



# El poder en América Latina: escasa teoría, debate ausente

por Dante Caputo

El objeto de estas notas es señalar el tratamiento insuficiente del tema del poder en el análisis del estado y de la evolución de las democracias latinoamericanas, observar algunas consecuencias de esta carencia y sugerir algunas líneas de trabajo.

Hace un tiempo le pregunté a un destacado politólogo latinoamericano, que contribuyó sustancialmente al desarrollo de la teoría democrática, por qué sus trabajos habían ignorado la cuestión del poder, siendo este un tema central -sino el más importante- de la política y -por ende- de la democracia. Su respuesta fue decepcionante y preocupante: el poder no se puede medir<sup>1</sup>.

Me decepcionaba porque había supuesto erróneamente que él no había sido capturado por la tendencia cuantitativa desarrollada en Estados Unidos en las ciencias políticas. Pobre visión del mundo que, inevitablemente, me hace recordar a aquel profesor de derecho procesal de la facultad de leyes de la Universidad de Buenos Aires que afirmaba, con el tono con que se enuncian las verdades absolutas y universales, que lo que no existía en el “*dossier*” judicial no existía en el mundo... si no se puede medir, no existe. Lo que sería afirmar, en el tema que nos ocupa, que si el poder no se puede medir, entonces no es una clave central de la democracia.

No hace falta abrumar al lector con la extensa lista de consecuencias que se derivan de una afirmación como la de nuestro politólogo, sólo alcanza mencionar que, por ejemplo, no se podría hablar de las miserias y grandezas humanas (que mueven gran parte de las cosas de este mundo) porque no son mensurables; qué decir de los amores, pasiones y odios, que explican por ejemplo la pulsión para controlar las conductas de los otros y, por tanto, adquirir poder para hacerlo. Sin olvidar incluir textos “banales” como *La República*, *El Príncipe* o la *Fenomenología del Espíritu* cuyas ideas principales, que fundan gran parte del pensamiento occidental, no fueron sometidas a la prueba suprema de la medición.

Lo grave es que la respuesta no es individual porque en la práctica han sido pocos los intelectuales que se han ocupado del poder en los últimos años al analizar la democracia en América Latina, tanto cuando lo hacían sobre la transición, como ahora, sobre la gobernabilidad.

Este déficit no es un problema menor. Para darle dimensión, vale la pena repasar el papel central del análisis del poder cuando se intenta abordar el estudio de la democracia y su sustentabilidad.

En ese sentido, el objeto de los comentarios que siguen no es el desarrollo de una tesis sobre el poder, el estado y la democracia. De forma mucho menos ambiciosa, este artículo llama la atención sobre una carencia grave y trata de subrayar la urgencia y las razones para indagar la cuestión del poder y la democracia en América Latina. **Poder, estado y democracia en América Latina** son componentes esenciales para el estudio de la sustentabilidad democrática en la región.

Lo dicho no implica que el tema del poder no haya sido trabajado en la teoría política<sup>2</sup>. Lo inquietante es su ausencia en los estudios sobre América Latina, donde -precisamente- la tensión entre poder público y privado explica en buena medida sus inestabilidades y retrocesos.

Esta ausencia es particularmente preocupante, por lo menos, por dos motivos<sup>3</sup>:

– **porque la democracia es por definición una forma de organización del poder en la sociedad.** La organización del poder posee en la democracia dos rasgos propios: a) su origen y b) su finalidad. En cuanto al pri-

mero, la democracia parte de la idea de que el poder descansa en el pueblo y que su ejercicio sólo es delegado. Lo que implica un mandato, capacidad para ser controlado y la alternancia (periodicidad de los mandatos). En lo que respecta al segundo -en la concepción ampliada de democracia- esa organización del poder debe servir eficazmente para la expansión de las ciudadanías del conjunto de los habitantes de una sociedad<sup>4</sup>.

– **porque la democracia implica la delegación de poder en un grupo de individuos que deberían contar con una organización -el estado- capaz de: a) cumplir el mandato electoral y b) ampliar la ciudadanía.**

Esta organización requiere, como condición necesaria, para organizar el poder en la sociedad, ser soberana interiormente. Esto implica poseer la *suprema potestas* interior. Ninguna otra organización puede poseer un poder igual o mayor. Si así fuere, su capacidad para ordenar el poder de los particulares sería escasa o nula, con lo que no podría ejecutar su tarea principal. Si la democracia es una organización del poder pero carece de él para organizarlo en el conjunto de la sociedad, obviamente cae en una imposibilidad sustantiva para cumplir su objetivo central.

Entonces:

¿Qué sucede cuando, en una democracia, el estado carece de poder? ¿Hasta dónde el estado cuenta con el poder necesario para cumplir esos dos objetivos mayores -ejecutar el mandato y ampliar ciudadanía? ¿Cuáles son las consecuencias inmediatas de la “incapacidad del estado para democratizar”, por ejemplo, en términos de crisis de representación? ¿Cuáles las mediatas en términos de sustentabilidad democrática si el poder formal (soberanía popular) es delegado en

# Hay temas que los poderes fácticos excluyen de la agenda pública, muchos de ellos son precisamente aquellos que tocan directamente al déficit de ciudadanía social.

un estado que no tiene poder? ¿Quiénes detentan el poder en la sociedad? ¿Cómo puede el estado recuperar el poder necesario para democratizar?

Estas cuestiones, como se indicó más arriba, tocan centralmente la legitimidad y la eficacia de la democracia. Afectan la afirmación de que la democracia es el mejor sistema de organización política y que su funcionamiento asegura una progresiva expansión de la ciudadanía. **Si el poder no está en el estado (para cumplir las funciones que la sociedad ha delegado en él) tanto la legitimidad de origen (la soberanía popular) como la legitimidad de acción (la ampliación de la ciudadanía) se ven fuertemente jaqueadas.**

En abril de 2004, el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo lanzó su estudio sobre la democracia en América Latina<sup>5</sup>. En él se encuentran los resultados de más de 240 entrevistas anónimas realizadas a dirigentes políticos y sociales de la región entre los que se incluyen cuarenta presidentes, vicepresidentes o personas que ocuparon esos puestos (el cuadro incluido a continuación resume los principales resultados de esa indagación). Cuando se consultó a los entrevistados sobre quién poseía el poder en sus países, las respuestas mostraron la mayor coincidencia entre los entrevistados que en cualquier otro tema: el poder no estaba en los electos.

Que el poder no está centralmente en el estado no es, por lo tanto, un misterio. Los propios actores que deben representar el poder delegado por el pueblo coinciden en casi un 80% en afirmarlo. Sin embargo, estamos lejos de pensar y discutir el tema en América Latina.

Desigualdad del ingreso, asimetría del poder político, deficiencia estatal, tarde o temprano pondrán en jaque a la democracia. No será un general, serán los propios electores cuando constaten que no delegan el poder en sus representantes sino que legitiman el poder de minorías que concentran buena parte de la capacidad de decisión social.

En el tema de la desigualdad del poder en la sociedad y en la capacidad del estado para regularla se juega, en gran parte, la posibilidad de resolver las carencias de ciudadanía social y civil y de perfeccionar la

democracia electoral.

La relevancia de esta cuestión -en términos de democracia de ciudadanía- se observa en la relación entre el poder del estado y la capacidad limitada de los gobiernos electos democráticamente para ejecutar los programas votados y ampliar la ciudadanía.

Esto se traduce en las crisis de representación, gobernabilidad y calidad de la democracia. Estas crisis derivan en el incumplimiento de las promesas electorales, la comprobación por parte de la opinión pública de la incapacidad del gobierno de modificar la realidad, los fracasos en llevar adelante programas y reformas, la frustración de las esperanzas de los electores, la sustitución de alianzas originales por nuevas alianzas que imponen cambios en los programas votados, en fin, el mantenimiento o profundización de la situación anterior cuya transformación dio lugar al triunfo electoral.

Desde el punto de vista de la democracia electoral, la cuestión es relevante porque la desigualdad del poder limita el rango de opciones con que cuenta el ciudadano en el proceso electoral. Hay temas que los poder

res fácticos excluyen de la agenda pública, muchos de ellos son precisamente aquellos que tocan directamente al déficit de ciudadanía social. Son los debates prohibidos de América Latina, los debates sobre los orígenes de su pobreza y desigualdad. Así, la debilidad de lo público restringe el ámbito del debate, hace que determinados temas se marginen de la agenda, restringiendo el rango efectivo de opciones.

Ian Shapiro, uno de los teóricos de la democracia que indaga la dimensión del poder en la democracia, escribe:

“Si la tarea de los teóricos de la democracia es concebir mejores maneras en las que los gobiernos puedan legitimar el ejercicio del poder, la teoría democrática debería prestar considerable atención a la naturaleza del poder. Desafortunadamente, a la vez que la literatura sobre la democracia ha sido curiosamente inocente respecto a la investigación del poder, la literatura sobre el poder se ha preocupado por cuestiones epistemológicas hasta la virtual exclusión de sus implicancias para la teoría y la

## ¿Quiénes ejercen poder en América Latina?

	Cantidad de menciones / %
<b>Poderes fácticos</b>	
Grupos económicos/ empresarios/ sector financiero	150 (79,7%)
Medios de comunicación	122 (65,2%)
Iglesias	82 (43,8%)
Sindicatos	58 (31%)
Sector indígena	6 (3,2%)
Poderes ilegales: mafias, narcotráfico, guerrilla, paramilitares	48 (26%)
Organizaciones de la sociedad civil	24 (12,8%)
<b>Poderes políticos formales</b>	
Poder ejecutivo	68 (36,4%)
Poder legislativo	24 (12,8%)
Poder judicial	16 (8,5%)
<b>Fuerzas de seguridad</b>	
Fuerzas armadas	40 (21,4%)
Policía	5 (2,7%)
<b>Instituciones y líderes políticos</b>	
Partidos políticos	56 (29,9%)
Políticos/ operadores políticos/ líderes políticos	13 (6,9%)
<b>Factores extraterritoriales</b>	
Estados Unidos/ La embajada norteamericana	43 (22,9%)

Fuente: PRODDAL, *Ronda de consultas con líderes de América Latina*, 2002.

# Si la democracia es una organización del poder pero carece de él para organizarlo en el conjunto de la sociedad, obviamente cae en una imposibilidad sustantiva para cumplir su objetivo central.

práctica democráticas. Intento reparar esta mutua ceguera en mis discusiones sobre la deliberación y la competencia electoral mostrando cómo elementos provenientes de la literatura sobre el poder pueden ayudarnos a especificar las condiciones bajo las cuales estas prácticas pueden operar para minimizar la dominación”<sup>6</sup>.

¿Qué sucede con la legitimidad democrática cuando el estado no es soberano internamente, esto es, cuando en torno a las cuestiones en las que resulta vital su acción, existen en la sociedad poderes superiores al del propio estado?

Por lo pronto, el interés de las mayorías -expresado en el mandato electoral- es desplazado por el interés de las minorías; la acción estatal no es la expresión de la voluntad democrática; el estado no expande la ciudadanía y, consecuentemente, los ciudadanos no se ven representados ni por el estado ni por el gobierno que eligieron. **Nace, por lo tanto, una crisis de representación que puede transformarse en una crisis de legitimidad del mismo sistema democrático**<sup>7</sup>. **Lo que nos acerca, peligrosamente, a la pérdida de sustentabilidad democrática.**

En las actuales condiciones de América Latina esta secuencia no es improbable. Por lo pronto, por una razón poderosa: esta es la región del mundo donde existe la mayor concentración de ingresos, que se traduce en la mayor concentración de poder no estatal.

Extrañamente, como deseamos resaltar en este artículo, esta es una cuestión escasamente evocada en el debate teórico y político: América Latina posee una distribución de poder altamente desigual que altera un objetivo central de su democracia: organizar la desigualdad de poder para expandir la ciudadanía.

¿Cuánto tiempo podrán convivir la democracia y la concentración de poder, el voto de las mayorías y la decisión de las minorías, sin alterar sustancialmente la estabilidad democrática en la región?

Iniciar una indagación sistemática sobre la cuestión del poder y el poder estatal en las “**democracias pobres y desiguales**” de América Latina es relevante y urgente. **Es necesario quebrar la peligrosa espiral que se nutre de la desigualdad del poder, la**

**debilidad estatal y “los incumplimientos de la democracia”**, espiral que se realimenta en la siguiente secuencia:

- América Latina posee graves déficit de ciudadanía, sobre todo en la esfera social y civil;
- la región muestra la concentración de ingresos más acentuada del mundo;
- esa concentración de ingresos se traduce en niveles excepcionales de desigualdad de poder;
- la desigualdad de poder entre ciudadanos requiere, más que en otros casos, la capacidad regulatoria estatal;
- sin embargo, la concentración de poder hace que esa capacidad esté fuertemente debilitada;
- esto conduce a un peligroso proceso de realimentación: la desigualdad de poder genera debilidad del poder estatal para democratizar y esa debilidad, a su vez, amplía los desequilibrios de poder en la sociedad;
- en esas condiciones, la capacidad de la democracia para resolver su déficit en las esferas civil y social es escasa.

**Estas nos parecen razones suficientes para que nuestros estudios sobre la sustentabilidad democrática asuman el análisis de la cuestión del poder, su concentración y la pérdida de la capacidad estatal para democratizar.**

Su primer resultado será mostrar la relevancia de la cuestión en los procesos y agendas de reforma. Un buen ejemplo lo constituyen los esfuerzos, frecuentemente infructíferos, de reformas institucionales que no toman en cuenta la debilidad sustantiva del estado para ejecutar políticas. Un estado sin poder no podrá contar con burocracias eficaces en términos del desarrollo de la democracia de ciudadanía. Un ejemplo es el caso de las reformas judiciales que intentan mejorar la eficacia de burocracias que no cuentan con un estado con poder para aplicar las normas.

**Este análisis dará también una nueva perspectiva en términos de comprender la naturaleza de la crisis de representación.** Como se ha indicado más arriba, la desigualdad extrema de poder implica pérdida de capacidad estatal para expandir la ciudadanía. Esa pérdida está en el origen de

la crisis de representación. No sólo porque restringe el proceso democrático de opción ciudadana (control de la agenda), sino también porque limita la efectiva tramitación de las demandas sociales.

**Permitirá la identificación de desigualdades críticas y un proxy para su medición**, en términos de poder y capacidad del estado para democratizar.

**Permitirá aproximarse a una mejor comprensión de cuáles son las desigualdades críticas que afectan sustantivamente a la sustentabilidad democrática** y que por ende deberían constituirse en objetivos prioritarios en una agenda de reforma política.

**Ofrecerá un marco general, que promoverá la indagación nacional sobre las formas concretas en que las desigualdades de poder se expresan.**

## Notas

<sup>1</sup> Sobre la cuestión, ver las reflexiones adelantadas en su momento por James March en J. March, “The Power of Power” en David Easton (ed.), *Varieties of Political Theory*, New York, Prentice Hall, 1966 (Nota del Coordinador Editorial, N.C.E.).

<sup>2</sup> Para guía del lector, al final de este artículo el Autor incluyó una breve reseña de las principales líneas de pensamiento en esos trabajos.

<sup>3</sup> Ver PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar/Alteal/Taurus/Alfaguara, 2004.

<sup>4</sup> Ciudadanía entendida como realización efectiva de los derechos políticos, civiles y sociales de los cuales son portadores los individuos. La ciudadanía es el goce efectivo y real de los derechos y la democracia es, en ese sentido, una organización del poder y de la sociedad, para que el pasaje de derecho a ciudadanía se haga efectivo.

<sup>5</sup> PNUD, *op. cit.*

<sup>6</sup> Ian Shapiro, *The State of Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press, 2005 (traducción a cargo del Comité Editorial).

<sup>7</sup> Ver *Puente @ Europa*, Año 3, N. 3, 2005 (N.C.E.).

# Anexo

## Apuntes de trabajo para un estudio de la relación entre poder y democracia

### El debate sobre el poder en la literatura occidental

Los estudios sobre poder se han centrado, sobre todo, en cuestiones ontológicas y epistemológicas.

La literatura ha consentido en definir varias “fases” en los estudios del poder. La primera (Robert Dahl, Nelson Polsby) lo entiende en términos de **prevaler en el proceso de toma de decisiones**. La segunda (Peter Bachrach y Morton Baratz) marca que el control y acceso de la agenda determina los resultados (*outcomes*). Esta se centra más en cuestiones de **agenda-setting**. La tercera (Steven Lukes) explica que **el poder puede determinar las percepciones de los individuos sobre las preferencias que pueden articular**. Estudia, por lo tanto, los factores que tienden a reprimir las preferencias que de otra manera se expresarían.

Para Bertand Russell, el poder es la producción de efectos buscados (*the production of intended effects*). Lukes pregunta: ¿poder es la producción de efectos buscados o la capacidad (recursos: fuerza, carisma, riqueza, etc.) de producirlos? ¿Es necesario que los efectos sean buscados (¿conoce un inversor los efectos de su acción?)? ¿Es suficiente que los efectos sean buscados? ¿Qué efectos voy a contar?

Lukes prefiere evitar una definición precisa del poder. Parte de una sugerencia: tener poder es ser capaz de hacer una diferencia al mundo. Aquellos interesados en el poder, se interesan en dos cuestiones: la diferencia que es hecha y en la realización de esa diferencia. Llama al primero resultados (*outcomes*), al segundo lugar (*locus*) de poder. Sobre los resultados, es claro que no todos son resultantes del poder. Tienen que tener cierta relación con los deseos y las creencias del poderoso: el poderoso debe desear y creer en los resultados para que éstos sean considerados consecuencia de la acción apropiada para que los produjo. Los resultados deben servir a los intereses del poderoso.

Max Weber, como Russell, acentúa el elemento de intención o voluntad pero a partir de la capacidad de realizarlo incluyendo la

resistencia, actual o potencial como relevante. Marca que es la capacidad de un hombre o grupo de hombres de realizar su propia voluntad incluso contra la resistencia de otros que están participando de la acción. Lukes marca: ¿cómo saber si la intención es actual o potencial? Es decir, ¿qué sucede si uno es conformista y quiere lo que puede obtener? Por otro lado, ¿cuál es la exacta relevancia de la resistencia? ¿Es necesario el conflicto para el poder? ¿O puede haber cooperación? ¿O la resistencia sirve para medir el poder relativo en un conflicto sobre determinado tema? ¿Si la resistencia es exitosa, eso implica que el que resiste tiene más poder?

Dahl sugiere una perspectiva diferente, para quien el poder se refiere al **control de conductas** (*behaviour*). A tiene poder sobre B en el sentido en que puede obligar a B a hacer algo que no haría. Pero, ¿cómo medirlo? ¿Cómo saber cuánto se aparta B de su conducta? ¿Cómo distinguir “A tiene más poder que B” a “A tiene poder sobre B”? Las perspectivas de Weber y Dahl se centran en la idea de “poder sobre” (“*power over*”).

Esta visión es objetada por otros. Hannah Arendt rechaza la idea de “quien manda sobre quien” y se centra en la relación comando-obediencia y habla de las instituciones políticas como manifestaciones y materializaciones del poder. El poder no es la propiedad de un individuo sino **la habilidad humana de actuar**. Para Jürgen Habermas, ésta es una nostálgica visión del poder como *praxis*: elimina consideraciones sobre usos estratégicos del poder, aísla la política del contexto económico y social.

Talcott Parsons, como Arendt, rechaza la visión weberiana del poder. **El poder, para Parsons, es un recurso del sistema**, un recurso de la sociedad, como el dinero. El poder depende de la institucionalización de la autoridad, que depende de un consenso con respecto a un sistema de normas legitimado por los valores del sistema. Poder es presentado como un **fenómeno de coerción y de consenso**. Pero entonces, ¿la autoridad legítima es la única base del poder? ¿Qué sentido tiene el “poder ilegítimo”?

Como Parsons, Nicos Poulantzas adopta una perspectiva sistémica o estructural del

poder. Para ambos, el poder es un mecanismo específico que opera para permitir los cambios en la acción de otras unidades, individuales o colectivas, en el proceso de la interacción social. Pero para Poulantzas, el poder identifica las maneras en que ese sistema afecta la relación de las prácticas de las diversas clases en conflicto. **Es la capacidad de una clase de realizar sus objetivos específicos**. La clase deviene el único lugar donde el poder opera a través de individuos y sus efectos son sólo comprendidos en términos de búsqueda de interés de clase.

### Poder y política (estado)

Los estudios sobre estabilidad política se basaron históricamente en dos visiones opuestas del poder.

La primera, de Thomas Hobbes, unitaria y monolítica, donde el poder está en manos de una autoridad absoluta que evita así la anarquía y la guerra civil. En esta corriente se inscribe la obra de Karl Marx, quien creía que el poder se encontraba en un solo lugar, en manos de la burguesía o del proletariado. A grandes rasgos, Weber continúa esta visión al definir al estado como el monopolio de la fuerza en un territorio dado (las formas de dominación para Weber son tres: tradicional, carismática y legal-burocrática). Esto se exagera en Robert Nozick, para quien la fuerza coercitiva es el único monopolio natural.

En contraposición a esta visión monolítica del poder está la idea republicana de que el poder es divisible y es mejor manejado en esa situación. Esta visión se remonta a Aristóteles, para quien el mejor régimen era aquel que combinaba el poder de uno, de algunos y de muchos. Montesquieu y los revolucionarios estadounidenses (James Madison, Alexander Hamilton, John Jay, etc.) desarrollaron esta idea de división en la separación de poder entre los representantes de uno (el presidente), de algunos (poder judicial) y de muchos (los parlamentarios), protegiendo así al ciudadano de la posibilidad de dominación. Madison distingue entre incentivos y límites (*constraints*) en la búsqueda de poder.

Los elementos esenciales del análisis de Joseph Schumpeter sobre el poder son que éste es detentado durante un tiempo limitado y que sólo se adquiere mediante la competencia. La ventaja de la competencia es doble: disciplina a los líderes bajo la amenaza de perder el poder y da a los líderes potenciales el incentivo de responder a más votantes que sus competidores. Se ha dicho que esta visión se centra más en los límites (pérdida del poder) que en los incentivos. Por ello, autores schumpeterianos como Samuel Huntington aseguran que un país no puede ser denominado como democrático al menos que los gobiernos hayan entregado dos veces el poder. Otro, Adam Przeworski, define como democracia a aquel sistema donde los jugadores egoístas prefieren aceptar la derrota y esperar una futura situación para imponerse, en lugar de destruir el sistema si tienen el poder o dejar de participar si no lo tiene.

## **Poder y democracia**

Clarissa Hayward utiliza la tesis de Michel Foucault relacionándola con la democracia. **La dominación del poder en una democracia es disminuida al nivel que la libertad aumenta permitiendo a los individuos determinar sus propios campos de acción.**

Hayward argumenta que las instituciones democráticas deberían ser estructuradas para que sus efectos en otras prácticas sociales e instituciones promuevan la libertad. Para ello, es necesario que el estado tenga una influencia significativa sobre las prácticas sociales e instituciones que sobreviven y florecen, y que las normas y prácticas democráticas sean definidas en parte por límites sociales a la acción que incluyan valores igualitarios y normas de respecto de la autodeterminación y promuevan ambos dentro de la determinación colectiva de la posibilidad social y de algún nivel de mutación de las relaciones de poder.

Ian Shapiro marca que habría que ver cómo sucedería esto en contextos particulares y qué normas serían más o menos efectivas, de manera tal que permitieran al pueblo aumentar su libertad, moldear los campos en

donde pueden actuar colectivamente y limitar la dominación. Según Shapiro, la visión de que las relaciones de poder son omnipresentes se estira demasiado en dos aspectos. Primero, falla en discriminar las diferentes maneras en que el poder es ejercido y, segundo, en igualar la observación válida de que el poder “baña” (*suffuse*) toda la vida colectiva a la afirmación imposible de que toda la vida colectiva es reducible a las relaciones de poder que la bañan. Una actividad puede envolver relaciones de poder pero ella misma no es una relación de poder.

**La tesis de Shapiro propone la inserción del concepto de poder en la teoría democrática a partir del estudio de vías para manejar las relaciones de poder y para minimizar la dominación.**

La literatura sobre poder y democracia ha transitado por vías separadas y aisladas. Sobre democracia, se ha debatido sobre modelos de gobierno y estabilidad política, con cierta obsesión en las instituciones de gobierno.

Dicho sea de paso, la literatura empírica y normativa sobre democracia también ha transcurrido caminos separados. La empírica, basada en los escritos de Schumpeter, ha desarrollado más las cuestiones de poder pero sin profundizar en su ejercicio no estatal (no incluye otras entidades como la familia, las iglesias, los lugares de trabajo o las entidades internacionales o transnacionales).

Sobre el poder, el debate se ha centrado particularmente en cuestiones ontológicas y epistemológicas (las diversas “fases” del poder): no estudia cómo las decisiones deberían ser tomadas, cómo el poder de determinar la agenda se inscribe en la teoría democrática o cómo el silencio (preferencias reprimidas) debe ser manejado cuando logra identificarse.

Shapiro marca **que una teoría democrática creíble debe estudiar la toma de decisiones, el control de la agenda y las condiciones para que las preferencias sean formuladas y expresadas.** Los teóricos democráticos deben identificar mecanismos para gobernar las dimensiones de poder de las interacciones humanas y para disminuir la dominación mientras se minimiza su

interferencia en las otras actividades que las personas realizan. **En lugar de entender la democracia como un mecanismo para construir el bien común<sup>1</sup>, ésta es mejor comprendida como un mecanismo para manejar las dimensiones de poder de las actividades humanas enfocadas en la búsqueda de su propia (individual o compartida) concepción de bien.** El desafío es descubrir vías para estructurar democráticamente las relaciones de poder mientras se subordina a los bienes que las personas buscan. Mínimamente, esto implica mayor inclusión en la toma de decisiones de aquellos que son afectados por sus resultados.

Concebir a la democracia como un sistema de estructuración de las dimensiones de poder de las interacciones humanas brinda múltiples ventajas. Primero, permite construir una estructura de comparación de la democracia, no por los bienes que permite o acuerdos que produce, sino por cuán bien permite a las personas manejar las relaciones de poder medido por nivel de participación inclusiva y minimización de la dominación mientras afecta lo menos posible las otras actividades. Segundo, evita visión binaria sobre la democracia. Las maneras de manejar las relaciones de poder pueden ser más o menos democráticas. Tercero, acerca la corriente normativa de la democracia a la empírica.

Shapiro desarrolla luego tres ejemplos de reforma democrática. El poder económico sin contrapesos limita la capacidad de la democracia para expandir la ciudadanía. En la medida en que los gobiernos electos democráticamente no tengan la capacidad de regular las relaciones de poder que provienen de la economía, si esas cuestiones están sustraídas al debate democrático, tiende a prevalecer el poder que se deriva de la asimetría de recursos y a disminuir el poder democrático.

## **Notas**

<sup>1</sup> Shapiro propone utilizar el concepto de “bien común” de Maquiavelo, es decir, aquel que tienen en común los que tienen interés en evitar la dominación.

## Bibliografía

A continuación incluimos un listado elaborado por el Comité Editorial con bibliografía vinculada a los apuntes de trabajo del Autor. En todos los casos, se han priorizado las ediciones en español.

- Arendt, Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Alianza, 2002 (ed. orig. 1951).
- Aristóteles, *Política*, Buenos Aires, Losada, 2005.
- Atkinson, Anthony. B. y François Bourguignon, *Handbook of Income Distribution*, Amsterdam, North Holland, 2005.
- Bachrach, Peter y Morton S. Baratz, "Two Faces of Power", en *The American Political Science Review*, A. 56, n. 4, 1962, pp. 947-952.
- Burchell, Graham, Colin Gordon y Peter Miller, *The Foucault Effect*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.
- Dahl, Robert A., *La democracia*, Madrid, Taurus, 1999 (ed. orig. 1998).
- \_\_\_\_\_, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1997 (ed. orig. 1971).
- \_\_\_\_\_, *On Political Equality*, New Haven, Yale University Press, 2006.
- Evans, Peter, *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- Foucault, Michel, *Power. Essential Works of Foucault, 1954-1984*, New York, The New Press, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Vigilar y castigar*, México, Siglo XXI, 2001 (ed. orig. 1975).
- Geddes, Barbara, *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*, University of California Press, Berkeley, 1994.
- Habermas, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Madrid, Everest, 2002 (ed. orig. 1962).
- \_\_\_\_\_, *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Cátedra, 1997 (ed. orig. 1981).
- Hayward, Clarissa, *De-Facing Power*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- Held, David, *Political Theory and the Modern State*, Stanford, Stanford University Press, 1989.
- Hindess, Barry, *Discourses of Power, from Hobbes to Foucault*, Oxford, Blackwell, 1996.
- Hobbes, Thomas, *Leviathan*, Buenos Aires, Losada, 2003 (ed. orig. 1651).
- Hunter Floyd, *Community Power Structure. A Study of Decision Makers*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1969 (ed. orig. 1953).
- Huntington, Samuel P., *El soldado y el estado. Teoría y política de las relaciones cívico-militares*, Buenos Aires, Nuevo Hacer GEL, 1995 (ed. orig. 1957).
- \_\_\_\_\_, *Orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós, 2002 (ed. orig. 1968).
- Lukes, Steven, *El poder: un enfoque radical*, Madrid, Siglo XXI, 1985 (ed. orig. 1974).
- \_\_\_\_\_, *Power*, New York, New York University Press, 1986.
- Madison, James, Alexander Hamilton y John Jay, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001 (ed. orig. 1788).
- Mann, Michael, *Las fuentes del poder social*, Madrid, Alianza Editorial, 1990 (ed. orig. 1986).
- Marx, Karl, *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse) 1857-1858*, México, Siglo XXI, 2002 (ed. orig. 1941).
- Nozick, Robert, *Anarquía, estado y utopía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991 (ed. orig. 1974).
- Oxfhorn, Philip y Graciela Ducatzenzeiler (eds.), *What Kind of Democracy? What Kind of Market? Latin America in the Age of Neoliberalism*, University Park, Penn State University Press, 1998.
- Parsons, Talcott, *La estructura de la acción social*, Madrid, Guadarrama, 1968 (ed. orig. 1937).
- Polsby, Nelson W., *Community Power and Political Theory: A Further Look at Problems of Evidence and Inference*, New Haven, Yale University Press, 1980 (ed. orig. 1963).
- Poulantzas, Nikos, *Poder político y clases sociales en el estado actual*, Madrid, Siglo XXI, 2002 (ed. orig. 1968).
- Przeworski, Adam, "Democracy and Economic Development", en Edward D. Mansfield y Richard Sisson (eds.), *The Evolution of Political Knowledge*, Columbus, Ohio State University Press, 2004.
- Russell, Bertrand, *Political Ideals*, Oxford, Routledge, 1988 (ed. orig. 1917).
- \_\_\_\_\_, *Power: A New Social Analysis*, Oxford, Routledge, 2004 (ed. orig. 1938).
- Schumpeter, Joseph, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Folio, 1993 (ed. orig. 1942).
- Shapiro, Ian, *The State of Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press, 2003.
- Spencer, Herbert, *The Man versus the State*, Indianapolis, Liberty Fund, 1982 (ed. orig. 1884).
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (ed. orig. 1922).