

CESEDEN

CULTURA POLITICA Y ORDEN CONSTITUCIONAL

(Conferencia dada por el Ilustrísimo Señor Don -
Alfonso Padilla Serra en el CESEDEN y Escuela
Superior del Ejército el día 17-IV-69)

Agosto - Septiembre. 1969

BOLETIN DE INFORMACION Núm. 38-VI

Ilustrísimos Señores: Señores, quiero decir que me siento, y no es tónica - esta afirmación, extraordinariamente honrado de colaborar en este ciclo de estudios que este Centro de Estudios de la Defensa Nacional ha organizado para este año. Precisamente porque estimo en alto grado desde el punto de vista intelectual la labor que desarrolla este Centro, cuando se me planteó el problema de elegir un tema para esta conferencia pensé que quizás podría ser una buena ocasión, para hablar de un aspecto, en cierto modo casi inédito en nuestro país, de la Ciencia - Política, pero que sin embargo, puede ser uno de los más importantes desarrollos para el futuro. Precisamente, como sé también que este Centro de la Defensa Nacional ha tenido en cierto modo la valentía intelectual de plantearse problemas tradicionales desde unos ángulos nuevos, por eso creía que os podía corresponder a este espíritu nuevo de esta Casa, desarrollando también un tema en cierto modo nuevo. Y quiero también agradecer a mi presentador esas elogiosas e inmerecidas palabras que me ha dirigido. Sin más proemios paso al desarrollo del tema.

Los estudiosos de Ciencia Política, nos encontramos ahora enfrentados con el hecho de que nos falta el conocimiento necesario, para dar respuestas seguras a preguntas como estas: ¿Qué significa el desarrollo político?, ¿Qué caracteriza la modernización de la vida política?, ¿Existe en la Política la misma distinción que en Economía entre países desarrollados y subdesarrollados?, ¿Hay ciertas formas y condiciones de la Vida Política, que son necesarias para impulsar, o al menos para no impedir otras formas de desarrollo Económico y Social?, ¿Cuál es el significado de los límites entre lo viejo y lo nuevo, entre los valores tradicionales y las prácticas modernas para la estabilidad y el mantenimiento del orden político?, sobre todo, ¿Hasta qué punto es posible acelerar y dirigir el cambio político, y cómo se pueden modernizar las sociedades tradicionales?

Estas preguntas se plantean dramáticamente a los líderes de los nuevos Estados, cuando contemplan las diferencias entre la realidad política de sus países y la visión de las Comunidades que ellos querrían construir.

Como nuestro mundo, no ha estado, (el mundo de los científicos de la Política) no ha estado aislado del mundo real, como muchos han pretendido, nuestra seguridad ha sido violentamente sacudida por la comprobación de lo poco que se conocía acerca de la dinámica del desarrollo político y del significado de las diferencias políticas. Hasta muy recientemente, el estudiante del Derecho Constitucional Comparado, como parte de las Ciencias Políticas, se preocupaba sólo del estudio de las Constituciones y Gobiernos extranjeros y existían especialistas particularmente conocedores de ciertos países o regiones, sin un acuerdo previo, ni un criterio general sobre qué sería lo más provechoso; en el análisis comparado de los Sistemas Políticos, la práctica había destacado ciertos factores en el estudio de determinados países existiendo varias corrientes tradicionales dentro de esta parcela del conocimiento político.

Para el estudio de los Sistemas europeos, el énfasis se prolongaba por lo general, sobre las estructuras jurídico constitucionales y las ideologías formalmente desarrolladas.

El estudio de Gran Bretaña, Francia, Alemania y la Unión Soviética han tendido a acentuar diferentes temas y problemas.

Los estudios referentes a los países Orientales, por el contrario, han sido mucho más históricos, concentrando la atención sobre el impacto de las antiguas religiones, las grandes tradiciones de la civilización y el desarrollo de las Escuelas de Pensamiento.

Los estudios sobre Africa han estado más cerca de la tradición antropológica, mientras que los del Sur y Sudeste Asiático han destacado los movimientos políticos y el nacionalismo y cuando se han referido a una época anterior, han acentuado el análisis del Colonialismo.

Es indudable la importancia separada de cada una de estas corrientes tradicionales, pero a veces, cuando se quieren comparar las diferentes áreas, el estudioso se encuentra con que tiene que manejar y medir datos y resultados heterogéneos. De aquí el intento de la nueva Ciencia Política de aunar en el estudio comparado, la psicología individual y la sociología colectiva con la pretensión de buscar mucho más profundamente por debajo de aquellos estratos ya estudiados, un campo donde la comparación sea posible. O sea, que si queremos comparar diversas realidades políticas, para comprender mejor la dinámica del desarrollo político, debemos analizar las diferentes maneras como la gente mantiene, desarrolla o cambia las bases fundamentales de su comportamiento político en relación con la estabilidad o inestabilidad de las diferentes actitudes o sentimientos.

Estas consideraciones han llevado a la conclusión de que la óptica que se utiliza para examinar los fenómenos culturales, podría servirnos para comparar y clasificar también a los sistemas políticos, ya que al mismo tiempo nos sirve para comprender el carácter del cambio y del desarrollo político. El resultado puede ser una aproximación, que utilizando las riquezas de las corrientes tradicionales aisladas de los estudios de los países y áreas, que presten atención a la vez, a los problemas y procesos universales de la condición humana.

El nuevo concepto de cultura política, que figura en el anunciado del tema de la conferencia, supone que las actitudes, los sentimientos y los conocimientos que informan y rigen el comportamiento político en cada sociedad, no son fruto del azar, sino que representan modelos coherentes que se forman conjuntamente y que se refuerzan mutuamente. Se estima que en cada comunidad particular hay una futura política, limitada y distinta, que da significado, posibilidad de predicción y forma al sistema político.

El concepto de Cultura Política supone que cada individuo puede, en su propio contexto histórico, aprender a incorporar a su personalidad el conocimiento y los sentimientos sobre la política de su propio pueblo o de su comunidad. Cada generación recibe estos conocimientos y sentimientos de la generación precedente, cada una puede reaccionar contra lo dado para encontrar lo suyo, y el proceso total debe seguir las leyes que gobiernan el desarrollo de la personalidad individual y la cultura general de la sociedad.

La cultura política es el conjunto de actitudes, creencias y sentimientos que dan orden y significado al proceso político, y constituyen los supuestos y las reglas subyacentes que rigen el comportamiento humano en el sistema político. Abarca tanto las ideas políticas como las normas operativas de una actuación política concreta. La cultura política es pues la manifestación, en forma colectiva, de las dimensiones subjetivas y psicológicas de la política. Una cultura política es el resultado tanto de la historia colectiva de un sistema político como de las historias vitales de los miembros del sistema. De esta manera está ligada tanto a los acontecimientos públicos como a las experiencias privadas.

El concepto de cultura política pretende hacer más explícito y sistemático mucho de lo que está escondido tras los términos de ideología política, sentimiento o espíritu nacional, psicología política nacional, o valores fundamentales de un pueblo. La cultura política, al abarcar las orientaciones políticas, tanto de los líderes como de los ciudadanos, es más amplia que términos tales como: "estilo político" y "código operacional", que están asociados principalmente al comportamiento de la élite política, y al ser más explícitamente político, es a su vez más restrictivo que conceptos tales como: Opinión Pública y Carácter Nacional. Más específicamente, el concepto de cultura política se ha desarrollado como respuesta a la necesidad de tender un puente entre el nivel del microanálisis, basado en la interpretación psicológica del comportamiento político individual, y el nivel del microanálisis, basado en las variables comunes a la sociología política. En este sentido el concepto significa un intento de integrar la sociología y la psicología, para aplicar al análisis político los revolucionarios resultados de la psicología profunda y las más recientes técnicas de la sociología.

Dentro de la disciplina de la ciencia política, aceptar como un concepto central el de cultura política significa un esfuerzo para aplicar una forma nueva de análisis al estudio de problemas tradicionales, como las ideologías políticas, la soberanía, la nacionalidad, la legitimidad o el patriotismo. La curiosidad intelectual acerca de las raíces de las diferencias nacionales en las vidas políticas, datan desde los escritos de Herodoto y posiblemente ninguno de los recientes estudios han alcanzado la riqueza de comprensión de los estudios clásicos del carácter nacional. Pero la principal objeción que se puede hacer a estos estudios, es el fallo en no reconocer que la escena política constituye una subcultura distinta, con sus propias reglas de conducta y sus propios procesos de socialización.

Al pasar directamente del aprendizaje, de la etapa de aprendizaje infantil, al nivel del carácter nacional, se descuidaban los procesos de socialización, que interviene decisivamente entre uno y otro momento. La nueva ciencia política, en un importante sector, pretende conservar las sutilezas psicológicas de los estudios anteriores sobre el carácter nacional, pero prestando la atención adecuada a los aspectos distintivos de la esfera política y a las etapas intermedias del desarrollo de la personalidad, entre la infancia y la entrada del adulto en la vida política. Esto se consigue concibiendo dos etapas de socialización: la primera es la socialización para recibir una cultura general, mientras que la segunda es la más particular y por lo general, más explícita: la socialización para la vida política.

En algunos análisis se distingue un estadio adicional, el reclutamiento político para el desempeño de papeles específicos dentro del proceso político. Dichos estadios no son necesariamente sucesivos. La socialización política explícita puede producirse en un momento muy inicial, cuando el individuo toma vía recta, socializado en su cultura general. Para el análisis de las culturas políticas es básica, por tanto, la investigación de las relaciones entre estas diversas etapas de socialización, y entre el proceso final de socialización política y los modelos dominantes de comportamiento en la cultura política.

En algunos sistemas hay una fundamental concurrencia entre el contenido de los diversos procesos de socialización y la cultura política existente. Tal concurrencia existió históricamente en las culturas políticas tradicionales del Japón, Egipto, Etiopía y Turquía. En estos sistemas los valores y aptitudes interiorizadas durante el proceso general de socialización, son coincidentes con las aptitudes y valores destacados en el proceso de la más explícita socialización política, y a su vez esta combinada socialización tiende a soportar y reforzar la cultura política corriente.

En estas circunstancias se dan las condiciones precisas para la existencia continuada de una coherente y relativamente estable cultura política. Sin embargo, es posible también distinguir especies de tensiones e inestabilidades en las culturas políticas a causa de la contradicción e inconsistencias en los procesos de socialización, y entre estos procesos y las exigencias del sistema político. Los más dramáticos ejemplos de tales contradicciones los encontraremos en los sistemas revolucionarios, en los que la cul

tura política de la élite o está impregnada por una explícita ideología sin vinculación cultural alguna o es el producto de una exógena experiencia histórica, como ha sucedido en el colonialismo.

En algunas sociedades los procesos primarios de socialización tienden a producir gente con una visión optimista de la vida y una profunda confianza básica en las relaciones humanas, mientras que en las últimas etapas de la socialización política se --acentúa el cinismo y la sospecha respecto a la vida política.

Como resultado de esto, la cultura política se caracteriza por una visión crítica y desdeñosa de las prácticas políticas, pero a la vez por una fe utópica muy profunda en que las reformas pueden remediar en última instancia la situación existente. De esta manera, el cinismo está contrapuesto o contrapesado por la expectativa de que las reformas llegarán algún día; éste parece ser el carácter que inspira la socialización política en EE.UU.

En otras sociedades, la desconfianza acerca de las instituciones políticas y de los políticos, es precedida por un primer proceso de socialización que da un sentido de desconfianza y sospecha básicas, con el resultado de que la gente tiene poca fe en soluciones reformistas y cree y siente que la mejoría exigirá cambios políticos catastrófi--cos.

Los problemas de la continuidad y discontinuidad en la vida política exigen el análisis de las relaciones entre socialización y cultura política. Los acontecimientos --históricos dentro de un sistema político pueden exigir cambios en la cultura política que son incongruentes con los pasados o presentes procesos de socialización. En todos los sis--temas políticos dinámicos se dan tensiones porque los procesos de socialización no pueden cambiar tan rápidamente como los procesos políticos. Este problema es especialmen--te agudo cuando hay un cambio profundo en el orden constitucional de la sociedad.

Una parte importante de las actuales investigaciones sobre la Cultura Política está orientada a buscar las diferentes influencias de los diversos agentes de socializa--ción; modelar los varios aspectos de la cultura política y valorar así los lazos entre la estructura social y el proceso político. La familia, por ejemplo, es uno de los primeros agentes de socialización, incluso de socialización política, sobre todo es preeminente --en las primeras fases del proceso de socialización y por esto sus influencias están más --claramente relacionadas con las fundamentales características de cada personalidad.

Otros agentes de socialización, como los medios de comunicación de masas y las asociaciones y los partidos políticos, tienden a ser más importantes en las últimas --etapas de la socialización política. La familia, por ejemplo, según Heiman, es particu--larmente potente en los Estados Unidos al determinar las lealtades a los partidos políti--cos, mientras que la influencia de la educación formal es más fuerte produciendo la adhe--sión a los valores democráticos.

En los estudios sobre países subdesarrollados, Almont y Bergman han señalado que la naturaleza aparentemente politizada de dichas sociedades es frecuentemente el resultado del papel dominante de los partidos frente a los agentes propios y tradicionales de socialización. Esto es notable en aquellos países africanos donde la tendencia al partido único está estrechamente unida al hecho de que los partidos nacionalistas eran la única agencia importante de socialización política.

Cuando los otros agentes de socialización son débiles o neutrales políticamente, la vida social tiende a estar altamente politizada y es muy probable que exista poco aprecio por las instituciones constitucionales, por la imparcial burocracia o por la legalidad en la actuación de la administración.

En todas las sociedades existen inevitablemente algunas diferencias entre la socialización política de quienes tienen la responsabilidad de las decisiones y la de aquellos otros que son sólo observadores o participantes en dichas decisiones como ciudadanos.

Una cultura política nacional se puede considerar compuesta por una subcultura de la élite y una subcultura de masas, y la relación entre una y otra es un factor determinante de la estructura del Sistema Político. Esta relación determina materias tan cruciales para el orden Constitucional como los fundamentos de la legitimidad, la libertad y las limitaciones del liderazgo, los límites de la movilización política y las posibilidades de transferir ordenadamente el poder. Es útil distinguir entre aquellos sistemas en que el reclutamiento de la élite se hace entre quienes han sido socializados en una subcultura de masas, de aquellos otros en los que los canales de socialización están completamente separados. En las más estables democracias universales, el modelo general es que los individuos sean socializados en una cultura de masas antes de ser reclutados para desempeñar papeles políticos específicos.

Por el contrario, en las sociedades más tradicionales y arcaicas, aquellos destinados a ser líderes tienden a tener líneas de formación enteramente diferentes, recibiendo distintas formas de educación y teniendo experiencias vitales y sociales diferentes de sus súbditos. Incluso en muchas sociedades tradicionales, las verdaderas bases de la legitimidad de los líderes residía en la creencia popular de que existen hombres enteramente diferenciados de los otros por razón de su nacimiento.

Un problema básico en la dinámica de la Cultura Política se relaciona con los cambios, no paralelos, producidos en los modelos de socialización de ambas subculturas. Pueden surgir serias dificultades para el Sistema Político cuando los gobernantes o líderes descubren que la subcultura de masas no responde a los tradicionales modelos del liderazgo y que ellos mismos no tienen la cualificación exigida por más modernos sistemas de gobiernos. También puede surgir el problema opuesto cuando la subcultura débil ha sido cambiada significativamente por nuevos modelos y la cultura de masas sigue invariable. En tales casos, en tales circunstancias, los líderes pueden sentir impaciencia por el cambio y, con poco conocimiento de las esenciales cualidades de la cultura de masas

pueden producir un profundo resentimiento en la población, que puede creer a su vez - que sus gobernantes han perdido las cualidades necesarias para detentar el poder.

El contenido de toda cultura política es, en gran medida, único para cada sociedad determinada. Es aquí donde vemos la esencial conexión entre Cultura Política y Orden Constitucional. Cada Cultura Política debe definir para su sociedad, el ámbito y los límites de la política y las fronteras entre la esfera pública y privada de la vida. El ámbito implica una definición de los participantes asentados en el proceso político. Un catálogo de asuntos y una especificación de las funciones como de los diversos momentos del proceso de decisión, que conjuntamente constituyen el proceso político.

En las futuras políticas democráticas hay, por lo general, un claro sentido de las fronteras adecuadas de la vida política, un cierto grado de especialización funcional en el tratamiento de los asuntos y una relativa autonomía en los diferentes momentos del proceso de decisión.

En las Culturas Políticas totalitarias hay pocas fronteras establecidas para la esfera política, con el reconocimiento explícito de que todos los asuntos pueden convertirse en políticos, algún respecto para la especialización funcional, pero muy poca autonomía para los diferentes momentos del proceso de decisión.

En los sistemas en transición no existen fronteras claramente aceptadas de la vida política, sino que es la propia impotencia de la política quien suministra los límites reales, existiendo una expectativa de que todo resulte politizado.

Las Culturas Políticas, al dar los conceptos sobre la naturaleza y las propiedades del Poder y de la Autoridad pueden diferir respecto a las fases que diferencian el Poder y la Autoridad, los modos mediante los que uno puede ser transferido del otro, los límites admitidos en la eficacia del Poder, los elementos o componentes del Poder legítimo y el grado de difusión o centralización del Poder y la Autoridad.

El Proceso de legitimación del Poder, tiene una conexión crítica con la estructura del Sistema Político. Normalmente la legitimación, implica restricción en los usos del poder potencial y la limitación, en el catálogo de actividades de las instituciones particulares y de los detectadores del poder público. Esto ha sido particularmente cierto en las Culturas Políticas Occidentales y en el desarrollo del Constitucionalismo americano en relación con el principio de la división de poderes.

En algunas Culturas Políticas, el proceso de legitimación del Poder, va en dirección opuesta, y la legitimidad es conferida sólo a aquellos que pueden actuar y actúan decisiva y eficazmente. Esto es especialmente cierto, en países que han tenido períodos de humillación nacional. Por ejemplo, la indudable eficacia de los comunistas chinos - ha sido uno de los más importantes factores para dar al gobierno de Pekín un sentido de legitimidad a los ojos de sus súbditos.

En las Culturas Políticas democráticas existen a menudo sentimientos ambiguos acerca de la necesidad de restringir el poder y la necesidad de legitimar el poder para que sea efectivo.

En las sociedades en transición, por el contrario, es difícil para cualquier forma de Poder llegar a ser legitimada, a causa de que todas parecen tener muchas dificultades en ser efectivas.

En todas las Culturas Políticas el concepto acerca del Poder y la Autoridad han tendido profundas dimensiones psicológicas a causa del papel fundamental de la autoridad de los padres en las primeras etapas de socialización. El aprendizaje del niño, aunque parezca lejano, confiado a la autoridad familiar, da una última base para la actitud del adulto respecto a la autoridad.

De varias maneras y en diversos grados, las Culturas Políticas nos dan pueblos con un sentido de identidad nacional y una conciencia de pertenecer a un Sistema Político particular. Es básico, en los problemas de integración del Sistema Político, establecer un sentido de identidad nacional, y el problema de la identidad nacional está a su vez en función del proceso por el que los individuos toman conciencia de los sentidos propios de la identidad personal. Esta relación básica entre identidad nacional e identidad personal, nos da un vínculo fundamental entre el proceso de socialización y la integración del proceso político. La integración se refiere también a la manera, como las diversas subcomunidades étnicas o regionales están relacionadas entre sí. Las Culturas Políticas difieren acerca de la extensión en que permiten a tales minorías conservar su identidad separada, mientras alcanza los deseados standard de integración.

Asimismo, todas las Culturas Políticas contienen "standard" para una valoración de la eficacia y competencia de los gobernantes. Tales "standard" dependen, generalmente, de los puntos de vista populares de cómo los problemas nacionales pueden ser mejor resueltos. En las futuras políticas arcaicas, esta solución de los problemas estaba asociada al correcto cumplimiento de los rituales, por lo que el éxito estaba muy influenciado por la pericia desplegada en las ceremonias: aunque las modernas futuras políticas reconocen un papel central a la razón en la solución de los problemas, hay grandes diferencias entre las culturas sobre lo que es aceptado como racional. El juicio acerca de la pericia en el liderazgo, está también influida por la extensión de que una sociedad valora el magnetismo personal del líder por las habilidades de los expertos y especialistas técnicos. Se producen cambios en la valoración de las culturas políticas, cuando nuevas profesiones y habilidades son reconocidas como relevantes para resolver los problemas nacionales. El aspecto valorativo de las culturas políticas debe también reflejar el inevitable hecho de que la política acepta también las futuras contingencias. Cada futura política debe darnos alguna base para la fe en los poderes de previsión de los líderes. Tradicionalmente ésta fe estaba usualmente situada en los caracteres místicos y carismáticos del liderazgo personal. En otras culturas más modernas las cooperaciones masivas y muy misteriosas de las burocracias y la compleja maquinaria del gobierno, han bastado para acelerar una fe popular en que los que detentan el poder tienen una cierta visión del futuro y dotes de predicción.

En realidad, la prueba última del liderazgo en todos los casos, es la habilidad en mantener la fe popular en la capacidad del líder para enfrentarse y resolver toda posible contingencia. No podemos olvidar que la política reposa sobre acciones colectivas que a su vez dependen de un espíritu básico de confianza y de una capacidad para la cooperación. La política implica al mismo tiempo conflicto y lucha. Las culturas deben reforzar un aceptable equilibrio entre cooperación y competición, y la capacidad de las futuras políticas para tratar el problema dependen normalmente de cómo los procesos básicos de socialización traten los problemas de la confianza y desconfianza mutua en el desarrollo de la personalidad. Una premisa necesaria para establecer organizaciones humanas complejas es un sentido profundo de la confianza humana. Donde la cultura básica imprima en las gentes un profundo sentido de desconfianza y sospecha, la acción colectiva será difícil y la lucha tenderá a escaparse de las manos y a convertirse en acción disgregadora. Donde las culturas generales destacan la confianza personal en la socialización básica puede suceder que sean equilibradas por culturas políticas que acentúan la necesidad de la sospecha en el trato con las instituciones públicas; por ejemplo, se ha dicho que en los EE.UU, donde está más estudiado este aspecto de la vida política, los procesos básicos de socialización destacan por su peculiar alto grado de confianza en las relaciones humanas, pero que sin embargo la cultura política acentúa la necesidad de desconfiar de las instituciones para controlar su poder y exigir un estricto cumplimiento de los funcionarios públicos.

En muchas sociedades en transición encontramos un modelo en que los procesos de socialización básica imprimen una profunda desconfianza en las relaciones humanas y al mismo tiempo se pide al pueblo una completa fe en sus instituciones públicas.

Aplicando el análisis de la cultura política, a la cuestión del desarrollo político, nos es posible iluminar las diversas combinaciones y continuaciones de valores que pueden regir diferentes modelos de desarrollos y que pueden ser las primeras causas de frustraciones y desilusiones sobre el futuro del desarrollo nacional. Esperanzadamente, el análisis de las diferentes culturas políticas pueden permitirnos una mejor comprensión de los medios y de las inversiones necesarias en ciertos agentes socializadores que pueden contribuir a los cambios políticos deseados.

Hay que reconocer que el término desarrollo político es relativamente nuevo en la ciencia política; se puede argüir que la política es fenómeno universal casi atemporal y aespacial y que por tanto es inapropiado, hablar de más o menos desarrollo político como se hace respecto a las estructuras sociales o económicas. Otra crítica al nuevo uso del término, es que parece implicar cierto juicio de valor que perjudica el análisis objetivo y que puede quedar afectado por preferencias ideológicas. Sin embargo, pese a estas y otras objeciones, el hecho es que los líderes, en los nuevos estados, no sólo están intensamente preocupados por los problemas de desarrollo económico sino que también y en muchos casos, les conceden más importancia que a los del desarrollo político.

Al término desarrollo político se le han dado diversas significaciones. Para algunos, desarrollo político significa primariamente la premisa de un esencial entorno político necesario para el desarrollo económico. El desarrollo político se entiende así, como la creación de las condiciones políticas y de gobierno necesarias para realizar un más alto esfuerzo económico. Un segundo concepto de desarrollo político, relacionado con el anterior, destaca la actuación del Gobierno y así el desarrollo significa una mayor máquina administrativa y una mayor capacidad para llevar a cabo las funciones públicas.

Este es el concepto de desarrollo que era el más afín a la administración colonial, que estaba interesada primariamente en el desarrollo burocrático. Una tercera manera de definir el desarrollo político, ha sido el de los teóricos sociales que asociaban el desarrollo a la extensión en que los modelos de comportamiento, identificados como modernos, tienden a prevalecer sobre aquéllos considerados como tradicionales.

Un cuarto concepto de desarrollo político, se basa en la prueba de la eficacia de todo el sistema y la capacidad del Gobierno y de la administración y de la comunidad, como un todo, para hacer frente a las demandas, cada vez más fuertes y a los retos más exigentes. El desarrollo es así medido por la carga que el sistema es capaz de soportar, una sociedad integrada y coherente es así más desarrollada que una comunidad frágil y fragmentaria. Por una vía similar hay un quinto punto de vista que relaciona el desarrollo político con la creación de un estado nación, capaz de actuar efectivamente en el mundo moderno.

Desarrollo significa aquí la construcción de una nación en el contexto histórico contemporáneo, la prueba del desarrollo en la realidad de su supervivencia como estado en el competitivo mundo de nuestros días. Muchas de las colonias, al pasar a la independencia nacional, buscaron el desarrollo político por esta vía.

Este punto de vista de la creación y establecimiento de una nación, es diferente de aquél que refiere simplemente el desarrollo político al crecimiento del poder nacional. Pero es curioso cómo algunos líderes nacionalistas de los nuevos estados han pasado de un concepto de desarrollo político a otro; es decir, desde la potenciación de fuerzas para una integración nacional al aumento del poder nacional en sí.

Hay, finalmente, aquella posición para los que el desarrollo político significa, propiamente, desarrollo democrático, y de esta manera es más alto el nivel del desarrollo cuanto más grande sea la libertad, mayor sea la soberanía popular, y más libres sean las instituciones. Sin embargo, este punto de vista tiene el fallo de que permite que puedan existir otras líneas de desarrollo según otros puntos de vista ideológicos y así, se dice, pueden existir sistemas totalitarios más o menos desarrollados.

No es posible un desarrollo social si no contiene al mismo tiempo un desarrollo político, porque los elementos claves del desarrollo político son los siguientes: Respecto a la población como un todo, un cambio de status en un amplio campo social, y una creciente organización de principios y leyes universales. Con respecto al gobierno, el desa

Desarrollo político implica un incremento en la capacidad del sistema político para llevar los asuntos públicos, para admitir la crítica y para enfrentarse con las demandas del público. Con respecto a la organización de la comunidad política, el desarrollo político implica una mayor diferenciación estructural, una mayor especificación de las funciones, y una mayor integración de todas las organizaciones e instituciones que forma parte de la misma.

Es claro que el desarrollo político afecta, fuertemente, a las raíces de las creencias y de los sentimientos del pueblo respecto a la política; el proceso de desarrollo político puede ser, por tanto, profundamente influenciado por el carácter de la cultura política de cada sociedad. Es precisamente en la observación del cambio dinámico de esta cultura política donde nosotros podemos apreciar el cambio en el desarrollo político de un pueblo. Por esto, a través del análisis de cómo las diferentes culturas políticas han reaccionado frente a las presiones de cambio, podemos descubrir mejor qué fuerzas impulsan y cuáles inhiben el proceso de desarrollo y modernización en una sociedad determinada. A veces, el orden constitucional ha sido más un freno que un motor del desarrollo.

En nuestros días es necesario observar el interés de los estudiosos de la política por descubrir y poder sacar a la luz esta profunda relación del orden constitucional con la cultura política. Bastaría recordar cómo el tejer y destejer de constituciones durante el siglo XIX, se hacía en cierto modo, a espaldas de una observación social, a espaldas del conocimiento de los sentimientos y creencias del pueblo respecto a la vida política. Podemos decir que el fallo racionalista del constitucionalismo estuvo precisamente en eso, constituciones perfectas desde el punto de vista técnico, pero que al ser aplicadas a estructuras sociales, con culturas políticas distintas, arcaicas las más de las veces, fracasaban y caían rotas en pedazos en la primera prueba de fuerza con que se enfrentaban.

En realidad, este nuevo punto de vista de la ciencia política, permitiría en un proceso constituyente, resolver previamente cuáles son los caracteres de la cultura política del pueblo, antes de enfrentarse con la aventura de afirmar como fundamental lo que a lo mejor solamente es accesorio.

En realidad, el orden constitucional no puede ser una carcasa vacía de contenido, sino que el orden constitucional tiene que estar lleno de vida. Y un orden constitucional no sirve como instrumento del desarrollo político, ni adquiere consistencia ni garantía de duración, en tanto que no se haya interiorizado, dinámicamente, en los ciudadanos, entrando a formar parte de la cultura política de un pueblo.

He terminado.
