

V. ANÁLISIS DISTRIBUTIVO

Otro tipo de orientación en la toma de decisiones se centra en los valores que están en juego en los procesos políticos y en la asignación o distribución de estos valores. Esta perspectiva general se encierra en la famosa pregunta "¿quién obtiene qué, cuándo, cómo?". El creador de este interrogante, Harold Lasswell, es también el autor de las presentaciones más extensas y elaboradas del enfoque distributivo en el análisis político. Por esta razón, este capítulo se basa en su trabajo como un medio de profundizar en la naturaleza del análisis distributivo en la ciencia política.

La naturaleza del enfoque

Es importante observar que Lasswell adopta una perspectiva amplia del campo de la política y de los procesos políticos. En ocasiones sostiene que "el estudio de la política es el estudio de la influencia y de lo que influye".¹ En otros lugares examina el campo de la ciencia política en términos de poder, como cuando opina que "el tema de la ciencia política lo constituye el poder como un proceso".² Pero invariablemente sostiene que

¹ Harold Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How* (Nueva York: World Publishing Company, 1958), p. 13.

² Harold Lasswell y Abraham Kaplan, *Power and Society* (New Haven: Yale University Press, 1950), p. xvii.

los procesos políticos operan en *toda* la sociedad y que cualquier intento por limitar el análisis político a ciertas instituciones políticas específicas es inaceptable. Esto es así porque "el proceso del poder no es una parte clara y separable del proceso social, sino únicamente el aspecto político de un todo interrelacionado".³ En este sentido llega a sugerir que ha tratado conscientemente de "diseminar una concepción del análisis político menos embarazada que la que prevalece generalmente".⁴

Es evidente el papel fundamental que se confiere a los conceptos de influencia y poder. "El marco de referencia unificador para el estudioso de la política es el significado rico y variable de la 'influencia y el que influye', del 'poder y el poderoso' ".⁵ Lasswell intenta claramente distinguir estas dos nociones: la *influencia* es "la posición y el poder de valor de una persona o grupo"⁶ medida por varios índices; el *poder*, por otra parte, es "la participación en la toma de decisiones".⁷ Aquí se concibe el poder en términos instrumentales, en oposición a su importancia como un valor en sí mismo que se advierte en etapas posteriores del análisis de Lasswell. Sin embargo, las distinciones anteriores se vuelven menos claras cuando empezamos a considerar el uso o el ejercicio del poder y la influencia en oposición a su mera existencia. "El *ejercicio* de

³ *Ibid.*

⁴ Lasswell, *Politics, op. cit.*, p. 203.

⁵ *Ibid.*, p. 23.

⁶ Lasswell y Kaplan, *op. cit.*, p. 55.

⁷ *Ibid.*, p. 75.

la influencia consiste en afectar las políticas de otros." ⁸
Y las políticas se pueden considerar como combinaciones significativas de decisiones. En este punto se hace evidente que los dos conceptos están muy íntimamente relacionados, aunque el empleo de ambos produzca algunas dificultades conceptuales interesantes.

Además hay algunas variables claves que se aplican igualmente a la influencia y al poder. El *campo* del poder o la influencia se refiere al intervalo de valores donde se puede ejercer el control. El *peso* es el grado de control en la toma de decisiones o la modelación de políticas. Y las personas sobre quienes se ejerce el control constituyen el *dominio* del poder o la influencia. De igual manera, es importante distinguir entre los ejercicios coercitivos y persuasivos del poder y la influencia. Existe la coerción en una situación "cuando los cursos alternativos de acción están asociados con severas privaciones o indulgencias";⁹ En otras palabras, son los cambios que se imponen en la posición de valores del actor relevante. La coerción puede caracterizar al poder y a la influencia, aunque Lasswell sugiere que la coerción severa es especialmente típica de los procesos de poder. Por último, conviene observar que el poder y la influencia incluyen las capacidades presentes y las potenciales. Esto es así porque todas las posiciones de valores se consideran como intercambiables en última instancia por alguna cantidad de poder o influencia.

⁸ *Ibid.*, p. 71.

⁹ *Ibid.*, p. 98.

En virtud de que la atención del enfoque vuelve repetidamente a los valores y las posiciones de valores, es importante aclarar desde ahora estos temas. En efecto, Lasswell trata todas las aspiraciones humanas en términos de varias categorías principales de valores. En su análisis hay ocho categorías de valores que a su vez se dividen en dos grupos de cuatro. Los valores que hacen hincapié en la deferencia o la posición subordinada son los de poder, respeto, rectitud y afecto. Los valores que se refieren al bienestar del individuo son los, de la satisfacción, la riqueza, la ilustración y la habilidad. El movimiento ascendente y descendente dentro de las varias categorías de valores se mide en términos de indulgencias y privaciones. Al mismo tiempo, los conceptos de influencia y poder encajan muy bien aquí, porque en su forma más estática se refieren en última instancia a posiciones de valores y a diferencias en tales posiciones.

Hay dos concepciones principales de los valores que requieren aclaración: los valores pueden representar fines en sí mismos, como sucede cuando los individuos buscan riqueza y poder para sí mismos, por ejemplo; al mismo tiempo, los valores pueden servir como instrumentos o medios para la realización de otras aspiraciones o metas. La concepción de cadenas de medios a fines surge de esta distinción. Esta orientación conduce también a varias otras distinciones de importancia. En primer término, hay razones de intercambio entre los varios valores. Casi todos los valores se pueden utilizar, por lo menos en alguna medida, para mejorar nuestra posición en términos de otros valores. Una ilustra-

ción muy común de este punto se refiere al uso del poder para alcanzar otros fines. Lasswell sostiene que el poder se concibe más comúnmente como un valor instrumental, más bien que como un fin en sí mismo. De igual manera, otros valores son intercambiables en esta forma. En segundo lugar, existe una interdependencia entre los valores. Es difícil alcanzar un nivel muy elevado en términos de un valor dado sin tener capacidades sustanciales en términos de otros valores. La interdependencia surge también del hecho de que cualquier valor dado puede servir de instrumento para el ejercicio de otros valores. Por ejemplo, un actor puede tener poder o influencia económicos derivados del respeto. Y el poder se puede ejercer con la habilidad o la ilustración.

Los valores y su asignación constituyen el núcleo del enfoque distributivo en el sentido de que los mismos se ocupan del "qué" del interrogante de "quién obtiene qué, cuándo, cómo". Las cuestiones relativas al "cuándo" y al "cómo" se encuentran en la base de la concepción que tiene Lasswell de los procesos políticos, y se encuentran íntimamente conectadas con sus nociones complejas de influencia y poder. Para desenredar esta madeja, Lasswell ha elaborado varias estructuras conceptuales de orientación.

Su estructura conceptual más importante para el análisis de los procesos políticos se basa en la noción de un enfoque de configuración que lleva a un análisis contextual. Con este tipo de análisis trata de dar una orientación de tiempo y espacio a la búsqueda de los actores políticos relevantes para modificar sus posicio-

nes de valor en formas deseables. El objetivo consiste en analizar las actividades de los actores políticos que se interrelacionan en las arenas políticas y utilizan ciertas bases de valores y estrategias políticas para obtener resultados especificados y efectos de largo plazo. El entendimiento de todos los factores que quedan en estas categorías llevará a su vez a entender los procesos políticos implicados en el ejercicio del poder y la influencia, y la naturaleza de la toma de decisiones políticas.

La unidad fundamental de análisis en el enfoque de Lasswell es el individuo. Los grupos son agregados de individuos. Los procesos políticos derivan esencialmente de un gran número de relaciones interpersonales que se vinculan al ejercicio del poder y la influencia. Por esta razón, el análisis contextual debe ocuparse en gran medida de los individuos, relaciones entre ellos, y los factores de fondo que modelan estas relaciones. Esta orientación le permite a Lasswell examinar ampliamente algunas variables que otros politólogos relegan en ocasiones a segundo término. Los individuos se mueven por sus perspectivas fundamentales y sus objetivos próximos. Sus expectativas en cuanto a ellos mismos y a otros son importantes para moldear su comportamiento político. Por encima de todo, sus patrones deseados de valores proporcionan una fuerza de motivación y los lleva a unir sus intereses con los de otros siempre que haya un grado sustancial de coincidencia.

Los individuos operan los procesos políticos de una sociedad dentro de ciertas arenas "donde se busca el

poder y se atrae a las personas al dominio del poder".¹⁰ Por lo tanto, una arena es una esfera de interacción política. El origen del poder y la influencia dentro de una arena política deriva de la posesión de valores de base. Lasswell ha definido estos últimos en dos formas: 1) los ocho valores son utilizables como valores de base en virtud de que, tomados como valores instrumentales, pueden ser intercambiados por el poder y la influencia; 2) para abreviar, Lasswell ha categorizado en ocasiones los valores de base en términos de personas, instituciones y recursos físicos disponibles para su utilización en los procesos políticos. Los actores combinan y emplean valores de base de acuerdo con varias estrategias. Aunque las estrategias específicas pueden ser muy complejas, surgen cuatro categorías básicas: diplomáticas, económicas, militares e ideológicas (o de propaganda).

Los resultados inmediatos de las interacciones dentro de la arena política aparecen en términos de cambios en la distribución de valores, o en términos instrumentales en la distribución del poder y la influencia, o sea de los resultados del proceso político. Sin embargo, el proceso político opera continuamente en el tiempo y produce una corriente constante de resultados. Con el paso del tiempo, ciertos patrones y tendencias emergen de estos resultados como efectos de largo plazo del proceso político.

Aunque el análisis de configuración o contextual es fundamental para el enfoque distributivo, Lasswell ha complementado esta orientación con varias estructuras

¹⁰ *Ibid.*, p. 78.

conceptuales adicionales para el análisis de los procesos políticos. En términos suficientemente generales para cubrir las interacciones políticas en los arreglos institucionales y en una variedad de arreglos menos formales, ha examinado las modalidades de transformación de la influencia o el poder en otros valores, concentrándose en patrones característicos donde se ejercen el poder y la influencia.

Al conceptualizar los instrumentos que se emplean para controlar la distribución de los valores, Lasswell ha hecho gran hincapié en algunos de los factores menos tangibles. Por principio de cuentas, pone de relieve el papel de los *símbolos* como herramientas en el ejercicio del poder y la influencia. Los símbolos incluyen las ideologías y las concepciones de utopía, así como una gran variedad de imágenes y palabras de contenido valorativo. El canal para el uso de los símbolos es la comunicación. Mediante una gran variedad de medios se inculcan hábitos, se implantan estereotipos, y se realiza la propaganda (en sentido amplio). De igual manera, hay muchas *prácticas* que se vuelven importantes como instrumentos para el ejercicio del poder y la influencia. Las prácticas son "todas las formas de reclutamiento y entretenimiento de las *élites*, todas las formas observadas en la elaboración de políticas y en la administración".¹¹ Los arreglos estructurales aceptados durante largo tiempo para las disposiciones constitucionales y del gobierno son prácticas. En el mismo sentido son prácticas varias tácticas y técnicas que utilizan las *élites* en las arenas políticas.

¹¹Lasswell, *Politics, op. cit.*, p. 80.

Otras modalidades de la transformación son mucho más tangibles y familiares. El empleo de los recursos o bienes físicos que pueden ser repartidos, retenidos o destruidos, ofrece numerosas oportunidades para el ejercicio del poder y la influencia. Las tácticas clásicas que se siguen en el empleo de los bienes caen bajo los rubros de la formación de precios y el racionamiento. Por último, la violencia en todas sus formas es especialmente importante para el ejercicio del poder y la influencia políticos. Sin embargo, las amenazas y los usos físicos de la violencia plantean muchos problemas importantes de regulación. A menos que la violencia claramente "se subordine a la operación total de la que forma parte",¹² fácilmente se puede convertir en un fin en sí mismo, perdiendo así su papel de instrumento.

Otro conjunto de estructuras conceptuales es mucho más apropiado para el análisis de los arreglos formales o institucionales. En este punto el enfoque distributivo se centra más directamente en las funciones y estructuras que se asocian generalmente con las operaciones del gobierno. El enfoque de estas operaciones se hace a través del concepto de los procesos de toma de decisiones. Una decisión es "el resultado de la modelación del poder en un encuentro"¹³ o interacción dentro de la arena política. Y cuando estos procesos ocurren en patrones integrados es posible analizarlos en términos sistemáticos.

El proceso de toma de decisiones se puede dividir en siete funciones de decisión. En todas ellas existe el mismo interés por el desarrollo, la utilización y la modifi-

¹² *Ibid.*, p.-60.

¹³ Lasswell y Kaplan, *op. cit.*, p. 81.

cación de prescripciones autorizadas que se refieren a la distribución y el disfrute de los valores. El proceso se inicia con la reunión de información acerca de las condiciones actuales, las metas y las políticas para su realización. Las partes interesadas hacen en seguida sus recomendaciones relativas a la necesidad de prescripciones y luego luchan por su aceptación en las estructuras gubernamentales correspondientes. Más tarde se aceptan algunas de las recomendaciones y se transforman en prescripciones formales. Una vez que se establecen las prescripciones se plantea el problema de utilizarlas. La invocación se refiere a la aplicación provisional de las prescripciones a situaciones concretas, y la aplicación final se refiere a la conciliación autorizada de las prescripciones con las situaciones concretas. Pero la política es un proceso continuo, y las prescripciones deben adaptarse constantemente a las circunstancias cambiantes. En consecuencia, es necesario hacer una evaluación para determinar la medida en que las prescripciones son efectivamente aplicables a las condiciones reales y eficaces para la realización de las metas. Y por último, algunas prescripciones deben terminarse o modificarse para dejar el lugar a nuevas prescripciones que funcionarán más eficazmente en la realización de las metas. Es en este contexto que Lasswell introduce varios problemas que tradicionalmente han preocupado a los politólogos. Se ocupa de cuestiones de autoridad y legitimidad en términos del proceso de toma de decisiones que caracteriza las operaciones del gobierno. De igual manera aparecen en este contexto las diferencias entre el control autorizado y el efectivo. Un sistema autori-

zado de toma de decisiones es aquel cuyas acciones se perciben como legítimas, mientras que la efectividad se refiere a la eficacia funcional más bien que a la legitimidad. Por supuesto, hay relaciones entre ambos conceptos, y es probable que un gobierno estable posea ambos. Además, este formato permite la introducción de una amplia gama de cuestiones relativas, por ejemplo, a las formas del gobierno, los arreglos estructurales, y los procedimientos de operación, bajo el rubro general de prácticas vigentes.

Lasswell ha estructurado su enfoque teniendo en cuenta ciertos problemas metodológicos y sustantivos que han llamado su atención durante años. Algunos de estos intereses particulares merecen ser mencionados aquí porque han dado forma a ciertos aspectos del enfoque general y porque ilustran las preocupaciones que emergen de las perspectivas asociadas con Lasswell.

En lo sustantivo, Lasswell siempre se ha interesado en la psicología y las interacciones entre los procesos políticos y los tipos de personalidad. Como antes vimos, su unidad básica es el individuo, y siempre ha hecho hincapié en "las relaciones interpersonales, no en instituciones u organizaciones abstractas".¹⁴ Hasta su antiguo interés en fenómenos sociales tales como los desarrollos de clase y la naturaleza de los grupos debe verse desde la perspectiva básica de los individuos. Aunque los agregados sociales ocupan un lugar importante en partes de su trabajo, tales agregados se componen en última instancia de individuos que buscan relaciones inter-

¹⁴ *Ibid.*, p. xxiv.

personales en varios contextos. Aparte de esto, las definiciones de Lasswell se orientan abundantemente hacia una variedad de variables *culturales* un tanto intangibles. Dedicar mucha atención a varios aspectos de los símbolos, mitos políticos, ideologías y utopías. Las intangibles prácticas políticas, costumbres, y patrones de perspectivas y actitudes, ocupan también un lugar importante. Desde luego, estos intereses se relacionan con la concentración en el individuo como la unidad básica, pero reciben la influencia de una variedad de interacciones humanas y procesos políticos.

El enfoque de Lasswell muestra también el impacto de ciertas preocupaciones metodológicas antiguas. Sus intereses en la recolección sistemática de datos, y en lo que él ha llamado ejercicios de proyección, constituyen un factor importante del formalismo y la estructuración sistemática de sus concepciones principales. En este contexto no sólo es importante definir las variables en términos claros, sino también establecer las relaciones entre las variables en la forma más sistemática posible. Estas preocupaciones se refuerzan por el llamado problema de los índices. Ocurre una *inestabilidad de los índices* cuando las conexiones entre los conceptos abstractos y las situaciones reales son ambiguas, variables y sujetas a diversas interpretaciones. Este frustrante problema no puede ser evitado por completo en las ciencias sociales, pero la primera regla para su disminución aconseja la máxima aclaración de definiciones, conceptos y proposiciones antes de aplicarlos al material empírico. Otro interés metodológico se refiere a la utilidad del análisis de tendencia. Lasswell se ha interesado durante largo

tiempo en el fuerte sentido de dinamismo o flujo que caracteriza aun a organismos políticos muy estables. En un contexto de continuidad básica, unido al cambio sustancial, es probable que los análisis de tendencia alcancen su máxima utilidad. Y parece razonable sugerir que el principal campo del enfoque distributivo se encuentra en las condiciones de esta clase.

Por último, el enfoque de Lasswell se ve profundamente influido por su interés en la investigación orientada a las políticas. Aquí la distinción relevante es la que se establece entre un punto de vista de manipulación y otro de contemplación. La investigación de manipulación se ocupa de la selección de metas en un contexto dado, el análisis de cursos alternativos de acción y de las condiciones antecedentes relativas a la realización de las metas, y los procesos de decisión mediante los cuales se seleccionan cursos de acción concretos entre las alternativas existentes. Tal posición tiende a generar un interés en la participación activa en los procesos políticos. En cambio, el enfoque contemplativo se concentra en las relaciones de interdependencia entre las variables y en una explicación en términos de relaciones causales. Aquí el entendimiento adquiere significado en términos de la propia investigación en marcha. Lasswell sostiene correctamente que no es necesario hacer una elección definitiva entre estas posiciones: "se pueden adoptar puntos de vista a la vez de manipulación y de contemplación".¹⁵ Pero su propio enfoque se orienta grandemente hacia el análisis de las políticas

¹⁵ *Ibid.*, p. xi.

y de la elaboración de las mismas. En suma, concibe la ciencia política como "una de las ciencias de estrategias, la que estudia la influencia y el poder".¹⁶

Las funciones del enfoque

El enfoque distributivo de Lasswell hacia la política es complejo y cuidadosamente elaborado. Por lo tanto, al nivel de las formulaciones abstractas no tiene el carácter aproximado y grueso que distingue a otros enfoques, lo que facilita nuestra tarea de evaluación.

En términos de los varios tipos analíticos de enfoques descritos en el capítulo I, el trabajo de Lasswell se aproxima bastante al extremo de la formulación deductiva de la escala. Lasswell está bien consciente de la necesidad de contar con definiciones claras y sistemáticas que permitan desarrollar, primero, estructuras conceptuales y luego proposiciones. Esta tendencia, que se advierte en todo el trabajo de Lasswell, aparece con mayor claridad en *Power and Society*, cuyo formato exige un proceso de razonamiento grandemente deductivo. Desde luego, es cierto que tanto los conceptos como las proposiciones del enfoque deben mucho a la literatura anterior de la ciencia política con la que Lasswell ha estado bien familiarizado desde hace mucho tiempo. Por ejemplo, él mismo habla de "reformulaciones, como hipótesis que deben sujetarse a investigación, del contenido de la prudencia política".¹⁷ Sin embargo, lo más importante

¹⁶ *Ibid.*, p. xii.

¹⁷ *Ibid.*, p. xxii. "Prudencia política" es el término que utiliza

es que "este conocimiento funcional debe ser remodelado en términos teóricos para que sirva a los fines de la investigación política",¹⁸ y aquí Lasswell ha optado por seguir un camino en gran medida deductivo.

Resulta interesante observar que no hay ningún supuesto en el sentido de que las proposiciones resultantes necesariamente corresponderán estrechamente al análisis empírico subsecuente; no es ésa su principal función:

Dado que las proposiciones se toman como hipótesis reguladoras, no como formulaciones de leyes establecidas, no nos interesa recabar pruebas que supuestamente las confirmen. Las proposiciones deben dirigir la búsqueda de datos significativos, no predecir lo que habrán de descubrir los datos.¹⁸

Al mismo tiempo, esto sugiere el antiguo y profundo interés de Lasswell con el análisis empírico. El trabajo empírico no se realiza únicamente para verificar conjuntos de proposiciones; el enfoque analítico debe servir para guiar y hacer fructificar las incursiones al terreno de los datos de la experiencia, y no simplemente para proporcionar proposiciones comprobables. Sin embargo, la elaboración del enfoque debe preceder al análisis empírico y ser sustancialmente deductiva, porque de otro modo se perjudicarían sus funciones de control y regulación en el terreno de los datos empíricos.

Esto nos lleva al examen de las categorías elaboradas

Charles Merriam para designar las creencias **de sentido común** y las opiniones comúnmente aceptadas acerca de la política.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*, p. xxiii.

das en el capítulo I. En lo relativo a la utilidad descriptiva, el enfoque distributivo de Lasswell se presta a controversias. Los críticos se quejan a menudo de que el enfoque es tan intencionalmente conceptual que se llena de categorías y variables a costa de las ideas analíticas. Otros sugieren que una preocupación excesiva por las dificultades de las definiciones ha hecho que se pierda el contacto con los problemas del mundo real. Por otra parte, es mucho lo que se puede decir en favor del enfoque de Lasswell en el aspecto descriptivo. Es muy rico en cuanto a la cantidad de sus conceptos, y su precisión lleva a menudo a aclarar problemas que de otra manera aparecerían ambiguos. Sin embargo, lo más importante es que en repetidas ocasiones encontramos que un hábil manejador de los conceptos distributivos podrá elaborar ideas y útiles interrogantes con sólo aplicar el marco de referencia a los problemas sustantivos. Puede resultar conveniente tratar de hacer una utilización selectiva del material descriptivo de este enfoque, pero cuando se le maneja bien puede proporcionar un considerable poder de descripción.

En el enfoque distributivo no se hace mucho hincapié en los problemas del mantenimiento y la regulación de patrones. Los interrogantes de este tipo surgen especialmente de las concepciones de sistemas y de las perspectivas que hacen hincapié en la interacción de las fuerzas sociales, ambas ausentes en gran medida del trabajo de Lasswell. Este autor se refiere de vez en cuando a los problemas de la estabilidad, especialmente en relación con las operaciones de varios tipos de regímenes o reglas en oposición a los sistemas políticos glo-

bales. Y específicamente opone el análisis de *equilibrio*, al de *desarrollo*, aunque el último recibe continuamente más atención que el primero. De manera que en general el enfoque no es particularmente rico en este terreno.

Cuando pasamos a los patrones de control encontramos la esencia del enfoque distributivo. Como indicamos en la sección precedente, este enfoque conceptualiza los procesos políticos básicos en términos de la utilización del poder y la influencia para afectar la distribución de valores en una sociedad. Ésta es la clave de lo que Lasswell llama el enfoque de configuración para el entendimiento de la política, y de su concepción del análisis contextual. El enfoque dedica más espacio a la definición de los problemas en esta área que en ninguna otra. La unidad básica del análisis del poder y la influencia es el individuo, una posición que a su vez produce gran hincapié en las relaciones interpersonales. Partiendo de esta base, Lasswell pasa hábilmente al análisis del poder y la influencia en las operaciones políticas en gran escala. Los grupos son básicamente agregados de individuos, y las instituciones son "patrones de prácticas integrados"²⁰ que realiza gran número de individuos. Aunque se consideran varios aspectos del comportamiento de los grupos, las concepciones del poder y la influencia de Lasswell siguen siendo formulaciones muy refinadas de un enfoque que se inicia con el individuo.

La amplia área de la realización de las metas forma

²⁰ *Ibid.*, p. 177.

el segundo pilar principal del enfoque distributivo. Lasswell ha dedicado gran atención a los problemas relativos a la naturaleza de los valores, al papel que desempeñan en los patrones del comportamiento humano, a su realización en los contextos sociales, y a su utilización en forma jerárquica. Resulta curioso que haya escrito tan poco acerca de las fuentes de los valores humanos y los canales por donde llegan al nivel de la conciencia humana. Su elaborada clasificación de los valores en ocho categorías trata de ser más una descripción estilizada, pero analíticamente adecuada, del universo relevante de valores en la experiencia humana. Junto con muchos conceptos útiles en esta área, el extenso examen de Lasswell plantea problemas interesantes relativos a las relaciones existentes entre los ordenamientos de los valores individuales y las escalas de valores definidas socialmente. Al concentrarse en el individuo como su unidad básica, se interesa en el análisis de la realización de metas desde la perspectiva del individuo. Sin embargo, durante algún tiempo se ha interesado Lasswell en "los valores de la sociedad como un todo"²¹ y en la determinación social de las preferencias de valores a través de los procesos políticos. Naturalmente, esto plantea numerosos problemas relativos a la posible redistribución de los valores de una sociedad y a la participación efectiva en las decisiones correspondientes a tal cuestión. Los conceptos del poder y la influencia del enfoque son útiles para el examen de estos problemas, pero sería deseable que el propio Lasswell les dedicara más atención en el futuro.

²¹ *Ibid.*, p. xii.

El enfoque asume una posición un tanto difusa y diferenciada en relación con los problemas del cambio y la dinámica política. A lo largo de toda la obra de Lasswell se advierte un sentimiento básico de interés en los flujos y la política dinámica, en las tendencias y los patrones de cambio. En cierta medida, el enfoque distributivo sobre las transformaciones de valores y la toma de decisiones como *claves* del proceso político imparten un sentido de movimiento a esta orientación. Además, el propio Lasswell ha añadido una sensación de interés en los ciclos políticos, las crisis, y los fenómenos de orto y ocaso. Por ejemplo, ha escrito en alguna extensión sobre los cambios revolucionarios en los regímenes políticos. De igual manera, se ha interesado en el cambio de los patrones y prácticas de las clases, y en los efectos resultantes sobre las *élites* políticas. Sin embargo, el enfoque distributivo nunca se centra muy claramente en los problemas de los cambios contextuales fundamentales. Los regímenes y las prácticas pueden cambiar, aun violentamente, pero el orden político fundamental se trata generalmente como dado o constante. Todos los procesos dinámicos de la distribución tienen lugar dentro de tal contexto. Por esta razón el enfoque no es rico en material conceptual relativo a los problemas de la decadencia política y el rompimiento de las estructuras existentes.

Antes de terminar esta sección, conviene decir unas palabras acerca del concepto que tiene Lasswell de las tareas intelectuales. En el transcurso de la elaboración de su enfoque y la búsqueda de sus propios intereses, Lasswell ha elaborado una clasificación de cinco

tareas del análisis político. El análisis de las *metas* aclara los objetos de los procesos políticos y separa las cuestiones normativas de las operaciones empíricas. El análisis de *tendencia* se ocupa de los cambios en la distribución de los valores y de las operaciones de los procesos políticos a través del tiempo. El hincapié en las *condiciones* se refiere a un interés en el esfuerzo científico por explicar las relaciones y tendencias, y en los problemas de la verificación empírica. Las *proyecciones* representan un esfuerzo por delinear el curso probable de los desarrollos en el futuro. Por último, el análisis de las *alternativas de política* se ocupa de la selección de los cursos de acción destinados a elevar al máximo la realización de valores especificados en el futuro.

Esta formulación de las tareas intelectuales tiene varias características interesantes. Para principiar, su estrecha asociación con una perspectiva de manipulación, u orientada a las políticas, del análisis político, demuestra las preferencias fundamentales de Lasswell en este terreno. Sin embargo, dentro de ese marco de referencia la formulación es útil, ya que ha permitido a Lasswell organizar sus variados intereses en un todo coherente. Al mismo tiempo, la orientación resultante dice poco acerca de la metodología concreta y, por lo tanto, no es restrictiva en este sentido. El analista sigue teniendo libertad para experimentar con una amplia gama de métodos, como lo ha hecho el propio Lasswell.

Evaluación del análisis distributivo

Como siempre, se pueden observar aquí problemas y deficiencias. Sin embargo, en este caso aparece una interesante cuestión de orientación valorativa que no se advierte tan claramente en el examen de otros enfoques. El trabajo de Lasswell se caracteriza por una patente lealtad a una clase de ética política liberal, democrática. Se interesa en "la formulación de condiciones favorables para el establecimiento y la continuación de una sociedad libre",²² lo que implica un esfuerzo para formular y llevar a la práctica varias políticas liberales, así como un interés general en "la dignidad humana y la realización de las capacidades humanas".²³ Lasswell defiende también la máxima participación popular en la modelación y la distribución de los valores; en otras palabras, en los procesos políticos básicos. Aparecen pruebas de esta orientación general valorativa en muchos puntos del enfoque distributivo de Lasswell. Sin embargo, ello no perjudica seriamente la utilización del enfoque en la mayoría de sus aplicaciones. La mayor parte de los conceptos y proposiciones del enfoque son suficientemente separables para que se puedan aplicar aun cuando supongamos una postura más contemplativa hacia el análisis político. Al mismo tiempo, cierto sentido de valores es a menudo útil para fines ilustrativos y para el mantenimiento de relaciones significativas con los problemas del mundo real. Desde luego, la presen-

²² *Ibid.*, p. xiii.

²³ *Ibid.*, p. xxiv.

cia de valores es particularmente importante en el terreno de la investigación orientada a las políticas.

Es probable que los problemas intrínsecos más serios del enfoque distributivo deriven de su extensión y su complejidad casi insuperable. En particular, esto produce problemas de formalismo y de proliferación de conceptos y compartimientos conceptuales. En este caso el formalismo se origina en la preocupación de Lasswell por una claridad en las definiciones y por un gran número de distinciones y dificultades excesivamente cuidadosas. Tal orientación es útil hasta cierto punto, pero crea problemas cuando se la lleva a extremos. El mundo de la realidad empírica es de hecho ambiguo a menudo, y generalmente no se caracteriza por límites claros y distinciones precisas. Las distinciones conceptuales generan a veces ideas difíciles de derivar de la confusión de los hallazgos empíricos. Sin embargo, surgen dificultades porque el formalismo, llevado demasiado lejos, conduce a brechas aún mayores entre las formulaciones abstractas y los fenómenos del mundo real.

Otro problema que se presenta es el de la proliferación. El enfoque distributivo incluye varias estructuras conceptuales muy complejas, y para empeorar la situación Lasswell ha tendido a elaborar complejos adicionales de conceptos que sólo adquieren significado pleno cuando se yuxtaponen a las estructuras originales en una forma que produce muchos de los anteriores compartimientos conceptuales. El efecto neto de este procedimiento es casi insufrible para el analista que contempla una nueva área de investigación. Además, después de cierto punto se vuelve crecientemente disfuncional.

Una de las funciones de un enfoque analítico consiste en seleccionar material para su estudio entre una vasta cantidad de datos potenciales y proporcionar criterios para diferenciar entre el material importante y el que no lo es. Evidentemente es útil contar con una rica matriz conceptual para aplicarla en estas tareas, pero un enfoque que produce un número excesivo de estructuras y compartimentos conceptuales eventualmente conduce al analista a un círculo vicioso en lo relativo a sus problemas de selección.

Relacionado con estas dificultades se encuentra el problema general de la relación. Debido a que el enfoque distributivo tiene una gama enorme de material conceptual, y a que es difícil utilizar ciertas partes del mismo aisladamente, quienes utilizan el enfoque se enfrentan a un dilema: si emplean el enfoque en toda su extensión para analizar un conjunto dado de problemas, terminarán con volúmenes masivos de material que además pueden tender a ser un tanto inconexos. Por otra parte, si emplean el enfoque en menor medida, sus resultados tenderán a ser incongruentes. Aunque tales resultados pueden ser a menudo sugerentes, tenderán a tratar un tema dado sólo mediante unos cuantos ejemplos, antes de dejarlo para pasar a ocuparse de otros problemas. Por esta razón el analista, que debe enfrentar también problemas muy reales que surgen de sus limitaciones de recursos, se encontrará a menudo atado de manos. Este problema no es de ningún modo insoluble, pero en muchas ocasiones ha obstaculizado a quienes utilizan este enfoque.

Existen también varios problemas más sustantivos que

merecen ser mencionados. En primer lugar, quienes utilizan el enfoque distributivo enfrentan a veces problemas de concretización (*reification*) relacionados con variables y entidades sociales. El propio Lasswell elude muchas de estas dificultades mediante un proceso muy cuidadoso de construcción de su análisis de los fenómenos sociales sobre fundamentos de conceptos psicológicos y relaciones interpersonales. Pero aun así surgen problemas en algunos casos, como sucede, por ejemplo, en el análisis de los valores sociales. La concretización es un verdadero problema para quienes utilizan el enfoque y que, aunque se interesan en la asignación y distribución de valores, no tienen tanta experiencia con los *conceptos* socio-psicológicos y generalmente están más interesados en las *fuerzas* sociales.

Aparte de lo anterior, el enfoque distributivo tiende a concentrar su atención en varias *élites* y estratos de la población que son verdaderamente influyentes. Esto se debe en parte a que el propio Lasswell ha trabajado muy extensamente en estas áreas y ha mostrado el camino de la aplicación del enfoque distributivo en las mismas. Pero el enfoque mismo tiene varios atributos específicos que lo empujan en esa dirección. La combinación de una concentración especial en el poder y la influencia por una parte, y una perspectiva que insiste en el individuo como la unidad básica del análisis por la otra, lleva a hacer hincapié en las *élites*. Desde esta posición, tal vez podríamos estudiar con provecho a los individuos que tienen muy escasa influencia, pero el trabajo resultante permanecería necesariamente esquemático y provisional. El estudio de un número igual de miem-

bros de una *élite* produciría resultados mucho más concretos y generales. Además, muchos de los conceptos distributivos, que son relativamente eficaces para el estudio de las *élites*, se vuelven crecientemente nebulosos cuando se aplican al mundo más amorfo de los procesos políticos entre las masas. De nuevo, éste es un problema que puede ser compensado y sustancialmente resuelto por una hábil manipulación del enfoque distributivo. Sin embargo, constituye una orientación importante incorporada en el enfoque que se traduce en una deficiencia significativa.

[www.cholonautas.edu.pe/Biblioteca de Ciencias Sociales](http://www.cholonautas.edu.pe/Biblioteca%20de%20Ciencias%20Sociales)

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
T A L L E R D E
E S T U D I O S
P O L Í T I C O S
CIENCIA E INVESTIGACIÓN
CIENCIA POLÍTICA