

Revista de Ciencias Sociales

Vol. X

Junio, 1966

Núm. 2

LA INTEGRACION POLITICA EN PUERTO RICO

MILTON PABÓN

I

EN este ensayo me propongo discutir el tema de la integración desde la perspectiva del sentido que ésta tiene al aplicarse estrictamente al sistema político. Consideraré en mi discusión tres aspectos íntimamente relacionados entre sí. En primer lugar, definiré el concepto de integración política. En segundo lugar, me referiré a los factores comparativos que los investigadores en la Ciencia Política han destacado como condiciones que facilitan, o entorpecen, el proceso mediante el cual el sistema político logra un grado relativo de integración. En tercer lugar, aplicaré el concepto de integración, y los factores aludidos, al caso particular de Puerto Rico con el fin de destacar las circunstancias históricas e institucionales que han afectado la integración del sistema político puertorriqueño. Advierto que en la consecución de estos tres propósitos sólo persigo la finalidad de pensar en voz alta sobre un tema que últimamente ha preocupado a los estudiosos de estos asuntos, y muy especialmente a los puertorriqueños que atravesamos por la dura

* Ponencia presentada en la Tercera Conferencia de Estudios del Caribe celebrada en Guayana durante los días 4-9 de abril de 1966.

** Catedrático Asociado de Ciencias Políticas, Universidad, de Puerto Rico.

experiencia de adquirir un grado mayor de claridad intelectual sobre las disyuntivas que nos plantea nuestro desarrollo político.

En su dimensión más teórica y abstracta la integración política podría definirse adoptando las líneas generales del *modelo* de sistema político formulado por David Easton. Lo que caracteriza al sistema político, como entidad autónoma y diferenciada de los otros sistemas sociales que le circundan, es su función peculiar de formular y ejecutar decisiones con carácter de obligatoriedad para toda la sociedad. Esta cualidad del sistema se ejerce en forma flexible dinámica. Incluye, en un extremo del ciclo del proceso político las necesidades y exigencias que en calidad de *in puts* se originan dentro o fuera del propio sistema, y culmina en la promulgación de decisiones socialmente obligatorias. Estas decisiones provocan, a su vez, ciertos *out puts* que se manifiestan como apoyo o resistencia al sistema, o que dan lugar a la formación de nuevas exigencias y necesidades. Visto de este modo, un sistema político alcanza un alto grado de integración, primero, cuando logra diferenciarse como entidad autónoma, y segundo, cuando establece y mantiene un equilibrio entre las exigencias y necesidades que tiene que resolver, y el apoyo que se deriva socialmente de esas decisiones. La integración del sistema consiste, por tanto, de su *efectividad* para resolver las exigencias y satisfacer las necesidades que las circunstancias le plantean. En este sentido, la integración se confunde con la *legitimidad* y la *estabilidad* del sistema en tanto en cuanto la adecuación entre las exigencias, las necesidades, y las decisiones tienden necesariamente a producir un alto grado de *eficacia* que redunde en una predisposición a concebir el sistema como propio y deseable. Dicho a la inversa, si el sistema falla consistentemente en satisfacer necesidades y exigencias, o cierra el acceso a grupos específicos de personas, se tendería a provocar en la comunidad una condición generalizada de apatía, una predisposición a concebirlo como ineficaz o a rechazarlo en forma manifiesta.

Easton, por otro lado, distingue en el sistema político tres componentes íntimamente relacionados a los que los miembros de la comunidad pueden ofrecer o denegar su apoyo y lealtad. Me refiero al nivel del *gobierno*, al del *régimen*, y al de la propia *comunidad*. Por gobierno entiende Easton, los funcionarios que, en un momento dado, se encargan de formular y ejecutar las decisiones. Por régimen, entiende, los arreglos constitucionales y las instituciones que establecen las *reglas de juego* que regulan el conflicto político. Por comunidad, entiende, el sentido de pertenencia que caracteriza a sus miembros, y la predisposición y capacidad de éstos para resolver sus conflictos en forma pacífica.

En cierto modo, puede postularse que la integración afecta aisla-

damente a cada uno de esos componentes. En el caso específico de la comunidad podría arguirse, por ejemplo, que ésta logra un alto grado de integración en la medida en que mantenga un fuerte sentido de pertenencia que le conduzca a resolver sus discrepancias políticas por medios pacíficos. Debe aclararse que si el ámbito geográfico y social de la comunidad es el estado nacional no es imprescindible que dicho estado se fundamente en la existencia de una cultura nacional homogénea que pueda comprobarse a través de los métodos y técnicas de la antropología. Para los propósitos de la integración política y del funcionamiento de su sistema sólo bastaría que los miembros de la comunidad compartiesen los elementos mínimos de identidad y su disposición a la transacción pacífica de sus diferencias. Es decir, un sistema político, nacionalmente definido, puede funcionar eficazmente dentro de un contexto social donde coexisten diversas subculturas. La existencia de varias subculturas sólo tiene importancia política para la integración cuando las diferencias lingüísticas, religiosas, étnicas y regionales interfieren con el sentido de identidad común, y provocan la inestabilidad y la ineficacia del sistema político.

De igual modo debe aclararse que la idea de la integración al nivel de la comunidad política no excluye la posibilidad o deseabilidad del cambio por medios revolucionarios. Lo único que se predica en dicha idea de la comunidad es que el cambio revolucionario implicaría necesariamente un bajo índice de integración, aun cuando el cambio violento fuese condición previa para el desarrollo de un nuevo sentido de pertenencia.

Al nivel del *régimen*, el sistema político se integra cuando los miembros de la comunidad internalizan las normas institucionales, o reglas de juego, como es el caso, por ejemplo, en la aceptación del método electoral, del sistema de partidos y del gobierno mayoritario. Asimismo, ocurre con el gobierno si los miembros de la comunidad internalizan igualmente las normas relativas a la selección, sostenimiento y sustitución de sus funcionarios. Por último, el sistema visto en su conjunto y en las relaciones recíprocas de sus componentes, es decir, gobierno, régimen y comunidad tendría un alto grado de integración si sus funciones y normas resultan complementarias y no conflictivas entre sí.

II

Las ventajas teóricas del modelo que he descrito descansan en su abstracción y en su economía conceptual. Precisamente por esa razón es necesario descender a los niveles más inmediatos y concretos de la

experiencia para examinar otro marco de referencia que se fundamenta no en la formulación de modelos abstractos sino en la consideración de los factores históricos e institucionales que entorpecen o facilitan la integración política. Las nuevas corrientes de investigación comparativa han tendido a identificar la integración política con la integración nacional según ésta se manifiesta en el proceso de descolonización y de formación de nuevos estados independientes que ha caracterizado al mundo colonial a partir de la posguerra. Al explicar el proceso mediante el cual los imperios occidentales se han ido desintegrando en Asia, Africa y el Caribe, los estudiosos han recalcado la significación de los movimientos políticos masivos y de *movilización* nacional que han actuado como medios catalíticos para aglutinar grupos diversos de ideología anticolonial y lograr, finalmente, la independencia. Por otro lado, la integración política que desemboca en naciones independientes se ha identificado analíticamente con el llamado proceso de *modernización*, es decir, con el efecto que diversos factores de *occidentalización* han ejercido sobre la estructura económica, la estratificación social, la cultura y el sistema político tradicional. James Coleman, por ejemplo, ha destacado en su estudio sobre la descolonización en Africa, una serie de factores que han servido para dilatar o promover la integración nacional y política de las nuevas naciones. Entre estos factores se encuentra en primer lugar, la naturaleza del propio sistema político tradicional, la centralización, o segmentación de sus estructuras, y la orientación *instrumental* promovida por la occidentalización que se transmite por medio de la política imperial en cada caso específico. En cuanto a estos factores se apunta la hipótesis de que la centralización y la orientación instrumental del sistema político tradicional se relacionan directamente con el proceso posterior de integración política al nivel nacional. Por el contrario, se implica que la estructura segmentada presenta un serio obstáculo a la culminación de ese proceso.

En segundo lugar, se apunta como factor determinante, el tipo de política colonial que las potencias occidentales implantaron en las colonias. Se distingue especialmente entre la política de *dominio indirecto* que tendió a preservar los sistemas políticos tradicionales, y la política de *dominio directo* que se caracterizó por la tendencia a asimilar culturalmente a la población subordinada. Unido a este aspecto se señalan, además, las condiciones *uni-raciales* o *multi-raciales* de cada colonia, y el grado de exclusión, o privación de sus naturales en la participación efectiva en las oportunidades del sistema económico y la educación primaria y superior. Se recalca, por otro lado, la política de exclusión de los naturales en su participación efectiva en las instituciones representativas, electorales, y administrativas del propio sistema

colonial. Es evidente que, en muchos casos, este tipo de privación o de exclusión extrema de la población nativa en aspectos fundamentales, motivada por razones culturales o raciales, se constituyó en la causa principal de la insatisfacción generalizada que a su vez sirvió de base para aglutinar y movilizar a los naturales en movimientos masivos de independencia y hasta en movimientos mesiánicos y terroristas. En tercer lugar se hace hincapié en el llamado proceso de modernización o de occidentalización. Como consecuencia de este factor se derivan una serie de transformaciones sociales significativas que tienen que ver con el grado relativo de urbanismo, la comercialización de la tierra y del trabajo, la adopción de la educación occidentalista, y la reestructuración de las clases sociales a base de nuevos criterios de prestigio y movilidad. La elite política, que se educa en la metrópoli y que asume luego la dirección de los movimientos de independencia nacional es uno de los elementos más sobresalientes de esa transformación social. La llamada modernización implica, finalmente, la adopción e internalización de actitudes y normas seculares relacionadas con la eficiencia y el mérito en las funciones administrativas, y con la valorización positiva del cambio social en términos de modernismo y progreso.

Por otro lado, los estudiosos de la integración política en las *nuevas naciones* describen el proceso de movilización de las fuerzas anticoloniales e independentistas a base de una serie de etapas que se mueven sucesivamente desde el grupo de presión hasta el movimiento masivo no partidista, desembocando, luego de lograda la independencia nacional, en el sistema de partido único supuestamente dirigido por líderes carismáticos. Ultimamente se observa la tendencia pronunciada de sustituir el partido único y el líder carismático mediante golpes de Estado por parte de los militares. En términos generales, dejando fuera de consideración los efectos particulares que puedan haber ocurrido en cada nueva nación como parte del llamado proceso de modernización, entiendo que la situación en un número considerable de esas naciones, pone de manifiesto algunos problemas significativos que interfieren con la integración política. En muchos casos la integración al nivel del gobierno y del régimen ha sido precariamente montada sobre comunidades que carecen de un alto sentido de identidad nacional, y de una clara disposición hacia la transacción pacífica de sus diferencias. Es decir, la integración en los niveles superiores del sistema político resulta ser una superestructura institucional un tanto artificial, desvinculada, y en conflicto abierto con la base social y cultural de la comunidad, produciéndose, en muchas ocasiones, una grave crisis en la legitimidad y estabilidad del sistema como tal. En estas situaciones el sistema, como agregado de sus tres componentes esenciales: gobierno,

régimen y comunidad, demuestra una falta notable de integración. En el nivel del régimen propiamente se plantea otro problema de vital importancia en la medida en que el impulso inicial de los movimientos masivos pro independencia de carácter no-partidista que se gestaron contra el orden colonial no han podido lograr, en muchos casos, los arreglos y las normas institucionales correspondientes a un sistema de partidos competitivo y estable. El predominio del partido único no es ciertamente el mejor vehículo para canalizar las exigencias y necesidades de los individuos y los grupos que componen la comunidad política. Dicho en otra forma, tal parece que la falta de experiencia previa en la participación política a base de un sistema de partidos, la consolidación inevitable en movimientos masivos no-partidistas dependientes de líderes fuertes y carismáticos, la necesidad de utilizar el partido único como factor unificador de una comunidad intrínsecamente dividida en facciones, o de usar el partido único como el instrumento más eficaz en la continuidad del proceso modernizador, han dado lugar a que el gobierno se estructure sobre un régimen precario sujeto al cambio abrupto y violento. Esta circunstancia ha creado repetidas veces una crisis en la legitimidad y el carisma de la élite nacionalista gobernante, trayendo consigo el círculo vicioso de gobiernos *de facto* incapaces de promover la debida internalización de las normas y los arreglos constitucionales del régimen. Este es, sin duda otro dato ilustrativo de la falta de integración del sistema político.

III

Es evidente que el sistema político puertorriqueño ha recibido escasa atención por parte de los estudiosos en lo que toca al modelo de integración que hemos descrito y a los factores, que en el análisis comparativo, se señalan como decisivos en el proceso de descolonización y de integración política al nivel del estado nacional moderno. Entiendo que ese modelo y esos factores son aplicables analíticamente al caso particular de Puerto Rico. A falta de este tipo de conocimiento me aventuro a sentar los datos *mínimos* que pueden servir de base para emitir juicios hipotéticos sobre el curso, las contradicciones, y las disyuntivas que respecto a la integración política presenta la situación puertorriqueña. El punto de partida para el análisis del problema de la integración política en Puerto Rico radica en destacar su singularidad. En contraste con las nuevas naciones que han surgido en África, Asia y el Caribe, Puerto Rico continúa caminando a la zaga en el proceso histórico que empezó a liquidar, después de la posguerra, los im-

perios coloniales. El contraste es más notable si se toma en cuenta la larga historia colonial de Puerto Rico, y paradójicamente, los índices recientes de modernización que se reflejan en la economía, el proceso educativo, los servicios públicos, la tecnología, los medios de comunicación, y los cuerpos administrativos del Estado.

La singularidad de Puerto Rico radica, en parte, en los factores históricos que han condicionado su desarrollo político. En general, las condiciones que los estudiosos han utilizado para explicar el proceso de integración política en las nuevas naciones se han manifestado en forma distinta en Puerto Rico. Es significativo, por ejemplo, que a diferencia de esas nuevas naciones Puerto Rico no contó con un sistema político tradicional que opusiera resistencia, o sirviera de base al impacto de la colonización española. Por el contrario, la población indígena se eliminó físicamente en las primeras etapas de la conquista. En su lugar, el imperio español estableció una política de *dominio directo*, o de asimilación, pero esta política produjo una población y una cultura criolla, que aunque hispánica, manifestó temprano una clara autoconciencia de identidad con sus propios símbolos nacionales. El sistema político español se caracterizó por una estructura altamente centralizada que sólo abrió paso a la participación política de la comunidad puertorriqueña en las postrimerías del siglo XIX. Puerto Rico significó para España principalmente una fortaleza militar contra los otros imperios europeos que se disputaban el dominio del Caribe. Por esta razón, no gozó tampoco de los efectos de una política imperial orientada hacia el desarrollo de la economía, de la educación, y de los otros aspectos que se incluyen bajo el término de la *modernización*. A pesar de estas circunstancias resulta difícil arguir que la posición de Puerto Rico bajo España es completamente comparable a la de las nuevas naciones respecto al impacto de la occidentalización, ya que desde bien temprano la cultura puertorriqueña pasa a ser parte de la vertiente hispánica de la cultura occidental. Por otro lado, las condiciones especiales que contribuyeron a la formación demográfica de Puerto Rico, resultaron en el desarrollo de una comunidad evidentemente multirracial, pero sin las prácticas exageradas de privación y exclusión por motivos de raza que en otras sociedades han entorpecido la integración de la comunidad y del propio sistema político.

La primera élite política puertorriqueña que se forja en las postrimerías del siglo XIX tiene, sin embargo, un parecido con las *primeras élites tradicionales* de las nuevas naciones. Aunque en su mayoría de formación europea, esa élite puertorriqueña adopta generalmente posiciones reformistas frente a la metrópoli, y sólo un puñado de sus miembros opta, sin éxito, por los medios revolucionarios para lograr la inde-

pendencia. Es significativo que los llamados "partidos" que se originan en la época, ya se caracterizan por las actitudes propias de la transacción pacífica, y por el acomodo a las fuerzas liberales de la metrópoli. En términos de nuestro modelo de integración la Carta Autonómica de 1898, logro máximo de esa élite política, puede caracterizarse a lo sumo como un subsistema del sistema político español. Este logro mínimo de integración política, junto a las actitudes reformistas de la élite predominante, ilustran cuán arraigado ha sido el hábito en la población puertorriqueña de dirimir pacíficamente sus problemas políticos. En esta primera etapa del proceso de descolonización e integración nacional, la élite política no logró la completa autonomía del sistema político puertorriqueño, a pesar de que había condiciones objetivas de insatisfacción y descontento que se derivaban, en parte, de la alta centralización administrativa del gobierno español, y de su ineficacia en la promoción de los índices que se atribuyen a la llamada modernización. Planteo, por tanto, la hipótesis de que la falta de un sistema político tradicional diferenciado, y las normas de transacción pacífica que se desarrollaron en la comunidad política puertorriqueña, fueron condiciones decisivas en el fracaso de la completa integración del sistema político.

IV

El dominio norteamericano en Puerto Rico que se inicia en 1898, resulta ser, por sus implicaciones más inmediatas, la fase más importante de nuestro análisis. Al igual que España, Estados Unidos persiguió inicialmente una política imperial de dominio directo con la intención premeditada de asimilar lingüísticamente a la población escolar puertorriqueña. Este intento fracasó rotundamente en la escuela pública pero continúa todavía como práctica independiente en algunas instituciones educativas de carácter privado. El asimilismo, o la americanización, trajo como consecuencia, sin embargo, una notable expansión de las oportunidades educativas. Del mismo modo condujo a una transformación fundamental de las instituciones económicas, y de la tecnología, con la implantación en Puerto Rico de la fase corporativa del capitalismo en sus aspectos comerciales, industriales y financieros. La integración económica de Puerto Rico al sistema económico norteamericano se debió notablemente a la política imperial de definir a Puerto Rico como un "territorio no incorporado". Esta definición jurídica trajo como consecuencia una serie de ventajas especiales, tales como: el acceso al mercado de los Estados Unidos, la exención de contribuciones

federales, la devolución al tesoro de Puerto Rico de los arbitrios que se imponen a los productos puertorriqueños, y la migración de obreros a los Estados Unidos que sirve de válvula de escape al incremento natural de la población. Estas condiciones, junto a las ayudas económicas directas que se reciben de Estados Unidos han tendido a producir un grado mayor de dependencia en las relaciones económicas y políticas con la metrópoli, que dificultan visiblemente la integración del sistema político puertorriqueño a base de la independencia nacional. Los factores especiales que he apuntado han sido explotados a su máximo por la política de desarrollo económico que estableció el Partido Popular Democrático en la década del 1940. Ese proceso ha dado el último impulso a la integración económica y política con los Estados Unidos por medio de incentivos especiales para la inversión de capitales en todas las fases productivas. Todo este cuadro de circunstancias tiene, además, el efecto psicosociológico en la población puertorriqueña de identificar la modernización y el "progreso" con la política imperial de Estados Unidos. En este sentido, la americanización que se implantó originalmente en la esfera de la instrucción pública ha perdido, en gran medida, la carga peyorativa que se le atribuyó entonces y ha cobrado, especialmente en los extremos generacionales de los "viejos" y los "jóvenes", una valorización positiva. La misma ciudadanía norteamericana, concedida en 1917, como parte de reformas al Acta Orgánica, es virtualmente concebida por esos extremos generacionales, a base de valores instrumentales de conveniencia práctica y no a base de valores de naturaleza afectiva.

En el aspecto estrictamente político las élites predominantes han seguido el mismo patrón de conducta, que sus antecesoras bajo España, acomodándose en forma pacífica y pragmática a las corrientes favorables o liberales de la metrópoli. A grandes rasgos, el curso de las etapas sucesivas en la integración del sistema político puertorriqueño, se ha regido por modificaciones parciales a las actas orgánicas impuestas por la metrópoli. Los partidos políticos, plenamente organizados como tales a partir del dominio norteamericano, han desempeñado un doble papel como instituciones aglutinadoras de necesidades y exigencias. Por un lado, han competido electoralmente por adquirir el poder público y ejecutar decisiones obligatorias en el ámbito permisible de su sistema político incompleto, y por otro, han jugado el papel de meros grupos de presión respecto a las autoridades del gobierno metropolitano, tratando a veces de lograr concesiones beneficiosas, o de impedir la aplicación a Puerto Rico de decisiones desfavorables. El sistema político puertorriqueño padece, en este sentido, de la anomalía institucional de disfrutar parcialmente de una ciudadanía norte-

americana que en unos casos excluye a los puertorriqueños de obligaciones inherentes a esa ciudadanía, y en otros las exige como si los puertorriqueños fuesen ciertamente miembros constituyentes y participantes del sistema político norteamericano. Esta ambivalencia hace posible la curiosa realidad de que para ciertos propósitos los contornos que demarcan el sistema político en Puerto Rico se extiendan desde las unidades de gobierno municipal hasta las subcomisiones del Congreso de Estados Unidos. A pesar de estas condiciones políticas visiblemente discriminatorias, Puerto Rico continúa viviendo bajo la extraña contradicción de un superdesarrollo económico, y de un subdesarrollo de su sistema político. Para explicar esta contradicción sostengo la tesis, en primer lugar, de que *los puertorriqueños, en su gran mayoría no han experimentado todavía una clara conciencia subjetiva de explotación, discriminación, privación o exclusión, que les conduzca lógicamente a completar su sistema político al nivel nacional, mediante un movimiento masivo al estilo característico de las nuevas naciones.* Esta hipótesis descansa en la premisa de que los puertorriqueños, en su gran mayoría, no conciben la política imperial de Estados Unidos como explotadora y discriminatoria en lo que toca a su participación en las oportunidades económicas, las oportunidades educativas, la movilidad social y el disfrute de los derechos políticos. Por el contrario, los puertorriqueños, en su gran mayoría, tienden a identificar la limitada participación electoral de que disfrutaban dentro de su sistema político incompleto con la existencia de una plena democracia. Asimismo, tienden a identificar los beneficios palpables del desarrollo económico con la eficacia del partido mayoritario de gobierno, o con la protección política y la ayuda económica de los Estados Unidos. La polarización del mundo entre dos grandes bloques de poder internacional, el comunista y el norteamericano, junto a la presencia en el Caribe del gobierno comunista de Cuba, han remachado aún más, la convicción popular en Puerto Rico de que la seguridad colectiva contra el comunismo radica en la vinculación al poderío de los Estados Unidos. Nada de lo que he expresado implica que no existan, o no hayan existido antes, en Puerto Rico suficientes contradicciones objetivas en la estructura de clases, las instituciones económicas, y las instituciones políticas, que sirvan de base para crear una conciencia generalizada de insatisfacción. Lo que postulo es que la gran mayoría de la población no se percata, hoy día, de esas contradicciones en tal forma que pueda traducirlas organizadamente en vehículos eficaces de acción política. En la década de 1930 a 1940 hubo ciertamente un amago en esa dirección que quedó doblemente frustrado al desembocar el Partido Nacionalista en los métodos políticos de acción directa, habitualmente repudiados por la comunidad puerto-

rriqueña, y al asumir el gobierno el Partido Popular Democrático bajo la táctica electoral de que la propia naturaleza del sistema político no estaba en "issue".

Los datos mínimos que he apuntado pueden servir de base para examinar el sistema político puertorriqueño desde la perspectiva funcionalista que presupone el modelo de integración de Easton. Según este modelo habría que concluir que el sistema político puertorriqueño, visto en su conjunto, carece del primer requisito básico que consiste en su capacidad autónoma para formular y ejecutar decisiones obligatorias para toda la sociedad puertorriqueña. Es indudable, sin embargo, que el componente de la comunidad manifiesta un alto grado de integración si se considera aisladamente, en vista de que los puertorriqueños han desarrollado y mantenido, por largo tiempo, una autoconciencia subjetiva de pertenencia e identidad, y una reiterada disposición a resolver sus conflictos políticos en forma pacífica. Lo mismo puede decirse de los componentes del régimen y del gobierno. Los arreglos constitucionales y las reglas del juego para canalizar exigencias y satisfacer necesidades han sido generalmente aceptados como propios, válidos, y eficaces, especialmente en lo que toca a la alta participación electoral, y a la dependencia del régimen en un sistema estable de partidos políticos. El gobierno, a su vez ha sido reconocido, particularmente en las últimas décadas, como un componente eficaz en el proceso de promulgar y ejecutar decisiones. Ocurre, por tanto, la paradoja de que el sistema se encuentra integrado en sus componentes aislados, pero incompleto en cuanto a su requisito básico de autonomía.

Propongo que esta paradoja es explicable a base de la hipótesis aludida anteriormente que se refería a la falta, por parte de la mayoría de los puertorriqueños, de una autoconciencia subjetiva de exclusión y privación en las oportunidades económicas, la estructura social y el propio sistema político. Pero esta falta de autoconciencia apunta, a su vez, hacia otra contradicción fundamental característica del sistema político puertorriqueño, al nivel de su régimen. Dicha contradicción sugiere otra hipótesis explicativa en cuanto a la falta de medios institucionales capaces de explotar políticamente el grado relativo de insatisfacción objetiva que pueda existir en la sociedad puertorriqueña. Me refiero a la especial *desviación institucional* que históricamente ha demostrado el sistema de partidos políticos en Puerto Rico. Entiendo que existe una desviación institucional en un sistema de partidos políticos cuando éste funciona bajo la falsa premisa de que el sistema político que le sirve de marco de referencia es un sistema completo y autónomo. En este caso la desviación se manifiesta en la exigencia de unos requisitos funcionales de operación que resultan incompatibles con el plan-

teamiento de los "issues" fundamentales de índole ideológica que tienen que ver con la propia *naturaleza* del sistema político, y con el sentido de *identidad* de su comunidad. Contrario a la experiencia general de las nuevas naciones, Puerto Rico no pasó por el ciclo normal en el proceso de descolonización que se inicia con el grupo de presión, se consolida en el movimiento masivo, y culmina en un sistema de partidos. La experiencia puertorriqueña bajo el dominio norteamericano ha sido prácticamente a la inversa. Desde bien temprano se originó un sistema de partidos estable y competitivo que, para ciertos efectos, funciona respecto a la metrópoli como un grupo de presión, y para otros funciona internamente como un sistema de partidos bien desarrollado. Esta ambivalencia ha impedido que los partidos políticos puedan convertirse en medios institucionales eficaces para la movilización del descontento social y para la culminación del propio sistema político. El sistema de partidos puertorriqueños ha respondido a los requisitos funcionales que, según Schattschneider, imperan en el sistema de partidos norteamericano. Es decir, el principal objeto y la razón de ser de los partidos políticos en Puerto Rico es la adquisición por medios pacíficos del poder público con el fin de administrar los asuntos del Estado. En fin, de adquirir el poder público por medios electorales establece necesariamente el requisito de que los partidos orienten su conducta y su táctica, tanto en la competencia por el poder, como en la administración del Estado, hacia una *definición electoral de la realidad*. Esta definición consiste en el intento deliberado de aglutinar el respaldo de la mayor parte de los grupos de intereses que sea posible, a fin de constituir una mayoría electoral. Si esta coalición de intereses tiene éxito, y el partido alcanza el poder, de ahí en adelante, la definición electoral de la realidad se caracteriza por una actitud pragmática hacia la política pública en el sentido de evadir todo compromiso ideológico que tienda a socavar la combinación mayoritaria en que se basa el partido de gobierno. Concluyo, por tanto, que debido a esos requisitos funcionales, este tipo de sistema de partidos se ve tácticamente obligado a soslayar el planteamiento ideológico de los dos asuntos fundamentales que tienen que ver con la naturaleza del propio sistema político y con las implicaciones favorables o desfavorables que éste pueda tener sobre el sentido de identidad de la comunidad. La desviación institucional de los partidos políticos produce consecuencias importantes respecto al problema de la identidad nacional y cultural de la comunidad puertorriqueña. Como el problema de la identidad de la comunidad, y de la persona individual dentro de ella, ha sido consistentemente soslayado, o evadido, los grupos que sustentan posiciones opuestas respecto a las consecuencias culturales

que tendrían la Independencia, la Estadidad, o el Estado Libre Asociado, han optado, generalmente, por interpretar la realidad política a base de tres mecanismos de evasión, correspondientes cada uno de ellos, a las soluciones que se proponen para integrar el sistema político. Así, por ejemplo, el independentista adopta normalmente el mecanismo de evasión que consiste en sostener la teoría de la *indestructibilidad* de la cultura, y la personalidad puertorriqueña. El Popular Democrático interpreta la realidad política, por otro lado, a base de la *selectividad* de la cultura. El estadista presume, por último, la teoría de la *inevitabilidad* del cambio, y de la americanización, pero sólo admite la posibilidad de la total transformación de la cultura puertorriqueña dentro de un plazo larguísimo de tiempo, lo que implica que dicho cambio no le afectará a él ni a los miembros de su generación. Evidentemente este tipo de mecanización de evasión tiende a *despolitizar* el "issue" básico de la identidad cultural. Esta despolitización es institucionalmente complementaria con los requisitos funcionales del sistema de partido. En síntesis, entiendo que el tipo de sistema de partidos que impera en Puerto Rico es probablemente esencial para el mantenimiento de la integración política, una vez ésta se ha logrado, porque dicho sistema tiende a evitar que los partidos y la comunidad se dividan entre sí siguiendo las líneas de la intransigencia ideológica que pueda surgir de las divisiones raciales, culturales, o regionales. Pero en la etapa semiautónoma, o colonial, como es el caso de Puerto Rico, ese tipo de sistema de partido político resulta ser prácticamente un obstáculo insuperable en cuanto a la posibilidad de que los partidos se muevan para exigir con firmeza la completa autonomía del sistema político subordinado. La solución del problema de la integración política en Puerto Rico se enfrenta a tres dificultades máximas: a) la falta en la mayoría de los puertorriqueños de una autoconciencia subjetiva de explotación, privación, o exclusión; b) la existencia de un sistema de partidos funcionalmente incapaz para desarrollar esa conciencia, y c) los mecanismos de evasión de la propia comunidad que tienden a despolitizar el "issue" básico de la identidad cultural y nacional.

BIBLIOGRAFIA

1. Easton, David. *An Approach to the Analysis of Political Systems*, World Politics, Vol. IX, April, 1957.
2. Easton, David. *The Political System*, Alfred Knoff, N. York, 1953.
3. Almond, G., Coleman J. *The Politics of Developing Nations*, Princeton University 1960.

4. Anderson, R. W. *Party Politics in Puerto Rico*, Stanford University 1965.
5. Smith, M. G., *Segmentary Lineage Systems*, Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland, Vol. 86, Part II, July 1956.
6. Fallers, Lloyd A. *Bantu Bureaucracy*, Wheffer and Sons LTD, Cambridge, England 1957.
7. Fortes, M., Pritchard, E. *African Political Systems*, Oxford University, 1963.
8. Schapera, I. *Government and Politics in Tribal Societies*, Mill Brooks Press, England, 1956.
9. Schattschneider, E. E. *Party Government* Rinehart and Co., N. Y., 1942.
10. Duverger, M. *Los Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.
11. Pagán, Bolívar. *Historia de los Partidos Políticos Puertorriqueños 1898-1956, Tomos I-II*, Librería Campos, San Juan, 1959.
12. Lewis, G. K. *Freedom and Power in the Caribbean*, Monthly Review Press, 1964.
13. Apter, D. *Gold Coast in Transition*, Princeton University, 1955.
14. Apter, D. *The Political Kingdom of Uganda*, Princeton University, 1961.