco o nada con que el Gobierno actúe en forma que afecte a sus vidas (o en la que incluso desconocen la existencia de unas estructuras políticas especializadas) a otra cultura política en la que predominen las creencias en la intervención del Gobierno, puede representar uno de los estadios más importantes en el desarrollo de dicha cultura política. Igualmente importante sería la transición desde una situación en la que las creencias dominantes acerca del *output* gubernamental subrayen el papel que el Gobierno desempeña en mantener los patrones vigentes de adjudicación de valores, a una situación en la que entre las creencias políticas básicas figura el esperar que las actividades del Gobierno produzcan cambios en la sociedad o en la vida de sus miembros. La componente cultural que diferencia un sistema político tradicional de uno modernizante, podría ser la medida de la esperanza en que las actividades del sistema político produzcan un cambio en la sociedad. Pero los cambios de este tipo no son irreversibles. En muchas de las sociedades más industrializadas y populosas del Oeste, ha habido una clara tendencia a «despolitizar» o a «hacer más privada» la vida; una tendencia a limitar el número de cuestiones para las que se busca soluciones políticas.

Las creencias en punto a que sea o no deseable la actuación del Gobierno son un aspecto de la cultura política de gran importancia para la estabilidad y efectividad de un sistema político. Esas creencias señalan los fines del sistema político y definen la carga (o sobrecarga) que la cultura hace pesar sobre el sistema. En qué medida los valores políticos de una sociedad permiten esperar que la actuación gubernamental mejore o cambie a la sociedad, depende en parte de las creencias generales en cuanto a que sea posible o deseable cambiar y mejorar el propio entorno. Las sociedades en las que la cultura subraya orientaciones activistas y realizadoras engendrarán creencias políticas que cargarán de demandas el proceso político. Pero las creencias generales en la posibilidad de cambiar el propio entorno, y las creencias más específicas en que esa mejora proviene de la actividad gubernamental, pueden variar independientemente una de otra. Puede haber grandes esperanzas de cambio pero con poca esperanza de que las actividades del Gobierno vayan a ser el factor principal de ese cambio. Se esperará que el cambio en el sistema social o en la situación del individuo dentro de él sea iniciado, por ejemplo, por el sistema económico, pero no por el sistema político. La América del si-

glo XIX puede ser un ejemplo. En el mundo moderno, sin embargo, llama la atención hasta qué punto se espera que la mejora social sea llevada a cabo a través de las actividades del Gobierno. No es sólo que esté difundida la creencia de que el mundo puede ser cambiado sino que, en casi todos los casos en que surge esta creencia, se espera que sea el Gobierno quien lo haga realidad.

El incremento de lo que las masas esperan del *output* gubernamental presiona a las *élites* para satisfacerlas. Pero estas presiones en favor del cambio y la creencia en que debe de ser el Gobierno el que asuma la responsabilidad de engendrar ese cambio, no brotan necesariamente —ni aún habitualmente— de la masa política. Suelen proceder, más bien, de los intentos de una *élite* por romper los moldes tradicionales para movilizar a la sociedad hacia un cambio social. En Méjico o en Turquía, por ejemplo, la intervención del Gobierno para mejorar la vida de los pueblos ha sido obra de la *élite* política central y ha tropezado, en muchos casos, con la resistencia de las comunidades locales. Y, en Egipto, los intentos de cambiar la sociedad se han debido no tanto a presiones de abajo cuanto a la imagen que las *élites* egipcias tenían de sociedades más industrializadas. Esas presiones pueden provenir también de una *contra-élite*. Pero estas presiones debidas a una *élite* pueden destruir el parroquialismo de las masas y llevar a esas masas a esperar un cambio. En cierto sentido se cuenta con que las *élites* proporcionen, entonces, aquello que ellas mismas han hecho desear a las masas.

Hemos hablado hasta aquí de las creencias acerca del *output* gubernamental en un plano muy general; no de cuáles son las políticas específicas deseadas sino de si se desean y de si se espera o no de ellas que produzcan cambios en la sociedad. Hay todavía otro aspecto importante de la orientación evaluativa ante el *output* gubernamental, dentro siempre de este plano general: los criterios con que se juzgan los programas políticos gubernamentales (en particular los grupos que los individuos toman en consideración). Los individuos son miembros, simultáneamente, de diversos sistemas sociales amnióticos, desde la familia hasta la nación y más allá de ella. Los valores políticos básicos de una determinada cultura política pueden subrayar los intereses de grupos más o menos reducidos, como criterios de valoración. Si la exposición que Banfield hace del sur de Italia es exacta, toda actividad gubernamental es allí juzgada con arreglo a un solo valor: su impacto sobre el núcleo familiar (26). En el extremo opuesto podemos concebir una cultura política que subraye una forma determinada de nacionalismo ideológico, con

(26) EDWARD BANFIELD: *The Moral Basis of a Backward Society*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1959.

lo cual no habrá más criterio legítimo para valorar la actuación gubernamental que el nacional, y los criterios subnacionales (ya sean personales, familiares o de una organización) serán considerados ilegítimos. Es evidente que las creencias acerca de la identidad nacional, y especialmente la forma en que esas creencias están relacionadas con creencias acerca de la identificación con grupos más parroquiales habrán de influir de manera decisiva sobre los criterios con que se evalúa la actuación del Gobierno.

Una cultura política no suele subrayar un sólo criterio. Los «familistas amorales» del sur de Italia que Banfield nos describe, hacen pensar en una de estas culturas políticas de valor-único, pero es de presumir que se trate de una imagen exagerada. Nos gustaría conocer, para cada cultura política, los criterios que en ella se mezclan. Revestiría especial importancia el número de criterios que operan simultáneamente. Cuanto mayor fuera la variedad de criterios valorativos, tanto más «pluralista» sería la cultura política. Una cultura política de masa, en el sentido que Kornhauser da a este término, sería aquella en que los criterios de evaluación estuvieran polarizados en torno a la consideración de valores personales y de valores nacionales (27). Dejando de lado el número de criterios de sus miembros que pueden ser invocados al evaluar el *output* gubernamental, es importante la estabilidad de esos criterios. Por un lado, podemos concebir una cultura en la que se invoque el mismo criterio o el mismo conjunto de criterios para todas las actividades del Gobierno. Por otro lado, cabe concebir una cultura más flexible, bajo la cual situaciones distintas llevan aparejados criterios distintos. Unas actividades gubernamentales serán evaluadas por los beneficios o las pérdidas individuales, otras por la filiación religiosa, otras por la manera de concebir un interés nacional superior (28).

Hay otro aspecto importante de la actividad cultural ante el *output* gubernamental. No todo *output* gubernamental consiste en bienes y servicios en beneficio de los miembros de la sociedad. Mucho de lo que el Gobierno

(27) WILLIAM KORNHAUSER: *The Politics of Mass Society*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1961.

(28) Los estudios sobre la conducta de los votantes americanos sugieren un esquema flexible de este tipo. Bajo determinadas circunstancias la afiliación a distintos grupos es esgrimida como criterio de evaluación. Así, por ejemplo, antes de 1960, el grado de adhesión religiosa no era, para los protestantes americanos, un criterio decisivo en el momento de emitir su voto. Pero en las elecciones de 1960 este aspecto de filiación religiosa pasó a ser un criterio destacadísimo. Compárense los debates sobre la relación entre la asistencia a la iglesia y el voto, entre los protestantes, en BERNARD BERLESON, PAUL LAZARSFELD y WILLIAM MCPHEE: *Voting*, Chicago, University and Change en 1960: «A Reinstating Election», en *American Political Science Review*, LV, 1961, páginas 269-80.

hace va dirigido a regular la conducta individual o a reducir bienes o servicios de los miembros de una sociedad. Así como supone una gran diferencia, en un sistema político, lo que sus miembros esperan que el Gobierno haga *por* ellos, así también hay diferencias cruciales entre lo que creen que el Gobierno ha de hacer *para* ellos. La cuestión es en qué medida se considera al Gobierno como un cuerpo con legitimidad y autoridad para tomar decisiones; es decir, en realidad se considera que el individuo miembro del sistema político deja en suspenso su propia valoración de las normas dictadas por el Gobierno y obedece a ellas simplemente porque se da por supuesto que están elaboradas por autoridades competentes.

En el plano más general puede suponerse que se trata de una actitud de respeto hacia el sistema político o, más especialmente, de un conjunto de valores que apoyan la obediencia a la ley. En el polo opuesto tendríamos la creencia en que el sistema político es una fuerza hostil y explotadora, creencia que se manifiesta específicamente como *incivismo* frente a la ley. Es evidente que estos dos valores políticos estarán estrechamente relacionados con los criterios usados para evaluar el *output* gubernamental; cuanto más estrechos sean estos criterios, más probabilidades habrá de que la actitud ante las normas dictadas por el Gobierno sea irrespetuosa. En qué medida la estructura de valores políticos consiste en valores que apoyan el respeto hacia el sistema político y la obediencia a leyes específicas, es un aspecto central de una cultura política. Este apoyo general a las actividades del sistema político que tales creencias engendrarán, puede ser el tipo de apoyo más importante que los miembros de un sistema puedan prestarle.

CÓMO SE ESTABLECEN LAS MEDIDAS DE GOBIERNO.—Las creencias en punto a cómo se establecen o deberían establecerse las medidas del Gobierno, será el último aspecto de las creencias políticas de que vamos a ocuparnos aquí. Así como lo primero que nos preguntábamos acerca del *output* gubernamental era si se esperaba o no algo de la actuación del Gobierno, así también lo primero que hay que preguntar respecto del modo como se toman las medidas es si hay o no creencias destacadas acerca de este punto. ¿Existen creencias acerca de la manera como el Gobierno responde al *input* de peticiones de la sociedad? De hecho, en algunas sociedades hay pocas de estas creencias, o las creencias que hay sobre este punto carecen de importancia. Las gentes poco saben y poco se ocupan de cómo se toman las decisiones; les preocupa únicamente si el *output* del Gobierno representa un beneficio o no. Este sería el caso en una sociedad en la que la mayoría de los individuos se consideran «súbditos» del Gobierno más que participantes con voz legítima para decidir lo que el Gobierno hace. La política cultural de Tokugawa (Japón) sería

un ejemplo. Ward la describe como «caracterizada por actitudes de habitual obediencia y sumisión a la autoridad debidamente constituida, combinadas con el sentimiento de que el Gobierno es algo que hacen para la gente común (y, en gran medida, a expensas suyas) sus superiores sociopolíticos» (29).

Una vez que se haya determinado si se estiman importantes o no las normas con arreglo a las cuales se toman las decisiones, podremos preguntarnos si se está de acuerdo sobre esas normas —cualesquiera que sean—. Quizá más importante que la cuestión del consenso sobre el *output* del proceso político sea la cuestión del consenso sobre las normas para determinar dicho *output*. Interés especial presentan las creencias sobre el papel que el individuo miembro de la sociedad desempeña en el proceso político. ¿Cómo ve el individuo su propio papel dentro del proceso político? Las creencias de la *no-élite* acerca de su propia conducta pueden variar desde creer que el individuo puede y debe intervenir activamente en el proceso político, hasta subrayar lo que de fútil e ilegítima tiene esa intervención. Ninguna cultura política se inclinará totalmente hacia uno de estos polos extremos. Incluso en los sistemas políticos democráticos, una cultura política que apoye la participación en las decisiones, valorará al mismo tiempo la deferencia hacia la autoridad del Gobierno, y los valores de un sistema político autoritario llevarán, a su vez, implícita una cierta participación del individuo.

La cuestión de la identidad, como antes decíamos, está estrechamente relacionada con el problema de movilizar la adhesión de los miembros de un sistema político hacia ese sistema (la vinculación emocional a la forma de gobierno y el que estén dispuestos a allegar recursos). La actuación del Gobierno está también íntimamente asociada al problema de la movilización de esa adhesión. Allí donde se espera su actuación, el no actuar puede impedir que tome cuerpo esa adhesión general al sistema. Y, al contrario, puede ocurrir que la experiencia del éxito en la actuación en punto a lo que los ciudadanos esperan del *output* gubernamental, cree un sentido más hondo de adhesión al sistema político, que no dependerá de la actuación específica de la labor del Gobierno. Pero las relaciones más interesantes entre la adhesión política y otras creencias son las orientadas hacia la participación política. En estadios anteriores de la historia política la actuación satisfactoria del Gobierno en el campo del *output* bastaba para que los miembros de aquel sistema estuviesen dispuestos a aportar su esfuerzo y sus recursos en apoyo del sistema. Pero en el siglo XX el servicio estatal que administra el *output* —por muy bien que lo administre— no puede promover una adhesión afectiva y pro-

(29) WARD, en FYE y VERBA: *Op. cit.* Véase también, sobre este punto, ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, caps. 1 y 8.

funda hacia el sistema. Binder, hablando de Egipto, escribe que «la ausencia de oportunidades para una participación efectiva hace del Gobierno un objeto relativamente distante y frío» a pesar de que las *élites* han conseguido crear una relación administrativa bastante eficaz con los ciudadanos. Asimismo, es posible que, en Alemania, la orientación administrativa frente al Gobierno esté íntimamente relacionada con la actitud más bien fría que los alemanes adoptan ante su sistema político (30).

III

RELACIONES ENTRE LAS CREENCIAS POLÍTICAS

Para mejor entender la actuación de los sistemas políticos es menos importante especificar cuáles son las dimensiones importantes de la creencia política que especificar qué relaciones existen entre esas dimensiones. En la sección anterior apuntábamos varias de estas relaciones. En este capítulo querría fijarme en cómo pueden incorporarse las creencias políticas unas a otras y en la importancia de esta incorporación.

El individuo está cada vez más inmerso en política; el contenido de su sistema de creencias políticas se enriquece y adquiere cada vez mayor significado para él; ¿qué pasa entonces con las primeras creencias políticas que el individuo tenía? ¿Son reemplazadas por las nuevas creencias o se funden estas nuevas creencias con aquéllas? Esta distinción puede ser importante para explicarnos el desarrollo de las culturas políticas. Como indicábamos al tratar de la identidad nacional, la identificación con la nación-Estado puede desarrollarse a expensas de las identificaciones con unidades de tipo más parroquial con las que el individuo estaba, antes, identificado, o bien puede la identificación nacional coexistir con la local y junto a ella. Asimismo, la creencia en que uno puede participar, con pleno sentido, en las decisiones que tome el Gobierno, puede venir a reemplazar a otra creencia: la de que uno es esencialmente «súbdito» de la ley que el Gobierno hace; o bien, la orientación de participación en el Gobierno puede desarrollarse, sin reemplazarla, por encima de la orientación del individuo súbdito del Gobierno. Allí donde la creencia en el derecho que uno tiene a participar, reemplaza a la orientación del individuo-súbdito, es probable que el resultado sea que se atente contra la autoridad independiente de las *élites* políticas. La última consecuencia de esta marcada participación popular a expensas de la independencia de la

(30) Véanse los ensayos de BINDER y VERBA, en PYE y VERBA: *Op. cit.*

élite puede ser un régimen populista en el que se vería cercenada la efectividad del Gobierno. Pero allí donde la creencia en que uno puede participar se funde con una creencia en que el individuo sigue siendo súbdito de las leyes, la autoridad independiente del Gobierno estará a salvo y se mantendrá mejor el equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la efectividad gubernamental (31).

El problema es aquí, pues, en qué medida el cambio y la modernización en la cultura política implican el arrumbamiento de patrones anteriores más tradicionales, o la incorporación de esas nuevas creencias a las que ya existían: Si se logra elaborar nuevas creencias políticas sobre la base firme de las creencias tradicionales (como, según Rose, ha sido el caso generalmente en Gran Bretaña, donde aparecen nuevas creencias sin que casi nunca desaparezcan las antiguas) podrá llevarse a cabo el cambio sin graves quebrantos sociales. Los símbolos tradicionales y las filiaciones primeras contribuirán a unir a los miembros del sistema frente a los quebrantos que el rápido cambio social trae consigo. Y las creencias políticas de tipo más pasivo sirven para templar las peticiones de participar en la política. Pero la incorporación no es nunca fácil y tiene siempre su precio. Las creencias tradicionales pueden contribuir a preservar la estabilidad en el momento del cambio, pero pueden también impedir ese cambio. Es interesante señalar que en las tres naciones citadas que han pasado al mundo moderno conservando más intactas sus instituciones tradicionales y sus símbolos (el Reino Unido, Japón y Etiopía) esas instituciones tradicionales y esos símbolos parecieron, en un principio, impedimentos para el cambio político que venía haciéndose necesario.

IV

EL ESTILO POLÍTICO

Las creencias políticas desempeñan un papel de primer orden en la manera de actuar del proceso político, puesto que determinan los fines culturales de ese proceso, pero si bien los fines generales del sistema están determinados por la estructura de las creencias —sobre todo de las creencias valorativas— gran parte de la actividad encaminada a alcanzar esos fines está regulada por el «estilo político». Entiendo por estilo político dos aspectos de los sistemas de creencia política. Un primer aspecto, estrictamente cultural, se refiere a

(31) Sobre este punto general véase ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, cap. 15; y ECKSTEIN en BEER y ULAM: *Op. cit.*

la estructura o propiedades formales del sistema de creencias políticas, es decir, no el contenido de las creencias sino la manera como son tenidas esas creencias. El segundo aspecto está en la frontera entre el sistema de cultura política y el sistema de interacción política, y se refiere a aquellas normas de interacción política que regulan la forma en que las creencias políticas fundamentales son aplicadas en la política.

Los que se dedican al estudio de la política (especialmente los que han trabajado en comparar la política británica con las políticas continentales) han escrito largamente sobre dos estilos políticos, el ideológico y el pragmático. El primero, el estilo de la *Weltanschauungsparteien* del continente, envuelve una adhesión afectiva profunda a un conjunto amplio y explícito de valores políticos que abarcan no sólo asuntos políticos sino todos los de la vida —un conjunto de valores jerarquizados y con frecuencia derivados de otros «principios primeros» más generales—. Por otro lado, el estilo político pragmático consiste en evaluar los problemas por sí mismos más que atendiendo a una previa visión global de la realidad. Se enfrenta uno con la cuestión que se tiene delante, quizá dejándose guiar por ciertos principios, pero no tomándola como un caso concreto de un esquema superior.

Esta distinción entre política ideológica y política pragmática envuelve varias dimensiones distintas. Se puede distinguir entre sistemas de creencia abiertos o cerrados; entre sistemas de creencias explícitos o implícitos, y entre sistemas de creencia que acentúan la conducta expresiva y aquellos que acentúan la conducta política instrumental. Un conjunto de creencias puede ser, más o menos abierto. Cuanto más abierto es, tanto más capacitado está el individuo que las mantiene para avenirse a compromisos con los que mantienen otras creencias, para cambiar de creencias cuando son atacadas por una nueva información, o para modificarlas y ajustarse a una nueva situación. Cuanto más cerrado sea el conjunto de creencias, tanto menos se prestarán a cambiar o a aceptar un compromiso cuando sean atacadas. El individuo que tiene una estructura de creencia cerrada no es fácil que la cambie porque le llegue una información nueva que desafíe a esa creencia, ni que ajuste a sus fines a los medios de que dispone.

Estrechamente relacionado con el grado de apertura de un sistema político está el grado de su explicitud. Algunos sistemas de valores están perfectamente articulados, cuidadosamente pensados y alcanzan a todo. Otras veces los fines culturales están más implícitos. Y esta diferencia está en relación con el grado de apertura de las creencias. Aunque no todas las estructuras de creencia implícitas son flexibles, ni todas las explícitas rígidas y cerradas, en cierto sentido, sin embargo, la explicitación de una estructura de creencia trae consigo una punta de rigidez. Una vez que se han hecho explícitos los

propios fines últimos se hace más difícil llegar con ellos a un compromiso en un caso determinado. Un sistema de fines implícitos permite una mayor flexibilidad ya que los fines de la cultura no están ahí, como criterios manifiestos con que juzgar cualquier programa político, y esto permite justificar una política según la situación sin violar explícitamente los fines culturales. Un conjunto de fines políticos implícito es más flexible y menos frágil. Al ser posible modificar los fines con mayor facilidad (por ejemplo, cuando los medios de que se dispone hacen imposible alcanzarlos), es menos probable que sean abandonados totalmente como pueda uno abandonar una ideología explícita en la que se perciben fallas. Es más, la misma implícitud del sistema de valores hace pensar que representa un conjunto de creencias primitivas tan consabidas que no necesitan una codificación explícita. De hecho, las ideologías políticas explícitas surgen cuando se quiere crear un sistema político que no esté apoyado en las creencias primitivas implícitas de la población. Si se tienen creencias idóneas, no hace falta una ideología. Allí donde las creencias democráticas están profundamente arraigadas, por ejemplo, es menos necesario dar importancia explícita a una ideología democrática.

La distinción entre implícito y explícito, cuando se trata de creencias políticas, indica ya un problema para el desarrollo de los sistemas políticos «modernos». Uno de los marchamos de «modernidad» es la sustitución de los criterios tradicionales por cálculos racionales al tomar las decisiones. El cálculo racional (que es esencialmente el cálculo de los medios y los fines) implica la explicitación de los propios fines. Pero explicar todos los fines (si, de hecho, fuera posible) introduciría en el proceso de ir haciendo la política una nota de rigidez que, a la larga, sería seguramente desestabilizadora. Se haría difícil ajustar los fines y desarrollar una política flexible. Es más, al hacer explícitos todos los fines queda en cierto modo abierta la cuestión sobre todos ellos; no queda nada «sagrado». Así, la estabilidad en los sistemas «modernizados» puede depender de que se conserve un residuo de no-racionalidad (de los valores tradicionales, implícitos e indiscutidos de los que hemos hablado en el capítulo anterior) que mantenga ciertos aspectos del sistema político fuera del campo de los cálculos racionales de «medios y fines».

Cabe una tercera distinción en la polaridad ideológico-pragmática: subrayar el lado expresivo o bien el lado instrumental de la política. Es quizá la distinción general más importante que puede hacerse acerca de las creencias políticas. Distingue, por un lado, las creencias que subrayan la actividad política acometida por sí misma o las instituciones políticas valoradas por sí mismas y, por otro lado, las creencias que atienden a la actividad política o a las instituciones políticas por su mayor o menor capacidad de producir otras satisfacciones. Todas las dimensiones de la creencia política de que hemos

hablado antes pueden ser consideradas a la luz de esta distinción. Las creencias referentes a la identidad nacional, por ejemplo, pueden llevar toda una carga expresiva en la cual las mayores satisfacciones derivan de la identificación misma. Por otro lado, la adhesión y la identificación del individuo con su nación puede realizarse sobre todo a través de la actuación instrumental del sistema y de los beneficios específicos que reciben por el hecho de ser miembro de esa nación (32). De la misma manera puede pensarse en creencias relativas al papel desempeñado por el individuo que participa en la política: unas creencias subrayan la participación por sí misma, otras, las ventajas de esa participación. En el primer caso la satisfacción primordial deriva del acto mismo de participación; en el segundo, deriva del logro de otros fines distintos, a través de la participación política.

El papel desempeñado por las palabras y por el ritual, en política, está en estrecha relación con la distinción expresivo-instrumental. Un estilo político que sea altamente expresivo insistirá enormemente en el uso de vocablos adecuados para describir los actos políticos y los vocablos pueden llegar a tener más importancia que los actos a que se refieren. Este aferrarse a los vocablos específicos con que se describe la política puede dar lugar a una gran falta de flexibilidad política: se puede desacreditar una política atribuyéndole símbolos políticos desacreditados (así, en los Estados Unidos, se puede desacreditar una política social etiquetándola de «socialismo»). Por otro lado, utilizadas inteligentemente, las resonancias mismas de una etiqueta pueden legitimar actos que por sí mismos serían, de lo contrario, rechazados. Lo mismo puede decirse del ritual. Por un lado, puede cargarse el acento en el uso del ritual mismo para llevar adelante la interacción política sin insistir en los resultados de esa interacción. Por otro lado, puede concederse menos importancia al ritual que al resultado.

No hay que infraestimar la importancia del comportamiento político expresivo. Basta observar a liberales de clase media empeñados en la tarea de reformar el aparato político local, o a los participantes en una reunión (en pro o en contra) de los derechos civiles, para convencernos de que mucho de la excitación, de la satisfacción emocional y, también, por qué no, del entusiasmo festivo que despierta la política, le viene de que se está persiguiendo un fin más que de que ese fin sea de hecho alcanzado. Lo cual indica, además, que las dos formas de implicación no se excluyen mutuamente. Todo lo contrario. Quizá los movimientos políticos más fuertes hayan sido

(32) Véase ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, cap. 9. ULF HIMMELSTRAND discute y desarrolla la distinción expresivo-instrumental en *Social Pressures, Attitudes and Democratic Processes*, Estocolmo, 1960.

los que han logrado ofrecer a la vez la satisfacción que proporciona la política *per se* y la adhesión profunda al logro de los fines instrumentales.

Hay la tendencia, sobre todo entre los comentaristas anglosajones, a poner en conexión la estabilidad política con un estilo político pragmático que acentúa las creencias políticas abiertas, implícitas e instrumentales. Conexión que tiene su razón de ser. Ese estilo político facilita compromisos y acuerdos e impide que la oposición política se generalice rebasando la situación concreta de que se trata. Nos da mayor facilidad para rechazar a un oponente político en una cuestión concreta y no rechazarle en su totalidad — como ser humano — que la que tendríamos si nuestro sistema de creencias fuera más coherente y cerrado. Sin embargo — como se desprende de la discusión acerca de la utilidad de los criterios implícitos tradicionales de la política — un estilo político puramente pragmático no parece ser el mejor camino hacia la estabilidad. Deja demasiado campo abierto al compromiso para ser una base de valores estable. Quizá sólo cuando *algunas* creencias básicas siguen siendo implícitas y «primitivas» y cuando la adhesión a ellas lleva una gran carga expresiva, sólo entonces pueda lograrse la estabilidad fundamental que permite un enfoque más pragmático de otras creencias. Por eso hemos hecho hincapié en el papel que puede desempeñar una identidad nacional «primitiva» firmemente establecida en un área de controversias políticas: permitirá que los otros problemas sean tratados por sí mismos.

No es preciso aplicar a todos los aspectos de la política el mismo estilo político. En muchos sistemas políticos se tratan ciertos puntos de manera abierta e instrumental, y otros, en cambio, con un enfoque más cerrado y expresivo. La política británica, por ejemplo, combina cierta rigidez y tratamiento expresivo del ritual (aunque quizá no con carácter muy explícito) respecto a la forma en que se toman las decisiones políticas, con una flexibilidad y orientación de contenido respecto al contenido esencial de la política. La política francesa, en cambio, denota una mayor apertura por lo que hace a la manera de tomar las decisiones (los sistemas electorales y las Constituciones han sido reelaborados por intereses de partido) combinada con cierta mayor rigidez por lo que hace al contenido de la política gubernamental.

Otra distinción fundamental dentro del estilo político es la medida en que se diferencian la política y las otras esferas de la vida. Esta distinción tiene mucho que ver con las distintas maneras de ser aplicadas las creencias políticas a la actividad política; sobre todo con el tipo de interacciones a que puede aplicarse el sistema de creencias políticas. Puede uno preguntarse hasta qué punto están politizadas las relaciones privadas; hasta qué punto las relaciones personales, por ejemplo, están dominadas por criterios políticos. En Inglaterra, por ejemplo, es perfectamente legítima y corriente en el seno del

Parlamento la mitad salvando las barreras de los partidos. Otro tanto ocurre entre la masa. A la pregunta de si creen que la filiación a un partido puede repercutir en una dificultad o facilidad para anudar lazos personales, una mayoría abrumadora contestó que las relaciones personales no debían regirse por criterios políticos. En Italia, por el contrario, los criterios de partido fueron considerados perfectamente legítimos, como criterios para anudar una relación personal. Y al igual que los criterios políticos pueden inmiscuirse en las situaciones personales, las relaciones personales pueden inmiscuirse en la política y exacerbar a suavizar un conflicto político. Como Ward hace notar en su ensayo sobre la cultura política del Japón, los vínculos personales que cortan las fronteras entre los partidos (vínculos que suelen remontarse a los años de estudios) sirven con frecuencia para mejorar el cariz de un antagonismo político. En aquellas sociedades en las que los criterios políticos se aplican a todas las esferas de la vida, la política no conoce límites. Y será con toda seguridad menos blanda que la política de una sociedad en la que se conserve algún tipo de relación humana no-politizada.

El grado de politización de la vida privada suele ir estrechamente vinculado al modo como han sido resueltos los problemas de la identidad. Esperaríamos encontrarnos con que los criterios han calado a todos los aspectos de la vida, allí donde existe una identidad nacional que implica forzosamente rechazar todas las demás identificaciones (en la solución de tipo «religión política» de que hablábamos antes) o allí donde hay una identidad fragmentaria porque existe la adhesión a un conjunto de unidades subnacionales rivales. Sólo donde la identidad nacional se desarrolla sin destruir las lealtades de tipo parroquial o sin desposeerlas de su legitimidad, sólo allí puede combinarse la adhesión política con un conjunto de normas que acoten el área de aplicación de los criterios políticos.

En estrecha relación con este aspecto del estilo político están las normas de civismo en la interacción política. En ciertos sistemas políticos puede haber formas de intercambio político muy elaboradas que gobiernen las interacciones políticas. Estas normas preconizan el empleo de formas peculiares de cortesía en los debates políticos, imponen ciertos límites a la índole de los ataques políticos, y prescriben ceremoniales de reconciliación entre contrincantes políticos. Por otro lado la política puede ser una forma de interacción sin barreras. Las normas que limitan el grado de politización de las relaciones personales y que obligan al civismo en las controversias políticas, desempeñan un papel de primer orden regulando la naturaleza de las interacciones políticas. Limitan la virulencia de los conflictos políticos y mantienen canales de comunicación y de acomodación entre los oponentes políticos.

CREENCIAS POLÍTICAS Y ESTILO POLÍTICO.—La discusión de las creencias políticas básicas y del estilo político no debe inducirnos a pensar que estos aspectos de la cultura política sean independientes: que cualquier conjunto de creencias básicas o de valores puede ir asociado a cualquier conjunto de normas de interacción política. La característica más importante de la cultura política es la de ser un conjunto de orientaciones sobre política ajustado a una pauta tal que las normas específicas y los valores generales están mutuamente relacionados. Determinados patrones de estilo político se desarrollarán preferentemente en determinados tipos de estructuras de creencia. En general, un estilo político no-ideológico que tenga un elevado grado de civismo en el intercambio político y un grado muy bajo de politización de la vida personal, se desarrollará preferentemente allí donde haya un fuerte sentido de identidad nacional y donde los vínculos horizontales de integración política sean vigorosos. El sentirse *miembros* de una misma comunidad política hace más fácil mantener ciertas normas de interacción política como puedan ser el compromiso y el civismo. Y sin negar por ello que haya una primacía de la estructura de valores políticos en la determinación del estilo político de una nación, podemos afirmar que un estilo político de esta clase reforzará la integración de un sistema político.

V

LOS ORÍGENES DE LA CULTURA POLÍTICA

Las culturas políticas se aprenden. En líneas generales son dos las posibles fuentes de aprendizaje: 1. La experiencia de situaciones no-políticas que han hecho impacto en ciertas actitudes relacionadas con objetos políticos. Estas experiencias consisten o bien en experiencias anteriores a la edad adulta, habidas en la familia, en la escuela o con los compañeros, o bien en experiencias extrapolíticas, de adulto, con la familia o los compañeros, en el lugar de trabajo o en asociaciones no-políticas. 2. La experiencia de la manera de actuar del proceso político (contactos con figuras de la política o del Gobierno, noticias políticas que puedan llegarle) o experiencias de otros, que le son referidas (33). Una última forma de influencia sobre la cultura política es lo

(33) Hay una tercera fuente de cultura política que necesitaría ser tratada más ampliamente: los modelos extranjeros que las naciones tratan de seguir. Es indudable que todo intento de considerar la cultura política tomando las naciones individualmente, separadas de sus influencias externas, es una equivocación. Tanto las *élites* como las masas de las naciones contemporáneas miran hacia otras naciones. Lo que intentan apro-

que podríamos llamar «memoria política». Deriva de las experiencias personales del individuo frente al sistema político, experiencias de las que infiere la naturaleza de ese proceso. Y esas inferencias pasan a formar parte del sistema de creencias políticas del individuo y le sirven para valorar nuevas situaciones. Más importancia tiene en la formación de la memoria política lo inferido de acontecimientos políticos que anteceden o están allende la experiencia personal del individuo. En este caso, las experiencias socializadoras de la escuela, la familia, etc., desempeñan un papel primordial transmitiendo, de generación en generación, las inferencias de la historia política. No obstante, será útil considerar por separado el proceso de formación de los recuerdos políticos de una cultura política y el proceso de transmisión de esos recuerdos.

1.º EL IMPACTO DE LAS EXPERIENCIAS NO-POLÍTICAS EN LA CULTURA POLÍTICA.—Como ocurre con la estructura general de los valores básicos de una cultura, los valores políticos básicos están, probablemente, firmemente establecidos desde muy pronto en la vida. Se establecen en el seno de la familia, en la escuela y en contacto con los grupos de compañeros. Parte de estas experiencias socializadoras consisten en enseñanzas explícitas de valores políticos: enseñanzas explícitas dadas por los padres o los profesores acerca del respeto debido a la autoridad, por ejemplo, o acerca de la índole de la política y del sistema político. Sin embargo, lo probable es que las lecciones que el individuo saca de sus experiencias acerca del proceso político, le vengan menos de la enseñanza directa y explícita que de lo que indirectamente infiere de experiencias que no se pensaba que afectarían a actitudes políticas. Así, por ejemplo, al individuo pueden llegarle conversaciones sobre política en las que la visión del proceso político sea distinta de la dada en la enseñanza explícita del hogar o de la escuela.

Sin embargo, las experiencias primeras que más importancia tienen para los valores políticos básicos pueden no tener un contenido político explícito. En las primeras situaciones sociales el niño aprenderá ciertas lecciones básicas acerca de la índole de la autoridad, la confianza y el apoyo que merecen y están dispuestos a prestar otros individuos, la posibilidad de manejar el entorno y el grado en que ese manejo sea deseable. Estos valores básicos se

piarse y la manera de moldear lo que adoptan estará en gran parte determinado por la cultura que tenían antes de volver los ojos hacia el exterior; pero los modelos extranjeros, no obstante, tendrían una influencia poderosa. Y esto es verdad no sólo para las nuevas naciones en desarrollo. La Rusia zarista estuvo indudablemente influenciada por modelos extranjeros, y no se puede entender la actual política del Japón o de Alemania sin tener en cuenta el impacto producido por la ocupación y los modelos extranjeros que ésta trae consigo.

aprenden en los primeros años y lo natural es que los individuos pasen, por generalización, de estos valores a otros aplicables a la política (34). El individuo aprenderá, además, en la escuela, la estratificación básica de la sociedad: cuáles son los criterios del éxito, cuál es el lugar que él mismo ocupa dentro del sistema. Cuando los valores explícitos enseñados a los niños y las lecciones implícitas recibidas de la experiencia coinciden, tendremos una poderosa socialización. Así, por ejemplo, todas las lecciones y experiencias del niño etíope en Amhara, hacen hincapié en la autoridad y crean un sentido fuerte de la importancia de acatar la autoridad. Lo que uno aprende, de niño, a esperar de la política, puede, en parte, envolver profecías autorrealizables. En Italia, los niños aprenden a desconfiar de los demás. Cuando llegan a adultos, actúan bajo el supuesto de que todos los demás les son hostiles y antagónicos —y de esta forma crean, como es natural, la situación con que esperaban encontrarse—.

El patrón de socialización en relación con la autoridad y la confianza interpersonal es de la mayor importancia para la formación de creencias políticas ulteriores; especialmente en el caso de creencias relativas a la política democrática. La política democrática implica una serie de relaciones entre los actores políticos que son, a la vez, relativamente igualitarias por lo que hace al Poder, y relativamente no-conflictivas. Si no hay un cierto equilibrio en el Poder (un cierto tira y afloja de compromisos, o pruebas y cotejos mutuos, por ejemplo) difícil será calificar al sistema democrático. Ahora bien, si no se logra mantener esas relaciones de equilibrio en el Poder por debajo de un cierto nivel conflictivo, será imposible el cambio político pacífico (la alternancia de élites rivales, por ejemplo). Pero la creencia en que las relaciones de equilibrio en el Poder pueden no ser conflictivas, difícilmente podrá prosperar en aquellas culturas en las que el proceso de socialización subraya a la vez los patrones de autoridad jerárquica y la falta de confianza en los individuos que no pertenecen al grupo primitivo. En estas circunstancias no caben relaciones en que se combinen la confianza y la igualdad. Hay que elegir entre jerarquía y conflicto.

2.º EXPERIENCIAS DEL PROCESO POLÍTICO COMO INFLUENCIAS FORMATIVAS DE LA CULTURA POLÍTICA.—El estudio de la socialización política ha centrado de tal manera su atención sobre las experiencias prepolíticas que, con frecuencia, se olvida que muchas de las creencias que el individuo tiene acerca del proceso político le han venido de observar ese mismo proceso. La actitud

(34) Véase ROBERT LE VINE: «Political Socialization and Culture Change», en *Op. cit.*, Geertz, ed., págs. 280-303; y ALMOND y VERBA: *Op. cit.*, cap. 12.

ante el *output* del Gobierno (lo que se espera, las satisfacciones que de él derivan) dependerá, evidentemente, de cuál sea el *output* que el Gobierno produce. De la misma manera, nuestras creencias acerca de las personas que actúan en política dependerán, en muy gran medida, de cómo de hecho se comporten ellos. Esto no quiere decir que el conjunto de ideas previas que el individuo trae consigo cuando aborda la política (ideas previas que se han ido formando en los años preadultos) no influyan en lo que él infiere de sus observaciones del proceso. Pero lo que él ve del proceso político y sus ideas previas actúan recíprocamente lo uno sobre las otras, influyendo en sus creencias políticas. De hecho, uno de los principales factores determinantes de la cultura política es la forma que adopta esa relación entre las experiencias prepolíticas y lo que uno infiere de la política misma. Mientras haya una diferencia grande entre ellas (por ejemplo: los patrones de autoridad en situaciones no-políticas difieren a veces esencialmente de esos mismos patrones aplicados en política) será muy débil la posibilidad de desarrollar una cultura política estable en la que lo que se espera de la actuación del Gobierno en el campo cultural concuerde con la actuación real del Gobierno. Una de las principales fuentes de desorientación y de tensión política pueden ser precisamente esos desajustes en el proceso de socialización debido a los cuales aquello para lo que el individuo ha sido preparado en las experiencias de socialización preadultas, en la familia y en la escuela, no concuerda con lo que aprende de la participación en la política. El contraste mayor, quizá, se da entre Inglaterra, por un lado, donde —como hace notar Rose— no hay desajuste entre el proceso de socialización y el proceso político, y muchas de las naciones nuevas, por otro lado, en las que los valores tradicionales que los agentes políticos han aprendido en casa, contrastan vivamente con los *standards* aplicados hoy en el sistema político (35).

El problema es importante y general. En toda sociedad moderna y en todas las sociedades en transición hacia la modernidad, habrá desajustes inevitables entre los *standards* familiares, más afectivos y particulares, y los *standards* que se aplican en política y en economía. Esto ocurrirá menos quizá en las sociedades tradicionales en las que los criterios «familiaristas» se filtran hasta el campo de la política. Lo que puede ser crucial en las sociedades modernas y en transición es la magnitud del desajuste. De hecho, ese desajuste

(35) Véase el ensayo de ROSE, en PYE y VERBA: *Op. cit.* Para la relación entre la estabilidad política y los patrones de autoridad de que se tiene experiencia dentro y fuera de la política, véase ECKSTEIN: *Op. cit.* PYE: *Op. cit.*, discute un caso llamativo de discontinuidades especialmente graves entre la política en curso y la socialización. Entre las élites de Birmania, por él estudiadas, el desajuste ha engendrado ansiedad y frustraciones graves.

puede reducirse si la familia misma va perdiendo, para bien o para mal, algunos de sus caracteres tradicionales y se aproxima más, en ciertos aspectos, a instituciones de tipo secundario (36).

Pero si lo que buscamos son las raíces de la cultura política, será preciso mirar más allá de las experiencias políticas directas del individuo. Son esenciales los recuerdos políticos transmitidos de generación en generación, y la manera como esos recuerdos se han formado. Nos vemos forzados a considerar las experiencias históricas de una nación desde el punto de vista del impacto que han producido sobre las creencias políticas. No podemos hablar de las actitudes políticas francesas sin referirnos a las grandes crisis de la Historia de Francia (la Revolución francesa y las distintas revueltas y disturbios del siglo XIX) y a la manera como esas crisis viven en el recuerdo político del francés. En Alemania o Italia no puede hablarse de cultura política sin tener en cuenta el impacto del nazismo o del fascismo. Se piensa, por ejemplo, en generaciones pre y posthitlerianas. En las naciones nuevas las experiencias del colonialismo y el proceso por el que se ha alcanzado la independencia desempeñan un papel similar. No son sólo las actitudes políticas de aquéllos que, de hecho, han experimentado el totalitarismo, el colonialismo o la revolución, las que se ven afectadas por esa experiencia —aunque no sea indiferente, claro está, haber estado sometido o no a esa experiencia—. El impacto de la experiencia nazi, por ejemplo, será perceptible en la cultura política alemana mucho tiempo después que hayan muerto aquellos que *de facto* la experimentaron (al igual que la Revolución francesa, la guerra civil americana o la revolución mejicana continúan desempeñando un papel de primer orden en las culturas políticas de esos pueblos).

Las historias políticas de las naciones son largas y complicadas, y son muchos los tipos de acontecimientos que pueden afectar a la cultura política. ¿En qué punto de la historia política de una nación habría que fijar la mirada para descubrir el impacto de los acontecimientos políticos sobre la cultura política? Los párrafos anteriores acerca del impacto de los acontecimientos sobre las creencias nos lo sugieren ya. Queríamos observar cómo se ha comportado el sistema político frente a los problemas importantes con que tuvo que enfrentarse en el pasado. El estudio de las principales dimensiones de la creencia política sugiere también cuáles son esos problemas importantes. Al hablar de las creencias políticas nos ocupamos de creencias referentes al sentido de la identidad nacional, de la identidad con los demás conciudadanos,

(36) Véase, sobre este tema, VERBA y ALMOND: «National Revolutions and Political Commitment», en *Op. cit.*, Harry Eckstein, ed., en que se discute el papel desempeñado por la revolución mejicana de 1910-20 en la formación de un sentido de identificación con el sistema político mejicano.

de la actuación del Gobierno, y de las decisiones del Gobierno. Cada uno de estos conjuntos de creencias políticas sugiere un conjunto de problemas políticos con el que tendrán que enfrentarse los sistemas políticos. Lo importante es cómo surgen esos problemas y cómo son resueltos. Desde el punto de vista de la formación de las creencias políticas, lo principal sería saber si esos problemas desembocan en crisis políticas destacadas. Por un lado, los problemas pueden resolverse paso a paso, paulatinamente. Por otro, pueden conducir a crisis (acontecimientos sobresalientes como guerras, revoluciones, ataques abiertos a la legitimidad del Gobierno) en las que se levantan las pasiones y en las que la supervivencia misma del sistema está, muchas veces, en juego. La solución paulatina del problema afecta de manera importante a las creencias políticas; pero son las crisis sobresalientes las que irán constituyendo la memoria política de un pueblo.

1. *Identidad nacional e historia política.*—Los principales factores del sentido de la identidad nacional de los miembros de un sistema político pueden ser el conjunto de acontecimientos históricos que han conformado a la nación. Es esencial el proceso por el que se han establecido las fronteras legales y físicas de una nación. Puede que ese mismo proceso sea el que ha creado el sentido de la identidad nacional. Las guerras anticolonialistas que dan origen a nuevos Estados crean también una identificación con la nación que antes no existía. Por otro lado, una unidad nacional nacida de la conquista de gentes que son reacias a ella, o de la intromisión de un poder exterior, puede dejar en la cultura política duraderas cicatrices de aquellas escisiones.

Establecer las fronteras físicas y legales de un sistema político es una de las maneras como puede constituirse la identidad nacional, pero también otras grandes crisis pueden desempeñar un papel importante en la creación de un sentido «nacional». Una revolución o una guerra con un país extranjero pueden ser decisivos para crear la identificación con la nación y con los símbolos nacionales. Los símbolos expresivos de muchas naciones giran en torno a acontecimientos violentos de este tipo. Esas crisis establecen las fronteras psicológicas de la nación; transfieren, a veces, las identificaciones de otra unidad política (que puede ser subnacional: tribu o pueblo) a la nación.

2. *La identificación con los conciudadanos y la historia política.*—Al igual que hay crisis políticas que desempeñan un papel importante en las actitudes que los individuos adoptan frente a la nación de la que son miembros, así también hay crisis que conforman las actitudes políticas básicas del individuo para con sus conciudadanos. Las crisis más salientes de la historia

de una nación pueden ser consideradas desde el punto de vista de aquello que los individuos han inferido de ellas con respecto a sus conciudadanos. Las crisis de la historia de una nación ¿conducen a los miembros de esa nación a compartir un mismo sentido de comunidad o son elementos de división que hacen que distintos grupos de esa sociedad aprendan a desconfiar unos de otros? J. La Palombara, en su ensayo sobre Italia, hace notar que todos los acontecimientos críticos de la Historia italiana han provocado escisiones. El Renacimiento y el *Risorgimento* fueron movimientos de la clase media del norte del país que dividieron culturalmente más que unieron a Italia. Y el recuerdo del fascismo o de la resistencia al fascismo tienen también el poder de dividirla.

Este tipo de acontecimientos políticos divisores que enseñan a los grupos a desconfiar unos de otros, son probablemente una primera fuente de cultura política. Una sociedad en la que la historia política está llena de conflictos de grupo, difícilmente tendrá vínculos horizontales fuertes, entre los ciudadanos del sistema político.

3. *Decisiones e historia política.*—Las crisis políticas que más importancia tienen para el conjunto de creencias relativo al proceso de las decisiones gubernamentales, son las que acompañan a las peticiones de nuevos grupos que aspiran a participar en ese proceso. Son pocas las sociedades en las que no ha habido crisis de este tipo; estas crisis constituyen un buen trozo de la historia política de los Estados modernos. La historia de la expansión del derecho de voto, por ejemplo, o de la petición de una voz en política, por la clase media y trabajadora, es parte esencial de la historia de la democracia.

La acogida dispensada a las peticiones de participación desempeña un papel de primer orden en la evolución de las actitudes adoptadas frente a la participación y la integración políticas. Si el nuevo grupo que pide voz en la política es bien recibido por los que detentan el Poder, se mantendrá la integración del sistema político. El tipo de respuesta que las *élites* políticas en el Poder den a los nuevos grupos que piden participar en el proceso político, influirá en la manera como esos grupos vean su propio papel como actores políticos dentro del sistema. Si las *élites* aceptan como legítimas las peticiones de participación de los nuevos grupos, estos nuevos grupos considerarán que su petición es compatible con que la *élite* política mantenga una postura de autoridad independiente. En tales condiciones, la estructura de valores políticos subrayará una combinación de valores que apoyen la influencia sobre el proceso de la toma de decisiones y el respeto por la autoridad política. Por otro lado, si las *élites* no aceptan como legítimas las nuevas peticiones de participación, aquéllos que han pedido esa participación concebirán la idea

de que para poder ser llevada a la práctica requiere el derrocamiento de la vieja estructura de autoridad. Se pensará en la participación como en algo que envuelve un conflicto con otras estructuras de autoridad. En lugar de haber una estructura de creencia que facilite el compartir el poder político y que incorpore a las antiguas creencias políticas, más respetuosas, las creencias en apoyo de la participación política, lo que se producirá será una rotura brusca en el desarrollo de la cultura política. Los nuevos valores de la participación política sustituirán y destruirán las viejas actitudes que defendían el respeto político (37).

La forma en que se resuelven las crisis de participación afecta también al estilo político de aquellos que son admitidos a participar. La participación tiende a crear responsabilidad. El individuo o el grupo que cree poder participar, con pleno sentido, en las decisiones políticas, atenderá preferentemente a la consecución de fines políticos relativamente limitados y prácticos. Si se le elimina de la participación no se desarrollará en él el hábito de llegar a compromisos en nombre de algo que hay la posibilidad de alcanzar y —como sugiere Spiro— es más probable que se acerque a la política con un enfoque ideológico (38). Apuntará a objetivos lejanos, a milenios de distancia que,

(37) Como dice LIPSET: «Siempre que hay nuevos grupos que se hacen políticamente activos... el que tengan fácil acceso a las instituciones políticas *legítimas* ganará la lealtad de los nuevos grupos para el sistema, y ellos a su vez permitirán que las viejas capas que estaban en el Poder conserven su antiguo *status*. En países como Alemania en los que se negó el acceso durante largos períodos, primero a la burguesía y más tarde a los trabajadores, y en los que se utilizó la fuerza para restringir el acceso, las capas bajas se vieron separadas del sistema y adoptaron ideologías extremistas, las cuales, a su vez, impidieron que los grupos más asentados aceptaran el movimiento político de los trabajadores como una alternativa legítima», en *Political Man*, Garden City, Doubleday, 1960, págs. 79-80.

(38) Véase SPIRO: *Op. cit.*, cap. 14. Cita distintos ejemplos del modo como se desarrolla un estilo político ideológico a partir de la exclusión de la participación política. Por otro lado, el tomar parte en las decisiones políticas reales conduce casi invariablemente a adoptar un enfoque más pragmático debido a las exigencias de esas decisiones. Hay muchos ejemplos de lo que acabamos de decir, y merece ser subrayado como generalización muy útil acerca de la formación de actitudes políticas.

A. J. WHYTE, por ejemplo, estudia los efectos de la supresión de la autodeterminación en Italia en el siglo XIX, y hace notar dos hábitos de pensamiento engendrados por la exclusión de la participación política:

«El primero fué la inexperiencia política; el segundo el hábito, hoy tan arraigado, de la conspiración. Estas dos fallas fueron el legado de METTERNICH. Con su determinación de suprimir toda manifestación de autogobierno, a lo largo de un período de más de treinta años, no sólo privó a Italia de toda experiencia política sino que la empujó hacia una mentalidad de conspiración crónica. La rápida mente italiana rebosaba de ideas políticas, pero carecía de toda experiencia práctica en punto a las

aunque inalcanzables, tendrán siempre un lado de compensación psicológica del que carecen los fines más prácticos y menores, los cuales (inalcanzables también debido a la falta de influencia sobre el Gobierno) se estimarán insignificantes y triviales.

4. *Formas de actuar e historia política.*—Las crisis de participación y el modo como son resueltas, afectan en gran manera a los valores que van asociados a la actuación del Gobierno. Las oportunidades de participación afectan al alcance, a la índole del *output* y a la posibilidad de llegar a él. Pero las actitudes frente al *output* gubernamental se ven afectadas a su vez por la forma en que son resueltas otras dos crisis relacionadas con el *output*. Podríamos llamarlas crisis de penetración y crisis de distribución. En la primera se trata del proceso de penetración en la sociedad de las armas burocráticas del control gubernamental. En un primer estadio puede significar la mera posibilidad de establecer la ley y el orden en un área determinada o de deducir impuestos o servicios. Si la penetración envuelve violencia, si se estima explotadora o incompleta y poco eficaz, los valores vinculados al *output* del Gobierno se verán afectados. Cuando la penetración del Gobierno es muy limitada (si no es capaz, por ejemplo, de mantener un mínimo de ley y de orden) los valores culturales vinculados a esa penetración no permitirán esperar nada de la actuación del Gobierno y, si algo se espera, será con un sentimiento de frustración. Asimismo, la manera de llevar a la práctica la penetración de la sociedad, influirá en que el sistema de Gobierno sea considerado como un sistema capaz de producir *outputs* beneficiosos para la plebe, o como una fuerza explotadora.

La segunda crisis relativa al *output* gubernamental es la crisis de distribución. Se refiere a la forma en que el sistema político responde al requeri-

dificultades con que tropieza su realización. Llevados de su pasión retórica, concibiendo los fines sin pararse a pensar en los medios, hicieron de los «asuntos de gobierno» un panorama verbal de ideales inalcanzables. El espíritu de conspiración, por otro lado, tuvo por efecto crear la creencia de que para conseguir que se hagan las cosas hay que trabajar contra el Gobierno y no con él», en *The Evolution of Modern Italy*, pág. 85.

TOCQUEVILLE llegó a una conclusión parecida cotejando escritos políticos ingleses y franceses: «Mientras en Inglaterra los que escribían de política y los que estaban empeñados en ella compartían una misma vida..., en Francia, la vida política estaba dividida en dos campos que no se comunicaban entre sí... En uno [los políticos], administraban, en el otro [los escritores] formulaban principios abstractos. Por encima de la sociedad real fué tomando cuerpo poco a poco una sociedad imaginaria en la que todo parecía simple y coordinado, uniforme, justo y racional.» De *L'Ancien Régime et la Révolution*, citado en SARTORI: *Op. cit.*, págs. 44-5.

miento de que es objeto para que desempeñe un papel activo en la distribución de los bienes y servicios dentro de una sociedad: distribuyendo esos bienes y servicios directamente a través de funciones de asistencia o haciéndose cargo de la redistribución en la sociedad, de la riqueza privada, a través de un sistema de impuestos equitativo.

Estas crisis, en sus aspectos esenciales, plantean la cuestión de si un sistema político puede o no responder a las demandas de un *output* distributivo, y en qué forma y bajo qué auspicios responde. Que el sistema responda o no afectará a los valores asociados a la actuación gubernamental y, quizá, al sentido general de identificación con el sistema político. Más aún, la forma en que el sistema responde, y los auspicios bajo los cuales responde, influirán de manera decisiva sobre los valores políticos integradores del sistema. La forma como son acogidas esas demandas de distribución puede llevar a los miembros de un sistema político a considerar como elementos hostiles a las élites que se oponen a sus demandas o a considerar como enemigos a otros grupos del sistema porque sus peticiones están en conflicto con las suyas propias.

De la misma manera que las dimensiones de la creencia política están relacionadas entre sí, así también lo están los distintos problemas históricos de que venimos hablando. En general, cabe preguntarse, ante todos estos problemas si han sido resueltos de una vez para todas o si perduran como problemas vivos en el seno del sistema. Su solución, o la búsqueda de esa solución ¿envuelve una crisis? Relacionada con esta pregunta está la cuestión de la seriación de los problemas: ¿se presentan todos al mismo tiempo o pueden ir resolviéndose por turno? Finalmente, es muy posible que el orden en que se resuelven afecte de manera importante a la cultura política. Profundizar estas cuestiones rebasa el objeto del presente ensayo, pero permítasenos sugerir algunas líneas generales. Cuanto mayor es el número de problemas que surgen simultáneamente, tanto mayor es la dificultad de resolver uno cualquiera de ellos en forma que lleve a una cultura política integrada y estable. No se trata solamente de que un problema venga a sumarse a otro, sino más bien de que lo exacerba. Así, por ejemplo, si los que piden una mayor participación en la toma de decisiones quieren además un cambio radical en la distribución de los bienes y los servicios dentro de una sociedad, las élites que detentan el Poder tropezarán con dificultades mayores todavía para garantizarles el derecho de participación. Y la consecuencia, para la cultura política, será que las creencias acerca de la actuación del Gobierno y del proceso de toma de decisiones pasen a tener, en lo sucesivo, metas más distantes e inalcanzables. De la misma manera el que una crisis determinada tenga un efecto integrador o desintegrador sobre la cultura política, puede

depender del momento en que la crisis se presente. Lo que hemos dicho de la identidad nacional indica ya que si no se resuelve primero este problema, será difícil solucionar los otros problemas que puedan presentarse. Igualmente, si no se han aprendido las lecciones de confianza política antes de que surjan demandas de participación, estas demandas podrán dar lugar a tensiones y divisiones.

La carga más abrumadora que pesa sobre las naciones nuevas del mundo es precisamente que tienen que crear culturas políticas nuevas antes de tener resuelto ninguno de estos problemas —y esto mientras intentan resolverlos todos a la vez—. Y la cuestión misma de la identidad (que es la primera y básica) está todavía, muchas veces, pendiente de respuesta.

SIDNEY VERBA

(Traducción por A. MADINAVEITIA.)

R É S U M É

L'une des techniques d'études que l'on vient d'appliquer à la science politique consiste à l'envisager sous l'optique de la culture politique.

La culture politique d'une société est l'un des traits les plus significatifs de son système politique et comprend tout un ensemble de croyances, symboles expressifs et valeurs qui définissent l'ambient dans lequel l'action politique prend place. Il s'agit, non pas de ce qu'il arrive effectivement dans le monde de la politique, mais de ce que les gens pensent sur ce qu'il y arrive.

Les croyances politiques les plus importantes sont les croyances primitives que toute la société est censée accepter et maintenir, généralement et implicitement, et que tous les autres son censés aussi maintenir. L'une des sources d'instabilité politique sera précisément le manque de croyances politiques primitives infrangibles, comme il arrive dans les nations en cours de développement. De là leur importance pour l'étude des changements qui y surviennent.

La culture politique, par ailleurs, n'est qu'un aspect de la culture générale et il existe entre elles une interdépendance mutuelle sans qu'elles coïncident, toutefois, totalement, des discontinuités pouvant se présenter.

L'auteur s'attaque ensuite à la question de l'homogénéité de la culture pour souligner que le degré auquel les croyances politiques sont partagées par tous peut fournir un bon point de repère quant à la cohésion d'une société. Il s'occupe plus loin des dimensions de la culture politique et analyse minutieusement les principales croyances qu'elle comporte: identité nationale, iden-

tification avec les concitoyens, attitude devant l'«output» gouvernemental, attitude devant les mesures de gouvernement telles qu'elles sont établies ou telles qu'elles devraient l'être.

L'auteur consacre la dernière partie de son article à l'examen des rapports des différentes croyances politiques et à l'étude des origines de la culture politique et dédie quelques pages finales très intéressantes à l'histoire politique qui en tant que "mémoire politique" joue un rôle de tout premier ordre dans l'apprentissage de la culture politique.

S U M M A R Y

One of the new methods introduced recently in the study of political science consists in focusing it from the point of view of political culture.

The political culture of a society is one of the most significant aspects of its political system, and consists of the system of empiric beliefs, expressive symbols and values, that define the situation in which the political action appears. It is not a question of what actually happens in the world of politics, but of what people think of the events.

The most important political beliefs are the primitive, the ones that —both implicitly and generally— are taken for granted, that everybody holds, convinced that all the others hold them as well. In effect, one of the sources of political instability is the lack of resisting political beliefs as occurs in the developing nations. They have an especial importance in the study of change.

Political culture is one aspect of general culture, and between the two exists a mutual interdependence, although they do not totally coincide and discontinuities are possible.

The author approaches next the subject of cultural homogeneity, and points out that the degree in which political beliefs are shared may serve as a quite reliable index of the cohesion of the society. In the continuation he considers the dimensions of political culture, and makes a detailed analysis of the principal beliefs of which it is composed: national identity, identification with fellow citizens, attitude adopted towards the governmental output and towards the way the governmental methods are —or should be— established.

In the last part of the article the author examines the relations between the political beliefs, the political style and the origins of political culture, dedicating some highly interesting pages to political history which, insofar as being a "political memoir", occupies an influential position in the apprenticeship of political culture.