

III. Las Premisas de la Cultura Política Democrática	19
III.1. Los Antecedentes	19
III.2. Los Componentes de la Cultura Política Democrática	24

III. Las Premisas de la Cultura Política Democrática

III.1. LOS ANTECEDENTES

Toda cultura política es una composición de valores y percepciones que, como tal, no abarca orientaciones de un solo tipo, sino que generalmente combina percepciones y convicciones democráticas y/o modernas con patrones de comportamiento más o menos autoritarios y/o tradicionales. No obstante, al hablar de cultura política democrática debemos entender que existe un esquema dominante que determina lo que podríamos llamar las premisas de la construcción cultural de una democracia.

Hay dos grandes procedimientos para inferir las propiedades de la cultura política en cuestión: 1) a partir de las condiciones sociales y económicas, así como de las instituciones políticas existentes en una sociedad democrática; y 2) a partir de las actitudes que se presentan en dichos sis-

temas democráticos. Una combinación de los dos puede dar un panorama amplio de las características distintivas de la cultura política democrática.

A partir del supuesto de que la cultura política es un factor determinante del funcionamiento de las estructuras políticas, Almond y Verba se propusieron identificar la cultura política en la que la democracia liberal puede florecer y desarrollarse mejor. Para tal efecto se plantearon buscar una fórmula de clasificación de las culturas políticas nacionales, que resultó en una matriz que vincula las orientaciones hacia la política (relaciones y aspectos políticos que son internalizados) con lo que denominan los objetos políticos mismos (instituciones, actores y procedimientos políticos) hacia los que se dirigen dichas orientaciones.

De acuerdo con lo anterior, hay tres grandes tipos de orientaciones:

- 1) la *cognoscitiva*, que se refiere a la información y el conocimiento que se tiene sobre el sistema político en su conjunto y sobre sus roles y sus actores en particular;
- 2) la *afectiva*, que se refiere a los sentimientos que se tienen respecto del sistema político y que pueden ser de apego o de rechazo; y
- 3) la *evaluativa*, que se refiere a los juicios y opiniones que la población tiene acerca del sistema político.

Hay dos grandes objetos políticos hacia los que se dirigen estas orientaciones: 1) el *sistema político* en general o en sus distintos componentes (gobierno, tribunales, legislaturas, partidos políticos, grupos de presión, etc.); y 2) *uno mismo* en cuanto actor político básico.

Una cultura política será más o menos democrática en la medida en que

los componentes cognoscitivos vayan sacando ventaja a los evaluativos y sobre todo a los afectivos. Así, en una sociedad democrática, las orientaciones y actitudes de la población hacia la política van dependiendo más del conocimiento que se adquiere sobre problemas y fenómenos políticos que de percepciones más o menos espontáneas, que se tienen a partir de impresiones y no de información sobre los mismos. De la misma manera, una población que comparte una cultura política democrática no solamente se relaciona con las instituciones que responden a las demandas de los ciudadanos —formulando decretos, disposiciones o políticas que los afectan—, sino también con aquellas que las formulan y les dan proyección a través de la organización social, es decir, tiene actitudes propositivas y no únicamente reactivas frente al desempeño gubernamental.

En cuanto a la percepción que se tiene de sí mismo, compartir una cultura política democrática implica concebirse como protagonista del devenir político, como miembro de una socie-

dad con capacidad para hacerse oír, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma, incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su proyección.

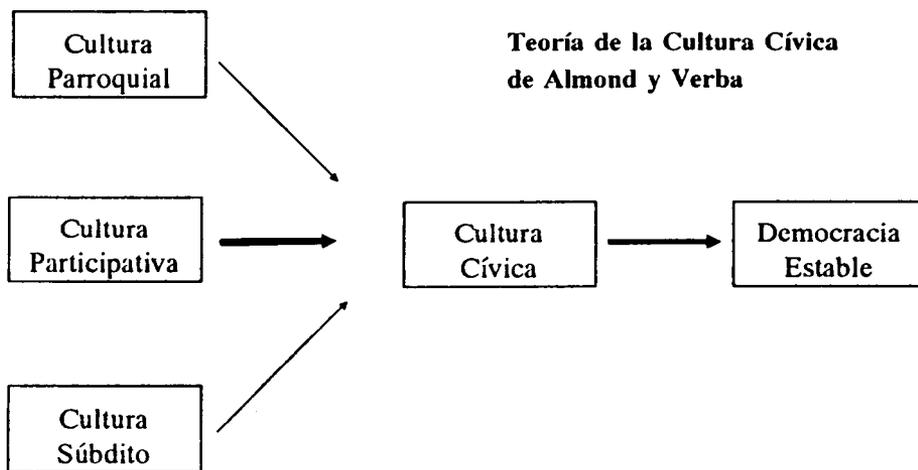
La forma en que las tres dimensiones se combinan y el sentido en que inciden sobre los objetos políticos, constituyen la base sobre la que descansa la clasificación de las culturas políticas que elaboraron Almond y Verba, que sigue siendo el referente básico para la caracterización de las culturas políticas. Los autores distinguen tres tipos puros de cultura política:

- 1) la cultura política *parroquial*, en la que los individuos están vagamente conscientes de la existencia del gobierno central y no se conciben como capacitados para incidir en el desarrollo de la vida política. Esta cultura política se identifica con sociedades tradicionales donde todavía no se ha dado una cabal integración nacional;
- 2) la cultura política *súbdito* o *subordinada*, en la que los ciudadanos están conscientes del sistema político nacional, pero se consideran a sí mismos subordinados del gobierno más que participantes del proceso político y, por tanto, solamente se involucran con los productos del sistema (las medidas y políticas del gobierno) y no con la formulación y estructuración de las decisiones y las políticas públicas; y
- 3) la cultura política *participativa*, en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma como opera. En ella, consideran que pueden contribuir con el sistema y que tienen capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas.

Almond y Verba llegan a la conclusión de que una democracia estable se logra en sociedades donde existe esencialmente una cultura política *participativa*, pero que está complementada y equilibrada por la supervi-

vencia de los otros dos tipos de cultura. Vale decir, por ello, que es una cultura mixta a la que llaman *cultura cívica* y que está concebida en forma ideal (véase diagrama).

zar el desempeño gubernamental. El ciudadano se siente capaz de influir en el gobierno, pero frecuentemente decide no hacerlo, dando a éste un margen importante de flexibilidad en



La *cultura cívica* combina aspectos modernos con visiones tradicionales y concibe al ciudadano lo suficientemente activo en política como para poder expresar sus preferencias frente al gobierno, sin que esto lo lleve a rechazar las decisiones tomadas por la élite política, es decir, a obstaculi-

su gestión. El modelo cívico supone, pues, la existencia de individuos activos e interesados, pero al mismo tiempo responsables y solidarios, o como dice Eckstein, para mantener estable a un sistema democrático se requiere de un «equilibrio de disparidades», es decir, una combinación de

deferencia hacia la autoridad con un sentido muy vivo de los derechos de la iniciativa ciudadana.² Dicho de otra manera, la cultura cívica es una cultura política que concibe al gobierno democrático como aquél en el que pesan las demandas de la población, pero que también debe garantizar el ejercicio pacífico y estable del poder, vale decir, su funcionamiento efectivo o gobernabilidad.

De los cinco países estudiados comparativamente por Almond y Verba (Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Federal, Italia y México), los Estados Unidos en primer término y la Gran Bretaña en segundo, fueron los dos que mostraron un mayor número de rasgos de cultura cívica, que pueden resumirse en los siguientes:

1) una cultura participativa muy desarrollada y extendida;

² Véase Harry Eckstein, "The British Political System", en S. Beer y A. Ulam, *The Major Political Systems of Europe*, Nueva York, 1958.

2) un involucramiento con la política y un sentido de obligación para con la comunidad;

3) una amplia convicción de que se puede influir sobre las decisiones gubernamentales;

4) un buen número de miembros activos en diversos tipos de asociaciones voluntarias; y

5) un alto orgullo por su sistema político.

Como puede verse, la cultura cívica abarca no solamente concepciones e inclinaciones, sino también actitudes que se traducen en conductas con características distintivas como la de formar parte de asociaciones civiles.

A pesar de que el modelo de Almond y Verba sigue siendo el esfuerzo teórico más acabado y el marco de referencia obligado, se le han hecho cuatro grandes críticas:

a) la cultura política puede ser un reflejo del sistema político más que

un determinante del mismo, puesto que si bien los elementos culturales son más persistentes que los estructurales, para que se mantengan vigentes requieren de nutrientes que provengan de las estructuras políticas en funcionamiento.

- b) la cultura cívica fomenta la estabilidad política en general y no sólo la de la democracia en particular. Y es que una población con una cultura moderada y equilibrada es una palanca estabilizadora porque sirve para legitimar al sistema al tiempo que asegura su gobernabilidad.
- c) el esquema dedica muy poca atención a las subculturas políticas, o sea, a aquellas culturas que se desvían o chocan con la cultura política nacional y que no pueden ser desdeñadas porque en ocasiones han llegado a poner en duda la viabilidad de la noción misma de cultura nacional.
- d) el esquema no otorga importancia a la cultura política de la élite go-

bernante. Aunque es cierto que en las democracias bien implantadas las actitudes y concepciones de la población hacia la política no dependen tanto de la cultura política de las élites como sucede en países donde dominan culturas parroquiales o súbdito, el solo peso social que ésta tiene obliga a no ignorar el tema.

III.2. LOS COMPONENTES DE LA CULTURA POLÍTICA DEMOCRÁTICA

La ciudadanía. En principio, la cultura política democrática está sustentada en la noción de ciudadanía —un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legitimación del poder—, puesto que la fuente primera y última del poder es la voluntad del pueblo, es decir, de la ciudadanía. Es una noción que en su sentido más profundo condensa los rasgos y los factores que dan forma a una cultura política democrática.

El concepto de ciudadano recoge y engloba tres tradiciones: la liberal, la republicana y la democrática, que aunque invocaban principios y valores diferentes en sus orígenes, han llegado a integrarse en lo que se denomina hoy democracia liberal.

En su acepción moderna, el concepto de ciudadano tiene como premisa al individuo liberado de sus ataduras comunitarias, pero abandonado a sus propias fuerzas. Y es que la idea misma de individuo es producto de la lucha contra las jerarquías corporativas que concebían y valoraban a los hombres en función de criterios tales como el designio divino, el nacimiento o la guerra, y no en tanto personas nacidas con igualdad de derechos.

La idea de ciudadanía implica, asimismo, ir más allá del espacio privado, que es el área de las necesidades más inmediatas del hombre y de la lucha por satisfacerlas. En el mundo moderno, caracterizado por la diferenciación entre lo privado y lo público, el hombre tiene una existencia privada que lo hace ser burgués, pro-

letario, miembro de la clase media, etc., mientras que en el espacio público aparece alejado de dichas determinaciones y reconocido formalmente como individuo sin distingos étnicos, raciales, sociales, ideológicos, económicos, etcétera.

El ciudadano es el protagonista de la esfera pública ya claramente diferenciada de la privada. Adicionalmente, ya no es un súbdito del Estado que solamente está llamado a obedecer los dictados del poder o a someterse bajo el imperativo de la fuerza, sino que participa directa o indirectamente en el diseño de dichos dictados y, desde luego, en la fundamentación misma del poder del Estado, al ser el titular de la soberanía.

De ahí que un elemento principal de la orientación política democrática sea *la creencia de que se tiene cierto control sobre las élites políticas y sobre las decisiones que éstas adoptan.*

El modelo cívico, fórmula específica con la que se identifica a la cultura política propia de democracias esta-

bles y asentadas, supone la existencia de individuos racionales que en la esfera privada son egoístas e interesados porque velan por la promoción de sus intereses, mientras que en la pública son responsables y solidarios. Es ahí donde se recrea el presupuesto de la supremacía de la esfera de lo público sobre la esfera privada, que es una herencia republicana.

La noción de ciudadano se expresa nítidamente en el término elector (o votante), que es una categoría jurídico-política básica que iguala a los individuos entre sí, puesto que desde que se instauró el sufragio universal y secreto en el curso del siglo XIX y principios del XX cada elector, independientemente de su situación social particular, tiene el mismo peso al ejercer su derecho al sufragio. En otras palabras, el voto de un millonario o del presidente de la república cuenta lo mismo que el de un desempleado, un campesino o una ama de casa.

Sin embargo, hay una diferencia cualitativa entre pensarse y actuar como elector y hacerlo como ciudadano,

ya que aunque actualmente ambas categorías se identifican jurídicamente, puesto que el ciudadano (en la Constitución mexicana, por ejemplo, es el mexicano que ya cumplió 18 años y tiene un modo honesto de vivir) es justamente aquel que tiene derecho a sufragar y, por ese conducto, a elegir a sus gobernantes, el significado de elector se reduce a dicho derecho. El término ciudadano tiene una connotación que rebasa la mera formulación normativa para alcanzar una dimensión política en sentido estricto.

La participación. El ciudadano quiere, al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos, para ser escuchado por el gobierno y, en fin, para influir en los rumbos y direcciones de la vida política en el sentido más amplio. De ahí que una premisa básica de los valores y actitudes democráticas sea la participación voluntaria de los miembros de una población. La participa-

ción incrementa el potencial democrático de una nación, justamente porque aumenta el compromiso ciudadano con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por éste.

La sociedad abierta, activa y deliberativa. Inspirada en principios liberales que defienden la concepción de una sociedad con amplios márgenes de autonomía frente al Estado, una cultura política democrática concibe a la sociedad como entidad abierta en la que se fomentan y se recrean la discusión de los problemas, el intercambio de opiniones, la agregación y articulación de demandas, es decir, las virtudes cívicas de asociación y participación.

Las sociedades democráticas modernas se caracterizan por la gran cantidad de organizaciones y asociaciones que se forman y a las que se incorporan los ciudadanos para promover los más diversos ideales y demandas sociales (asociaciones en defensa de los derechos humanos, de combate

a la pobreza y al hambre, organizaciones y movimientos feministas, ecológicos, pacifistas).

En los últimos años este activismo de la sociedad se ha reflejado en la proliferación de los llamados *organismos no gubernamentales* (ONGs), cuyo rasgo distintivo es justamente su celo por mantenerse independientes de todo tipo de injerencia de los gobiernos o instituciones estatales.

La secularización. El hecho de que la cultura política democrática esté sustentada sobre la noción de ciudadano implica una visión secular del mundo compartida (cultura secularizada), es decir, una visión no determinada por elementos o presupuestos que escapen a la racionalidad humana, tales como los dogmas religiosos.

Una cultura que se seculariza es aquella en la que las creencias, sentimientos, concepciones y actitudes hacia los objetos políticos van dejando de estar ligados a estilos ideológicos rígidos y dogmáticos que dependen de una voluntad ajena, pa-

ra abrirse a toda clase de información y convertirse en seculares, vale decir, conscientes, pragmáticos y multivalorativos, esto es, sujetos al libre albedrío y tolerantes frente al flujo de los cambios.

La secularización implica el paso de una concepción de la sociedad basada en la asignación arbitraria del trabajo y las recompensas, a una centrada en el postulado de la existencia de opciones que se le presentan al individuo para que él haga su selección. Una cultura política secularizada se define también en función de metas y valores compartidos específicamente políticos, es decir, que no se confunden, sino que se diferencian claramente de otro tipo de valores que comparte un conglomerado social (culturales, religiosos, sociales, económicos, etc.). Dicho de otra manera, una cultura se seculariza en la medida en que las estructuras políticas que le sirven de referencia se decantan o especializan.

Competencia o eficacia cívica. Si convenimos que un ciudadano es

aquel que es capaz de desarrollar virtudes cívicas, justamente en el sentido de participar en los asuntos públicos, estaremos de acuerdo en que es alguien con un sentido de competencia o eficacia cívica, es decir, que está convencido de que se puede hacer algo, tanto para reclamar del gobierno soluciones a problemas, como para defenderse y reaccionar ante arbitrariedades o injusticias del poder y de que existen canales y condiciones para hacerlo.

Ciudadano es también aquel individuo que es capaz de organizarse para plantear demandas en diferentes campos de la vida social (de salario, de vivienda, de servicios públicos, así como reclamos que rebasan el plano material, tales como la expansión de derechos y libertades civiles). No es alguien que espere a que los jefes o las autoridades decidan hacer las cosas, sino alguien con disposición a participar en la vida política.

Legalidad. La cultura política democrática hereda de la tradición liberal el principio del respeto a un orden

jurídico objetivo –que regula solamente la conducta externa de los hombres– y que es universalmente obligatorio, o sea, que se aplica a todos por igual.

Desde esta óptica, el escenario político se comprende como un espacio reglamentado que, a la vez que obliga a los ciudadanos porque define sanciones frente a conductas que violan dichas normas, ofrece garantías, o resguardos frente a actos arbitrarios de los gobernantes y/o de los conciudadanos, puesto que no hay nada más allá de la ley a lo que tenga que someterse.

Pluralidad. La cultura política democrática conlleva la idea de pluralidad y, muy ligada a ésta, la de competencia, en el sentido de lucha o juego político, pues se parte de la convicción de que cada cual tiene el mismo derecho a ejercer todas las libertades individuales (de creencia, de expresión, de agrupación, etc.), de manera que en ella sólo tiene cabida una actitud de tolerancia frente a creencias diferentes y hasta contradictorias, y una convicción de que éstas pueden coexistir en un mismo espacio político.

Hablar de una cultura de la pluralidad es referirse a un patrón de valores y orientaciones que tienen como punto de partida la existencia de la diversidad en su proyección sobre el mundo político y las relaciones de poder. En este sentido, es una orientación que está reñida con esquemas de unanimidad, es decir, de adhesión absoluta –sin que medie espacio alguno de disenso– a los valores del poder o de las clases dominantes.

El principio de pluralidad no se reduce a una noción cuantitativa, de sentido numérico, sino que implica el reconocimiento genuino del otro y de su derecho a ser diferente, a militar en un partido distinto, es decir, a ser visto no como enemigo al que hay que eliminar, sino como adversario, con el que hay que pelear, pero con quien se pueden confrontar ideas y debatir con base en argumentos diferentes.

La pluralidad como premisa básica de una cultura democrática está acompañada de la noción de *competencia*, en el entendido de que la política es un espacio para ventilar y dirimir di-

ferencias y de que, para evitar abusos en el ejercicio del poder, es indispensable someterlo a la competencia entre distintos aspirantes y proyectos políticos con una periodicidad definida. Es la idea de *poliarquía*, con la que Robert Dahl ha identificado a la democracia liberal.³

La cooperación con los conciudadanos. La cultura política democrática contempla la creencia de que la cooperación con los conciudadanos es no sólo deseable sino posible, lo cual implica que se tiene confianza en los otros. Esto es un factor que ayuda a elevar el potencial de influencia de los individuos frente al gobierno al estimular la integración social y la potencialidad para agregar demandas. De hecho, la pertenencia a organizaciones tiene un efecto positivo sobre la participación y la competencia políticas porque las dota de mayor eficacia al implicar la suma de esfuerzos.

Una autoridad políticamente responsable. Una cultura política democrática contempla un esquema particular de autoridad política, entendida como aquella en la que ha sido depositado legal y legítimamente el poder, y que por ello está obligada a utilizar dicho poder con responsabilidad política. Los actos y decisiones de dicha autoridad deben contar con la aprobación de las instituciones de representación de la sociedad, a las que se les ha encomendado la vigilancia o fiscalización del poder como fórmula para evitar la arbitrariedad o la impunidad.

Las relaciones de mandato y obediencia que se dan entre una autoridad política responsable y los individuos y grupos sociales a los que gobierna no responden solamente a un eje vertical de dominación, en la medida en que éste se encuentra cruzado por relaciones horizontales que aseguran un alto grado de participación o injerencia –si no directa, sí por la vía de los representantes– en la toma de decisiones.

El mantenimiento de una autoridad política responsable depende de la

³ Robert A. Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.

elección regular y competida de la élite gobernante, lo cual impide que ésta alcance demasiada autonomía respecto de las demandas populares, es decir, limita la posible utilización arbitraria del poder. La sujeción de la élite gobernante a un marco amplio y explícito de reglas positivas y de procedimiento proporciona un límite fundamental a su autonomía, esto es, a su capacidad para actuar sin necesidad de responsabilizarse frente a los gobernados.

En contraposición con lo anterior, en sociedades tradicionales las relaciones con la autoridad política se basan en la idea de parentesco en sentido amplio: los políticos tienen obligaciones fundamentales para con sus familiares, amigos, seguidores fieles, lo que choca con la idea moderna de un gobierno impersonal que busca contrapesos entre intereses en conflicto y en el que la definición de lo que es políticamente conveniente no pasa por consideraciones amistosas o de parentesco.

Todos estos componentes de una cultura política democrática constitu-

yen un esquema ideal, que en la realidad se encuentra mediado por una serie de condicionantes de la vida social en la que dicha cultura se desarrolla. De hecho, al hablar de cultura política democrática necesariamente hay que hacer referencia a las estructuras y procesos políticos (el objeto político) hacia los que se dirige y dentro de los cuales existe. Hacer el listado de las premisas de la cultura política democrática cobra cabal sentido, entonces, en el momento en que nos preguntamos: ¿de qué manera dicha cultura influye en la construcción y/o consolidación de un sistema democrático?

Si nos hacemos cargo de que para que una democracia funcione se requiere de una estructura de poder que no solamente responda a las demandas de los ciudadanos sino que asegure que se mantengan las condiciones para poder ejercer el poder eficientemente, el modelo ideal de cultura política democrática —que subraya el aspecto participativo y de involucramiento racional, en el que el ciudadano toma decisiones con base en

un cálculo cuidadoso de los intereses que desearía ver impulsados—, revela serias limitaciones.

Los estudios empíricos sobre la cultura política dominante en las sociedades altamente industrializadas y democráticas han mostrado que, por regla general, los ciudadanos no están bien informados (existe una brecha entre la información que tienen las élites y la que maneja el grueso de los ciudadanos) ni involucrados con los sucesos y procesos políticos y, por tanto, tampoco participan permanentemente en política. De acuerdo con una encuesta nacional de Verba y Nie (1972) en los Estados Unidos, que es una de las sociedades reconocidas como ejemplo de vida democrática, sólo una cuarta parte de los ciudadanos tenía una actividad política más allá del voto (escribir a un congresista, contribuir a una campaña electoral, hacer proselitismo, asistir a mítines).

El ciudadano con una cultura política democrática, entonces, más que ser un individuo eminentemente activo, lo es potencialmente, es decir, no

está participando siempre, pero sabe que lo puede hacer en cualquier momento si es necesario. Esta circunstancia revela con claridad la dimensión psicológica de la cultura política, ya que tener una cultura política participativa no quiere decir que se tenga una participación elevada, sino simplemente que se considera que se puede influir en las decisiones políticas aunque se decida por voluntad propia no hacerlo.

La cultura política, al igual que los marcos valorativos y simbólicos de todo tipo, se arraiga profundamente en las sociedades y tiene consecuencias sobre las instituciones y prácticas políticas que a su vez la modelan y refuerzan. Toda cultura política influye en las instituciones a la vez que es influida por ellas. Así, el análisis de una cultura política tiene necesariamente que hacerse tomando en cuenta su relación con las estructuras políticas, pues es en ellas donde cobra su real dimensión, donde se observa su influencia mutua y donde se plantean con claridad el problema de la estabilidad de los sistemas democráticos y el problema del cambio.