

UN MARCO PROGRAMATICO PARA LA INVESTIGACION EN CIENCIA POLITICA: (1)

... en torno al "Poder, Estructura de poder y Cambio Político"

- DOCUMENTO BASE -

María Luisa GIUNTA

Walter José CUETO

(2)

INTRODUCCION

El objeto central de este documento es el de explicitar una Línea de Investigación que obre como Guía para la tarea intelectual y profesional de un grupo de investigadores, técnicos y estudiantes avanzados preocupados por el desarrollo y jerarquización de la Ciencia Política en la Provincia de Mendoza (Argentina).

Experiencias pasadas, y aún otras más recientes, demuestran que, para poder contribuir a la consolidación del núcleo teórico de la Ciencia Política contemporánea, y, al mismo tiempo responder adecuadamente a las exigencias singulares de nuestro país y de nuestra región, es necesario definir: a) un ámbito teórico general hacia el cual se oriente todo esfuerzo de sistematización y explicación; b) una estructura programática que conecte dicho esfuerzo, con algunos de los interrogantes fundamentales con que se enfrenta hoy la Ciencia Política en nuestros países; y c) algunos aspectos estratégicos básicos que debiera precisar todo trabajo de investigación, en cuanto a la selección del "tipo de análisis", y el "nivel de sistematización teórica" y el "área de estudio", entre otros. (Ver: Anexo I). Es decir, se hace necesario expli-

tar los componentes fundamentales de una orientación teórica general (de una línea de investigación).

Por lo tanto, en el desarrollo de este documento de base, hemos considerado conveniente explicitar tres niveles de trabajo, aunque necesariamente interrelacionados, a saber: 1) un nivel de línea de investigación; 2) un nivel de Programa; y un nivel de Proyectos.

(1) Este Documento ha sido elaborado bajo el estímulo y la orientación del Doctor Dardo PEREZ GUILHOU y con los aportes críticos de los Licenciados Ana María RUIZ de PEÑA Y LILLO, Carlos M. FINOCHIO y de los profesores participantes en el Seminario sobre "Poder y Legitimidad" realizado recientemente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - U.N.C..

(2) Los autores son profesores adjuntos en las cátedras de "Sistemas Políticos Comparados" y de "Teoría Política III" de la carrera de Administración Pública y Ciencias Políticas en la mencionada Casa de Estudios.

I. NIVEL DE LINEA DE INVESTIGACION

A. Alcance y orientación del ámbito teórico general.

El ámbito teórico general que orientará el desarrollo de la estructura programática de investigación, ha sido circunscripto en torno a la temática "Poder, Estructura de Poder y Cambio Político" y a la identificación de los Factores Internos y Externos que inciden en su configuración.

Esta elección temática, ha sido realizada respaldándonos en:

1) el extenso tratamiento teórico-empírico que han sufrido los conceptos de "Poder" y "Estructura de Poder" en la Ciencia Política contemporánea, lo cual demuestra el carácter insoslayable y la vigencia de dicha problemática en el análisis de "lo político";

2) el criterio de selección teórica denominado "de las variables relevantes" sustentado por Sartori (1).

En consecuencia, el sentido sustantivo en el que se expresa esta línea de trabajo, presupone que, en nuestros países, los cambios en la configuración del Poder y la Estructura del Poder, constituyen categorías de análisis relevantes para explicar el Cambio Político, en cualquiera de las formas en que éste se exprese (v., gr. "Transición Política"). Es más, creemos que, a diferencia de los países desarrollados, en los que la ideología ha consti-

tuído una dimensión de análisis eficaz para comprender el Cambio Político, en nuestros países, la misma no ha alcanzado tal relevancia teórica, ni tampoco han sido definidas otras dimensiones de análisis con suficiente fuerza explicativa y alto grado de aceptación entre la comunidad científico-política (2).

Por ello, esta Línea de Investigación intentará ponderar la posibilidad y capacidad explicativa de las variables relevantes que influyan en la configuración del Poder y de la Estructura del Poder y su incidencia en los procesos de Cambio Político (3).

De este modo, tres categorías básicas constituirán el referente insoslayable de cualquier programa o proyecto en nuestras investigaciones: el "Poder" y la "Estructura de Poder" (seleccionadas ambas como dimensiones de análisis y ámbito de identificación de variables) y el "Cambio Político", como categoría que exige una explicación sistemática (4).

Coincidimos con la mayoría de los autores en el sentido de que el concepto de Poder -ya sea en sentido lato (cuando comprende toda forma de poder social) o en sentido estricto (como poder político)-, ha constituido siempre un punto de referencia obligado para todo análisis de "lo político". Sin embargo, es oportuno recordar a Passigli cuando expresaba que "en el ámbito de este tema general del Poder, se han tenido y aún se tienen perspectivas de análisis diversas que van: a) desde la inicial atención de los primeros clásicos del pensamiento político sobre aspectos tales como la naturaleza, legitimidad, origen y fundamentos del Poder; b) hasta alcanzar la preocupación por el estudio de las modalidades concretas sobre el ejercicio, localización, distribución, naturaleza y sustancia de los procesos de decisión, vital y profundamente relacionados con el análisis empírico de la política" (5).

En consecuencia, aunque no escapa a nuestra consideración las múltiples dificultades operativas (ya experimentadas y padecidas por otros investigadores) que entraña el concepto de Poder en un análisis empírico, coincidimos con nuestro autor en que, desde el particular ángulo visual de la Ciencia Política contemporánea, lo

que hoy nos interesa tratar es:

- a) la identificación y medición del Poder;
- b) la puesta a punto de un número adecuado de modelos interpretativos sobre su distribución;
- c) la determinación de los efectos que los diversos tipos de Poder, y sus formas de distribución, tienen sobre los procesos decisionales y sobre los comportamientos de los protagonistas de la acción política.

Además, tanto la experiencia ajena como nuestra propia cautela parecen aconsejarnos no disociar demasiado rápido, por lo menos en las primeras etapas del trabajo, los conceptos de Poder y Estructura de Poder. Separados, el primero nos atrae hacia el riesgo de un caos conceptual y operativo, y el segundo a la estrechez de los institucionalizados. Juntos, quizás nos permitan comprender mejor que todo Poder tiende a la estabilización, a la estructuración y a la institucionalización; pero que el Poder institucionalizado, por sí sólo, no representa todo el Poder susceptible de ser encontrado en un Sistema Político en un momento dado. La búsqueda de regularidades que presupone el trabajo empírico, no debiera cerrar-nos la posibilidad de captar los cambios.

Respecto a la problemática que gira en torno al concepto de "Cambio Político", estimamos que en nuestros países, generalmente, el tema ha sido tratado con exceso de carga ideológica; y lo que es más grave aún, tomando como modelos de análisis, ideologías emergentes de procesos de transformación de países desarrollados. Nosotros desearíamos superar ese estilo teórico para el tratamiento del Cambio Político, en beneficio de una explicación que tome como punto de partida nuestra propia realidad sociopolítica. (6)

En síntesis, hemos elegido una dimensión analítica para abordar los fenómenos del Cambio Político; hemos definido tal dimensión como ámbito de identificación de variables relevantes que permitan explicar dichos fenómenos de Cambio, y, aunque de modo provisional, hemos delimitado un ámbito teórico general hacia el cual orientar todo esfuerzo de sistematización teórica, derivado de la ejecución de proyectos específicos.

II. NIVEL DE PROGRAMA

A. Delimitación y formulación del problema central del Programa seleccionado: La "Transición Democrática".

Dadas las múltiples posibilidades de acceso que ofrece nuestra temática general (Ver: Anexo II), es necesario circunscribir, delimitar y programar un ámbito de investigación que organice la tarea intelectual y, al mismo tiempo, por nuestra propia imposición, que enfrente algunos de los interrogantes fundamentales que hoy plantean nuestros países, a la Ciencia Política. Por lo tanto, el presente Programa se concentrará en torno a la temática de la "Transición Democrática", entendida como una forma de transición política y como expresión particular de la categoría "cambio político".

Tal como lo hemos precisado al hablar de la Orientación Teórica General, también el punto de partida de éste Programa, está fundado sobre tres conceptos básicos interrelacionados. Trilogía conceptual que reitera el énfasis puesto en el Poder y la Estructura de Poder -como dimensiones de análisis y ámbitos de identificación de variables probablemente explicativas de los fenómenos de cambio político-, pero ahora circunscriptos al fenómeno democrático y particularmente, a los procesos de Transición Democrática. Es decir, creemos que el comportamiento de las variables configuradoras del Poder y la

Estructura del Poder, pueden explicar y aún permitir algún nivel de predicción, sobre el desarrollo de ésa forma específica de cambio que es la transición hacia un Régimen Democrático.

La Democracia entonces, se plantea como un objetivo político y social a alcanzar por una sociedad y, en este sentido, nos preocupa indagar el modo como ha respondido hasta ahora la Ciencia Política en la Argentina, ante esta problemática fundamental. Creemos, que nuestra disciplina, ha prioritado quizás en demasía, el desarrollo de modelos normativos y estrategias alternativas para alcanzar y transitar hacia un régimen democrático. Sin embargo, ha sido mucho menos frecuente la preocupación por descubrir, analizar y sistematizar las condiciones y obstáculos reales que presenta el Sistema Político, en aspectos tales como la: distribución, localización, ejercicio y fundamento del Poder, entre otros. Esta observación, sólo es comprensible, por supuesto, si compartimos el supuesto de que la viabilidad de un Régimen Político, o el tránsito de un Régimen a otro, requiere, no sólo de una imprescindible orientación normativa, sino también, de una adecuada explicación de sus relaciones fácticas.

Consideramos que este escaso énfasis en el análisis político -así como en la misma elaboración de modelos empíricos, también ha derivado en un conocimiento sesgado de los fenómenos políticos. Fenómenos en los cuales están inmersos los componentes de la Estructura del Poder (tales como élites, grupos, sectores, y sus respectivos comportamientos y procesos). Es más, aunque constantemente, esos componentes examinan su posición relativa y su propio poder para evaluar su influencia y eficacia sobre los procesos decisionales, se percibe una manifiesta disparidad entre la percepción que ellos tienen del Poder, y su ejercicio efectivo.

El tema central de este Programa supone, por lo menos, dos modos alternativos de abordaje. Uno, es el utilizado por gran número de autores europeos quienes -tal como ya lo expresáramos- toman, como dimensión relevante de análisis de la transición democrática, la ideología. En este caso se parte del supuesto de que la

ideología es la expresión "genuina" de los procesos de transformación de la estructura real del poder, expresada también en la transformación de la estructura formal del Poder. El otro, seleccionado para este programa consiste -tal como ya ha sido expresado-, en tomar el Poder y la Estructura de Poder como ámbitos de identificación de variables que expliquen el fenómeno de la transición. La elección de este modo de abordaje del problema, parte del supuesto de que, en nuestros países, los cambios observados en la estructura formal del poder, no siempre han sido el reflejo de los cambios producidos en la estructura real del poder que sustenta y viabiliza un régimen político.

Consecuentemente, si aceptamos la propuesta de Burdeau cuando distingue entre Democracia Gobernada y Democracia Gobernante (7) -aunque reconocemos la necesidad de revisar y explicitar las notas típicas de cada una a la luz de nuestras variables relevantes-, es posible suponer que, el proceso político sufrido por la Argentina desde comienzos de siglo y más rotundamente desde 1946, puede ser visualizado como un intento recurrente por consolidar la Democracia Gobernante.

Este supuesto, nos llevaría a identificar varios intentos de transición política hacia un régimen de Democracia Gobernante, por lo menos en su faz Formal-Institucional. Es más, en este marco, el sentido sustantivo de la Transición Democrática estaría dado, más que por el paso de un Régimen Autoritario a otro Democrático, por el paso de una Democracia Gobernada a una Gobernante, situación en la cual aquél (régimen autoritario), es más un fenómeno derivado de ésta (transición), que una relación explicativa autónoma.

En consecuencia, un interrogante a responder es, si esos cambios en la estructura formal del poder político, han sido la expresión o han ido acompañados de cambios en la estructura real del poder orientados hacia la consolidación de un régimen de democracia gobernante.

B. Objetivos Generales del Programa.

1. Interpretar a través de un modelo explicati-

vo, el fenómeno de la transición de un régimen político a otro (especialmente de un régimen de democracia gobernada a otro de democracia gobernante).

2. Identificar los componentes estructurales y dinámicos que favorecen u obstaculizan los procesos de transición de un Régimen a otro.

3. Identificar los posibles cambios producidos en la localización, distribución y ejercicio del Poder y su relación con las etapas de génesis, consolidación y disolución de un Régimen Político.

4. Identificar y caracterizar los intentos más significativos de transición hacia un Régimen de Democracia Gobernante ocurridos en nuestro país, atendiendo a las etapas señaladas en el objetivo anterior.

5. Explicitar el contexto y las situaciones de Poder que condicionan la eficacia de las decisiones en los ámbitos políticos y de significación política.

C. Hipótesis Básicas.

Dado el incipiente nivel de desarrollo del Programa, las hipótesis orientadoras de la investigación, han sido formuladas en términos de interrogantes básicos.

El conjunto de interrogantes que a continuación explicitaremos -más allá de su función orientadora dentro del Programa- también está destinado a orientar el desarrollo de los diferentes Proyecto específicos que se puedan derivar. Es decir, el sistema de hipótesis que se defina en cada Proyecto particular, deberá contemplar inevitablemente, esta estructura referencial básica.

En consecuencia, con las aclaraciones explicitadas, los interrogantes básicos se expresan de la siguiente manera:

¿Es posible, en el ámbito del Poder y la Estructura de Poder, identificar aquellas variables relevantes que explicarían los procesos de transición de un Régimen Político a otro?.

A través del análisis de los cambios producidos en las variables que configuran el Poder y la Estructura de Poder ¿es posible explicar el fenómeno de la transición

de un Régimen Político a otro?.

Los cambios en la localización, distribución y ejercicio del Poder en el Sistema Político ¿pueden dinamizar y/o obstaculizar el proceso de Transición? ¿en qué sentido?

¿Es posible, a través del análisis de los factores que inciden en la localización, distribución y ejercicio del Poder, explicar el fenómeno de la transición hacia un Régimen Político democrático?.

¿Cuál es el sentido sustantivo de la Transición Democrática?.

¿Es posible y operativo plantear el problema en términos de un proceso de transición de Democracia Gobernada a Democracia Gobernante?

¿Cuáles son los atributos que tipifican uno y otro concepto?.

¿Qué rol juegan los regímenes autoritarios en los procesos de transición?.

¿Es posible pensar que constituyen un fenómeno derivado de tal proceso? ¿o constituyen una relación explicativa autónoma?.

¿Es posible visualizar el proceso político sufrido por nuestro país desde comienzos de siglo, como un intento recurrente por alcanzar la Democracia Gobernante?.

¿Qué rol juegan o han jugado los modelos normativos en esos procesos?.

¿Cuál es la relación que existe entre la Estructura real del Poder y la Estructura Formal del Poder Político?.

Desde el punto de vista Formal, es posible visualizar en nuestro país, varios procesos de transición democrática, pero ¿los cambios en la estructura formal del poder político, han sido la expresión de cambios en la estructura real orientada hacia la consolidación de un régimen de democracia gobernante?.

D. Especificaciones para la ejecución del Programa.

1. La Provincia de Mendoza (Argentina) como caso de análisis.

La problemática central de nuestro programa de investigación se desarrollará en base al análisis de un caso: la Provincia de Mendoza (en el contexto nacional), configurada como espacio político-institucional bajo estudio. El objetivo -tal como ha sido expresado- será el de plantear la posibilidad de construir un modelo explicativo que sea transferible al estudio de otros regímenes provinciales y aún al nacional.

2. Selección de una estrategia diacrónica de investigación.

Con un criterio histórico convencional, quizás hubiera sido conveniente y necesario comenzar el tratamiento de nuestro problema fundamental, identificando y analizando el primer intento de transición en este siglo para, a continuación avanzar hacia el presente. Sin embargo, desde nuestra perspectiva, hemos considerado más adecuado indagar primero nuestra última experiencia sobre la Transición Democrática y, acudir a los procesos anteriores, sólo a la luz de las exigencias de nuestro presente.

En consecuencia, el período circunscripto para su consideración, será el correspondiente a los años 1976/86, tomando como específicos y probables para la búsqueda de los datos, los años: 1978, 1982 y 1986, por entender que son, presumidos, los más significativos en orden a la transformación (disolución, génesis y consolidación) o a los intentos de transición de un régimen a otro:

1978: representaría el momento de máxima consolidación del régimen autoritario;

1982: los signos de disolución y génesis de un nuevo régimen;

1984: la institucionalización, por lo menos

formal, de un nuevo régimen con altos niveles de consenso;

1986: debiera aparecer como un momento de cambios marcados y nuevos alineamientos en la estructura del poder real, como condición básica para poder pensar en la consolidación del nuevo Régimen Político.

3. Algunas precisiones respecto a la operativación de conceptos.

Teniendo en cuenta el carácter tan abstracto con el que se nos presentan las categorías "Poder" y "Estructura de Poder", para una indagación empírica como la propuesta, hemos seleccionado como un modo alternativo de acceso a las mismas, un referente más concreto que facilite su tratamiento. Apoyados en las sugerencias realizadas por Friedrich sobre la utilidad que, en tal sentido, ofrecen las "teorías operativas", y aprovechando el esfuerzo analítico-deductivo hecho por Bidart Campos, hemos tomado el concepto de "Elite Política" con tal objeto (8).

Finalmente, también es conveniente aclarar que en este documento usamos el concepto de "Sistema Político" en sentido genérico y abstracto, mientras que el de "Régimen Político" en sentido concreto, como referente empírico del Sistema Político; es decir que, un Régimen Político dado, especifica y singulariza el Sistema Político.

III. NIVEL DE PROYECTOS

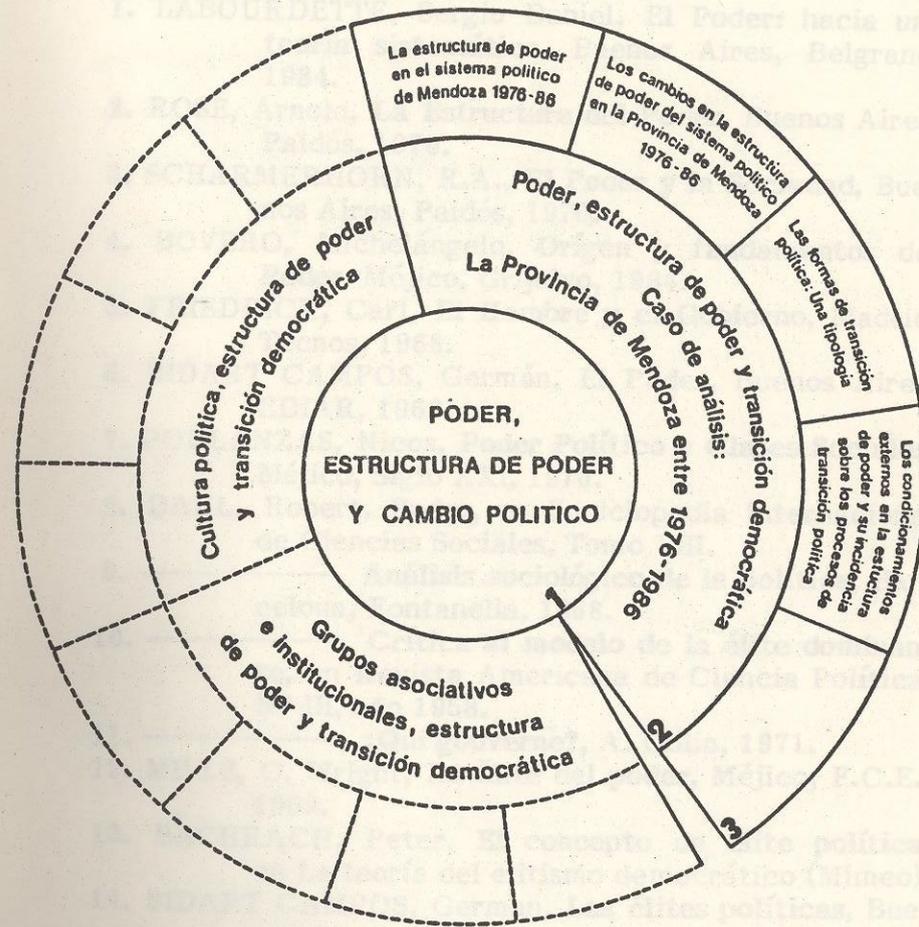
A. Sobre los Proyectos de Investigación.

A pesar del carácter provisional que aún mantiene el programa que hemos empezado a delinear en este documento, existen actualmente dos proyectos de investigación en ejecución, con financiamiento del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Cuyo para becarios de iniciación y que han comenzado en el mes de setiembre próximo pasado (9). Tales proyectos han sido formulados en el contexto de este programa como estudios exploratorios, de caso, y desde una perspectiva política institucional (Ver: Anexo 1).

Por último, dada la escasez de estudios de base (en la Provincia de Mendoza) -condición indispensable para abordar un nivel de sistematización explicativa entre los Proyectos identificados como posibles hasta el momento, consideramos prioritario para su ejecución inmediata, el referido a la "Estructura de Poder en el Sistema Político de la Provincia de Mendoza entre 1976/86", con dos objetivos básicos: 1) describir la estructura de poder y en ese ámbito, 2) identificar las variables relevantes y los factores que sobre ellas inciden.

Tipos de Análisis y niveles de Sistematiz. de Estudio	Análisis de Casos			Análisis Globales			Análisis Comparados		
	nivel Explor.	nivel Descr.	nivel Explic.	nivel Explor.	nivel Descr.	nivel Explic.	nivel Explor.	nivel Descr.	nivel Explic.
Pensamiento y Doctrina Política									
Político-institucional	x	x							
Comportamiento Político									
Procesos Políticos									
Estructuras Políticas									
Tendencias y proyecciones políticas									
Análisis Político de coyuntura									
Otras áreas de Estudios									

Nota: Este esquema sólo tiene valor instrumental, en la medida que favorezca y ayude a un desarrollo racional en la administración de los proyectos de investigación.



Notas: La zona punteada indica las posibilidades de definir otros Programas y proyectos en torno a un mismo Ambito teórico general y el carácter abierto con que hemos concebido la línea de investigación. 1, 2 y 3 indican los niveles Teórico General, de Programas y de Proyectos respectivamente.

IV. BIBLIOGRAFIA GENERAL

1. LABOURDETTE, Sergio Daniel, **El Poder: hacia una teoría sistemática**, Buenos Aires, Belgrano, 1984.
2. ROSE, Arnold, **La Estructura del Poder**, Buenos Aires, Paidós, 1970.
3. SCHARMERHORN, R.A., **El Poder y la Sociedad**, Buenos Aires, Paidós, 1970.
4. BOVERO, Michelángelo, **Origen y fundamentos del Poder**, Méjico, Grijalvo, 1984.
5. FRIEDRICH, Carl, **El Hombre y el Gobierno**, Madrid, Tecnos, 1968.
6. BIDART CAMPOS, Germán, **El Poder**, Buenos Aires, EDIAR, 1968.
7. POULANZAS, Nicos, **Poder Político y Clases Sociales**, Méjico, Siglo XXI, 1970.
8. DAHL, Robert, **Poder**, en Enciclopedia internacional de Ciencias Sociales, Tomo VIII.
9. —————, **Análisis sociológico de la política**, Barcelona, Fontanella, 1968.
10. —————, **Crítica al modelo de la élite dominante**, en Revista Americana de Ciencia Política, N° III, año 1958.
11. —————, **¿Qui gouverne?**, A. Colin, 1971.
12. MILLS, C. Wright, **La élite del poder**, Méjico, F.C.E., 1969.
13. BACHRACH, Peter, **El concepto de élite política**, en La teoría del elitismo democrático (Mimeo).
14. BIDART CAMPOS, German, **Las élites políticas**, Buenos Aires, EDIAR, 1977.
15. DEUTSCH, Karl, **Política y Gobierno**, Méjico, F.C.E., 1976.
16. FERRANDO BADIA, Juan, **Democracia frente a Autocracia**, Madrid, Tecnos, 1980.
17. EASTON, David, **Enfoques sobre teoría política**, Buenos Aires, Amorrortu, 1969.
18. ALMOND, G.A. y POWELL, C.B., **Política Comparada**, Buenos Aires, Paidós, 1972.

19. DE JOUVENEL, Bertran, **El Principado**, Madrid, Edic. del Centro, 1974.
20. —————, **El Poder**, Madrid, Ediciones Nacionales, 1974.
21. PASSIGLI, S., **El estudio del poder en la perspectiva de la ciencia política**, Mimeo.
22. SARTORI, Giovanni, **Aspectos de la Democracia**.
23. —————, **La Política: lógica y método en las ciencias sociales**, Méjico, F.C.E., 1984
24. —————, **Hacia una definición de la ciencia política**, (Mimeo).
25. BURDEAU, George, **La Democracia (ensayo sintético)**, Barcelona, Ariel, 1960.
26. ROMERO, César Enrique, **Estructuras Reales de Poder en la República Argentina**, Buenos Aires, Depalma, 1976.
27. BIRNBAUM, Pierre, **La Estructura de Poder en los EE.UU.**, Buenos Aires, EUDEBA, 1972.
28. HENTER FLOYD, **Top leadership**, USA, Chapell Hill, University of Nortl Carolina Press, 1959.
29. OSLAK, O., O'DONNELL, G., **Estado y Políticas Públicas en América Latina: una estrategia de investigación**, Dcto. CEDES/G.E. CLACSO, N° 4.
30. LASSWELL, Harold, **La política como reparto de influencia**, Madrid, Aguilar, 1974.
31. NIOSI, Jorge, **Los Empresarios y el Estado Argentino (1955/1969)**, Buenos Aires, Siglo XXI, 1974.
32. STINCHCOMBE, Arthur, **La Constitución de Teorías Sociales**, Buenos Aires, Nueva Visión, 1970.
33. FLISFISCH, Angel, **Modelos conceptuales de la Política**, FLACSO, Dcto. N° 179, mayo 1983.