

**UN CONCEPTO DE ACTOR  
PARA LA CIENCIA POLÍTICA**

**ESTER GARCÍA SÁNCHEZ**

**Universidad Carlos III de Madrid**  
Departamento de Ciencia Política y Sociología

Documentos de Trabajo  
**POLÍTICA Y GESTIÓN**

**EDITA**

Universidad Carlos III de Madrid  
Instituto "Fermin Caballero" de Política y Gobernanza  
Departamento de Ciencia Política y Sociología  
Área de Ciencia Política y de la Administración

**CONSEJO EDITORIAL**

José Ignacio Cases Méndez  
Ester García Sánchez  
Manuel Hidalgo Trenado  
Eduardo López-Aranguren Quiñones  
Antonio Natera Peral  
Javier Redondo Rodelas  
Constanza Tobío Soler  
Francisco J. Vanaclocha Bellver  
Verónica Viñas Chiappini  
Isabel Wences Simón

*Documentos de Trabajo Política y Gestión* en internet:  
[http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS\\_public.html](http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS_public.html)

Distribución gratuita, salvo ediciones especiales.

Universidad Carlos III de Madrid  
Departamento de Ciencia Política y Sociología  
Campus de Getafe  
Calle Madrid, nº 126  
28903 MADRID  
Tfno.: 916245821 – Fax: 916249574  
Correo electrónico: [politicaygestion@uc3m.es](mailto:politicaygestion@uc3m.es)

Depósito Legal:  
ISSN:1698-482X

Diseño: Roberto Losada Maestre

Imprime:  
Copy Red S.A.  
Avda. de Fuenlabrada, 97  
28912 Leganés (Madrid)

**DOCUMENTOS DE TRABAJO “POLÍTICA Y GESTIÓN”**

**UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID**

**INSTITUTO “FERMÍN CABALLERO” DE POLÍTICA Y GOBERNANZA**

**DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y SOCIOLOGÍA**

**ÁREA DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN**

**Documento de Trabajo nº 7/2006**

**UN CONCEPTO DE ACTOR PARA LA CIENCIA  
POLÍTICA**

***ESTER GARCÍA SÁNCHEZ\****

**Abstract:** The concept of actor is widely employed in social sciences as well as in politicians and journalists’ discourse. That is why it is so striking the lack of definitions. We assume that this concept must be defined in operational terms so that can orientate both theoretical analysis and empirical research. By examining the academic debates on this subject, we propose a definition of the term that serves to determine when an individual or a group of individuals can be considered as actors. Based on this, we make a distinction between two main types of collective actors -nominal actors and collective actors. Since actions and/or decisions are in the core of the concept, we conclude focusing on those factors that have an impact upon actors’ actions and decisions.

---

\* Ester García Sánchez es profesora del Departamento de Ciencia Política y Sociología de la Universidad Carlos III de Madrid.

## **ÍNDICE**

<b>Buscando una definición .....</b>	<b>2</b>
<b>La identificación de los actores colectivos .....</b>	<b>8</b>
<b>Actores y proceso decisorio .....</b>	<b>11</b>
<b>Algunas observaciones finales y dos respuestas a Sibeon.....</b>	<b>14</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>16</b>

Pocos conceptos resultan tan centrales para las Ciencias Sociales y, en particular, para la Ciencia Política, como el de *actor*. El término ha sido y es profusamente utilizado por teóricos y analistas de muy distintas disciplinas y aparece, cada vez con más frecuencia, en los discursos cotidianos de periodistas y políticos. Quizá por ello resulta tan sorprendente que sean tan escasas las propuestas para definirlo: muchas de las investigaciones que afirman partir del *enfoque de actor*<sup>1</sup> se limitan a señalar su importancia o se aventuran al análisis empírico sin haber perfilado previamente los contornos del concepto<sup>2</sup>. Ni siquiera el renovado protagonismo que le han conferido los estudios sobre relaciones internacionales o sobre políticas públicas<sup>3</sup> ha servido para acuñar una buena definición que nos permita saber “qué es” y “qué no es” un actor.

### **Buscando una definición**

Antes de proseguir conviene hacer una aclaración. Insistir en la necesidad de definir el concepto no ha de entenderse como una forma soterrada de afirmar que son los actores, con sus decisiones y comportamiento, los que explican las políticas públicas ni que éstos sean las únicas variables que el investigador haya de manejar. Antes al contrario. Somos conscientes de las debilidades de algunos de los enfoques de actor magníficamente expuestas por von Beyme (1994: 335 y ss) y creemos, como Marsh y Smith (2000)<sup>4</sup>, que tan importante es

---

<sup>1</sup> von Beyme (1994: 318-346). En este enfoque (en el que, en realidad, se incluyen distintas perspectivas y modelos), la preocupación primordial gira en torno a los objetivos e intenciones del actor. En él se encuadrarían desde los estudios conductistas más ortodoxos hasta las “teorías ingenuas de la acción”, aquellas que conciben a los estados y a las instituciones como actores.

<sup>2</sup> En el contexto español deben destacarse, sin embargo, los trabajos de Ramió (1999), Losada (2000) o Chaqués (2004) no sólo por el intento de precisar el significado del término de *actor* sino también, en el caso de los primeros, por determinar las categorías potenciales de actores que intervienen en el diseño o implantación de un programa público.

<sup>3</sup> Como recuerdan Dye (1987) y Subirats (1990-1991), el análisis de políticas públicas recupera la preocupación por los actores en detrimento de las estructuras. Esto es cierto incluso en aquellos enfoques -como el redes, el de coaliciones promotoras o el centrado en las “comunidades políticas” (*policy community*)-: en última instancia, las coaliciones promotoras, las redes o las comunidades políticas no son sino conjuntos -más o menos articulados- de actores.

<sup>4</sup> Para estos autores, los enfoques que priman uno de los dos elementos presentan serias limitaciones. La relación entre *agencia* y *estructura* es intrínsecamente dialéctica, esto es, de interdependencia, desde el momento en que los dos elementos se influyen mutuamente. Así, el impacto de las redes políticas -que es la pieza en torno a la cual gira su reflexión- no depende sólo de su estructura sino también de la actuación de los actores que en ellas participan.

atender a los actores como a los elementos estructurales a la hora de explicar los fenómenos sociales y políticos. De este modo, los análisis empíricos tendrían que acudir a enfoques eclécticos, como el que parece propugnar Karl Popper (1987) al hablar de la “lógica de la situación”.

Dicho esto, y puesto que hemos de utilizar el término, entendemos imprescindible superar el actual estado de presunciones y sobreentendidos que existen en torno a él porque creemos, como Sartori (2005), que “definir” es necesario<sup>5</sup>. Hemos de hallar una “definición caracterizadora”<sup>6</sup>, aplicable en el análisis empírico, lo suficientemente amplia como para cubrir un amplio espectro de casos -y permitírnos identificar a los *actores individuales*, a los *colectivos* o supra-individuales, por utilizar la expresión de Harré (1981)- y, al tiempo, lo suficientemente precisa como para no quedar convertida en un “cajón de sastre” vacío de contenido.

La identificación de los *actores individuales* no suele presentar mayores dificultades<sup>7</sup>. No sucede lo mismo en el caso de los *actores colectivos*: evidentemente, no todo grupo de individuos puede ser considerado de manera automática un *actor*. No hay duda de que una empresa, un parlamento, un colegio profesional o una asociación de vecinos merecen tal calificativo. Pero ¿es posible aplicar la definición de *actor* a aquellos otros conjuntos de individuos, como la clase social, las familias o los movimientos sociales, que carecen de una organización interna estable y de una “cabeza visible” y a los que resulta difícil atribuir alguna responsabilidad?<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> En tanto que constituye la base del diálogo científico -sin ellas entenderse sería una tarea imposible-, permite establecer los límites del concepto, de lo que puede y de lo que no debe ser incluido dentro de una categoría determinada. Las definiciones se convierten en el instrumento del que nos valemos para recabar datos (si nuestros conceptos están definidos de manera excesivamente laxa, terminaremos por considerar o recoger observaciones que no deberían ser recogidas (Sartori 2005: 12).

<sup>6</sup> En el sentido en que Sartori (1987: 67 y ss) utiliza esta expresión, como aquellas definición que reúne las características que se predicán de un concepto.

<sup>7</sup> Los individuos también pueden y suelen albergar intereses contrapuestos, cuando no contradictorios, que les hacen difícil elegir un curso de acción en lugar de otro.

<sup>8</sup> La cuestión se complica aún más bajo el fenómeno de la globalización, en el que coexisten “muchos tipos diferentes de estructuras y de procesos, estos es, de diferentes modos de *governance*”. Existen “agregados heterogéneos, regímenes y organizaciones transnacionales, con sus límites con frecuencia indefinidos, sus ámbitos de pertenencia transversal y sus dependencias mutuas y sus conexiones unilaterales, forman en conjunto una estructura de tal complejidad que desafía todos nuestros esfuerzos analíticos” (Mayntz 1998: 7).

El intento de establecer los límites del concepto de *actor* nos lleva inevitablemente a revisar la bibliografía existente sobre este tema o sobre otros términos próximos.

Las diferentes aportaciones al debate sobre las relaciones entre “acción” (*agency*) y “estructura” (*structure*), pueden constituir un buen punto de partida<sup>9</sup>. En ellas, el término *actor* se define a partir de la idea de *acción*: el *actor* (o el agente) es todo aquel sujeto que actúa, en otras palabras, el sujeto de la acción.

Así, por ejemplo, para Giddens (1979), cuya conocida *teoría de la estructuración* ha constituido, sin duda, una de las más destacadas contribuciones a este debate, la actuación del *actor* (individual) tiene cuatro características definitorias: (i) es una intervención intencionada, aunque sea inconsciente, (ii) sobre la que el sujeto puede reflexionar y de la que es responsable, (iii) que depende no tanto de las intenciones del sujeto cuanto de su capacidad y (iv) que no está determinada sino que es “contingente y variable”, en el sentido de que el actor tiene la posibilidad de actuar de otra manera.

Por su parte, Hay (1997) señala que los conceptos de *actuación* y *actor* –y, consiguientemente el de *estructura*– están íntimamente vinculados a la idea de *poder*. De hecho, el vocablo inglés *agent* se refiere al sujeto “que actúa o ejerce el poder para producir algo”. A su vez, el término *poder* tiene, en castellano, al menos una doble acepción: poder como “capacidad” y poder como “dominio”<sup>10</sup>. Por tanto, el *actor* sería aquel sujeto que tiene capacidad para dominar (esto es, para ejercer una presión sobre) a otros actores o el contexto en el que actúa.

La idea de *actuación* está también presente en Hindess aunque, en esta ocasión, aparece vinculada a la noción de *decisión*. Para este autor, un *actor* es “un lugar de decisión y acción en el que ésta última es, de alguna forma, consecuencia

---

<sup>9</sup> En un interesante artículo publicado en 2002, Hay recupera este debate en su análisis de la globalización e insiste en la necesidad de abandonar la concepción de este fenómeno como un “proceso sin sujeto”.

<sup>10</sup> Según se recoge en el Diccionario de la Lengua Española, vigésimo segunda edición.

de aquélla” (1986: 115). Su concepción es bastante restrictiva: tan sólo puede considerarse como *actor* a aquella instancia que sea capaz de tomar decisiones porque cuente con medios identificables para hacerlo.

Una de las definiciones más recientes y, a nuestro juicio, más sugestivas, es la ofrecida por Sibeon (1999a). Para este autor, y en ello coincide con Hindess (1999), un *actor* es aquella entidad que dispone de los medios para decidir y actuar conforme a sus decisiones, cuyas características (denominadas “propiedades emergentes”) son cualitativamente distintas a las de la suma de las decisiones de los individuos que lo integran y a la cual se le puede atribuir responsabilidad por los resultados de sus acciones. De ello se deduce, según Sibeon, que “aparte de los actores individuales y de los actores sociales -organizativos- tales como los partidos políticos, los comités, los ministerios, las empresas privadas, las asociaciones profesionales, los grupos de presión organizados y similares, no hay otros actores” (2003: 2). Atribuir a la sociedad, los hombres, la clase media, las personas de raza negra o de raza blanca o, incluso, al estado el calificativo de *actores* es caer en el peligro de “reificación”, puesto que ninguna de estas entidades puede modificar o ser responsable por las condiciones sociales existentes.

La propuesta de Sibeon tiene, como él mismo apunta, claras implicaciones prácticas. Las teorías o estudios -como las de Touraine (1981) o Mouzelis (1991) sobre las clases sociales- que atribuyen responsabilidad a entidades o colectivos *que no son actores* por determinadas condiciones o fenómenos, carecen por completo de valor explicativo y oscurecen y dificultan el análisis que sería necesario realizar para modificar dichas condiciones sociales<sup>11</sup>.

Coincidimos con Sibeon en la necesidad de emplear con suficientes cautelas el calificativo de *actor* pero su opinión acerca de que los estados no son actores plantea no pocas dudas. No entraremos aquí en el debate sobre si es o no legítimo trasladar al estado los rasgos y atributos de los individuos -en definitiva,

---

<sup>11</sup> Para ilustrar su argumento, este autor recurre una cita de Pease: “racism is a white problem. It is created by white people, maintained by them and ... they are the ones who benefit. It thus a problem for which white people must take full responsibility” (1992: 25; *cit.* por Sibeon 2003: 6).

hablar de la “personalidad” de los estados como sugiere Wendt (1999, 2004). Baste señalar que, en el plano internacional, los estados siguen desempeñando un papel fundamental, por más que otros actores subnacionales, supranacionales o transnacionales hayan asumido una creciente importancia (Menon 2003). En la firma de tratados, en la representación ante organismos internacionales, en la resolución de conflictos fronterizos, en la declaración de guerra o en la presentación de credenciales diplomáticas, las “unidades de acción” son los estados y son éstos los que se reconocen mutuamente la capacidad de negociación e interlocución. Es cierto que, en muchos de estos casos, no son los estados sino sus gobiernos y/o sus parlamentos los que adoptan las decisiones pero, en última instancia, es a aquéllos a los que compromete y a los que se les exigirá responsabilidades en caso de incumplimiento.

Desde la perspectiva del “institucionalismo centrado en el actor”<sup>12</sup>, Scharpf (1997) entiende que los *actores* quedan básicamente caracterizados por (i) sus *orientaciones* (percepciones y preferencias) y (ii) sus *capacidades*. La complejidad del primero de estos rasgos, lleva a Scharpf a proponer su desagregación en una serie de componentes más fácilmente observables:

- La *unidad de referencia*. Con frecuencia, los individuos no actúan en su propio nombre sino en el de otras unidades más complejas (como la familia, la empresa en la que trabajan, el sindicato o el partido político al que están afiliados) con las cuales se identifica y desde cuya perspectiva se explica su actuación. La *unidad de referencia* de un individuo puede ser deducida a partir del *rol* que éste represente en un determinado entorno.
- Las *preferencias* del actor. Tienen que ver con lo que es su propio “interés” (básicamente consistente en preservar su autonomía y asegurar su supervivencia y crecimiento), sus “normas” (entendidas como patrones y

---

<sup>12</sup> En este enfoque, inicialmente propuesto por Mayntz y Scharpf (1995), los fenómenos sociales se explican como el resultado de las interacciones entre actores –ya sean individuales, colectivos o corporativos- con intenciones y propósitos. A su vez, tanto las interacciones como sus resultados se estructuran y conforman a partir de las características de los contextos institucionales en los que se dan.

criterios de conducta) y con su “identidad” (esto es, el conjunto de normas e intereses propios a través de los cuales le identifican los otros actores).

- Las *orientaciones cognitivas*. Se refieren a la percepción que el sujeto tiene de los “cursos de acción” por los que puede optar, de los resultados de dichos cursos de acción y del impacto que éstos tendrían en sus preferencias. El actor, cuya racionalidad es limitada, ni siquiera está en condiciones de conocer todos y cada uno de sus posibles “cursos de acción”.

Según Scharpf (1997), el *actor*, para ser definido como tal, ha de tener también una cierta capacidad de actuación estratégica. Ello implica, en el caso de los actores colectivos, que los individuos que los integran pretendan desarrollar una acción conjunta o lograr un objetivo común. Se requiere entonces que tengan “mapas cognitivos” (en el sentido de preferencias, visiones e interpretaciones del mundo) si no comunes, sí al menos convergentes (dimensión “cognitiva” de la capacidad). Es imprescindible, igualmente, que sus miembros sean capaces de agregar sus preferencias a través de algún mecanismo para la resolución de conflictos internos<sup>13</sup>, es decir, que algunos de ellos estén dispuestos a ceder en sus posiciones a cambio de lograr un beneficio común (dimensión “evaluativa” de la capacidad).

Más recientemente, Coole (2005) apuesta por una suerte de “agnosticismo ontológico” al insistir en la necesidad de identificar cuál es el abanico de capacidades o propiedades que tiene un actor, más que en la de proporcionar una definición del concepto. En otras palabras, la autora no considera que esas capacidades -capacidad o fuerza activa, “reflexividad” o capacidad de reflexión, motivación y libertad- entrañen ninguna presunción ontológica sobre qué o quién las posea.

Llegados a este punto, y partiendo del conjunto de aportaciones señaladas, podemos concluir en considerar como actor (colectivo) a aquella entidad (i) cuyos miembros están integrados en torno a similares –o, al menos, convergentes– intereses, percepciones y creencias con respecto a un problema,

---

<sup>13</sup> Incluso aunque dicho mecanismo no se haga explícito.

(ii) que cuenta con un cierto grado de organización y recursos y con mecanismos para la resolución de conflictos internos, (iii) que tiene los medios y la capacidad para decidir y/o actuar intencionada y estratégicamente para la consecución de un objetivo común como unidad suficientemente cohesionada<sup>14</sup>, lo que le identifica y diferencia frente al resto y (iv) y a la que, por tanto, se le puede atribuir alguna responsabilidad por sus decisiones y/o actuaciones. En otras palabras, un *actor* es una *unidad de decisión-acción responsable*.

### **La identificación de los actores colectivos**

El simple hecho de que ciertos colectivos de perfiles desdibujados y escasamente formalizados, *actores difusos* podríamos decir, sean identificables en la práctica<sup>15</sup> nos sugiere ya la conveniencia de incorporarlos al análisis. Pero ello debe hacerse, como es lógico, con las debidas cautelas. La clave del problema parece residir, como sugiere Scharpf (1997), en su extremadamente variable grado de integración.

Precisamente, creemos que es esa variabilidad la que nos permite advertir, siguiendo a este mismo autor, la existencia de dos grandes tipos de *actores colectivos*: los denominados *actores nominales* y los *actores colectivos*.

En el caso de los *actores nominales* la integración tan sólo se da en el plano del análisis. Entre sus miembros no existe relación alguna: su único nexo de unión son las similitudes que el investigador les atribuye y que pueden no tener ninguna significación para sus miembros (Knorr-Cetina 1982); sólo de ese modo es posible poder operar con ellos como si de una unidad se tratase. ¿Deben los analistas prescindir de estas metáforas? Desde nuestro punto de vista, esos actores (i.e. los electores, las

---

<sup>14</sup> La capacidad de actuación unitaria del actor colectivo no es, sin embargo, algo permanente e inquebrantable. En ocasiones, la unidad de acción del actor colectivo puede debilitarse o ceder ante un problema específico, por la divergencia de opiniones o ante la capacidad de liderazgo de uno de sus miembros.

<sup>15</sup> Piénsese, por ejemplo, en la importancia que han llegado a tener los movimientos estudiantiles en ciertos momentos -la elaboración de la LODE o la LOGSE- y, más recientemente, los conflictos en ciertos barrios degradados en Francia o los actos espontáneos de protesta de miles de jóvenes en demanda de una vivienda digna registrados en diversas ciudades españolas en los últimos meses.

mujeres, los jóvenes, etc), esas *colectividades taxonómicas*, como las denomina Harré (1981: 147), son meras ficciones pero ficciones útiles y, con frecuencia, la única oportunidad de que dispone el analista de abordar el estudio de ciertos fenómenos sociales. Con frecuencia, el término *actor* no se emplea sino como categoría de análisis y no siempre las categorías de análisis cuentan con un referente empírico.

Por el contrario, en los *actores colectivos* se da siempre algún grado de integración, por pequeño que sea y, por tanto, es a ellos a los que cabría aplicar la definición propuesta en el apartado anterior (*cf. supra* pág. 6). Esta categoría coincidiría parcialmente con dos de las subcategorías de *actores compuestos* de Scharpf (1997): los *actores colectivos* y los *actores corporativos*.

La distinción entre los tres tipos de *actores compuestos* que Scharpf (1997) identifica -*actores agregados*, *actores colectivos* y *actores corporativos*- se basa en si la acción, el control de recursos, los objetivos y las decisiones de los miembros se definen de manera individual, colectiva o conjunta<sup>16</sup>:

- Los *actores agregados* son los que presentan un menor grado de integración. Cada uno de sus miembros persigue sus propios objetivos, decide y actúa individualmente y controla sus propios recursos. Esta categoría coincide con la que hemos denominado *actores analíticos*.
- Dentro de los *actores colectivos* se distinguen, a su vez, cuatro subcategorías: las “coaliciones”<sup>17</sup> (los objetivos se definen de manera individual y el control de los recursos permanece en manos de sus miembros); los “movimientos” (persiste el control individual de los recursos por parte de sus miembros pero éstos persiguen un objetivo común); los “clubes” (el control sobre los recursos es colectivo aunque

---

<sup>16</sup> Nos detendremos únicamente en exponer cuáles son los rasgos básicos de los subtipos de actores colectivos propuestos por este autor. La revisión crítica a partir de nuestra definición del término *actor* tendrá que ser objeto de un estudio específico.

<sup>17</sup> Las denominadas “coaliciones promotoras” son el eje central del enfoque del mismo nombre. Dichas coaliciones se definen como “los actores de una amplia variedad de instituciones que comparten las creencias del núcleo de política y que coordinan su comportamiento de diversas maneras” (Sabatier y Jenkins-Smith 1999: 130; *cit.* por Martinón 2005: 9).

no exista un propósito común); y, finalmente, las “asociaciones” (tanto el control sobre los recursos como la finalidad de la acción se definen en términos conjuntos).

- La denominación de *actor corporativo* es únicamente aplicable a las organizaciones de estructura jerárquica en las que los miembros, aunque no se impliquen activamente en la definición del curso de acción, tienen la posibilidad de seleccionar y reemplazar a sus líderes. Pueden perseguir propósitos distintos de los que persigue la población a la que afectan o a la que se supone que sirven. Su grado de integración es máximo.

Al margen de cuál sea su grado de integración, resulta evidente que la identificación de un *actor colectivo* dependerá siempre del nivel de análisis -macro, meso o micro- que establezca el analista. Es decir, en determinado plano o ámbito de política el *actor* puede ser una institución y, en otro, la persona que está al frente de dicha institución.

### **Actores y proceso decisorio**

La definición de actor que hemos propuesto convierte a las decisiones y/o actuaciones en un elemento de obligada referencia en nuestro análisis<sup>18</sup>. Somos conscientes de que la complejidad de los fenómenos sociales y políticos (raramente) puede explicarse a partir de un único factor; no obstante, no creemos arriesgado identificar aquellos factores que, inicialmente, parecen tener una mayor influencia en la conformación de las decisiones y/o actuaciones de los actores<sup>19</sup>. Evidentemente, no cabe ningún *a priori* en este sentido: sólo a través del análisis empírico se podrá determinar cuál o cuáles de

---

<sup>18</sup> De nuevo, insistimos en que esta afirmación no implica minimizar la relevancia que en ello tienen otros factores (*cfr. supra* pág. 2).

<sup>19</sup> La Ciencia Política se ha dedicado extensamente a la cuestión de los procesos de toma de decisiones y el comportamiento de los actores. Para una revisión de los distintos enfoques véanse Mèny y Thoenig (1992), Subirats (1989). Las propuestas racionalistas se hallan en las obras de Buchanan y Tullock (1962), Buchanan y Tollison (1972) y Ostrom (1977). Simon (1957), Dahl (1957), Crozier y Friedberg (1977), March (1974) o Hirschman (1967) ofrecen sugerentes críticas del modelo racional. La reflexión sobre el modelo incrementalista puede encontrarse en Lindblom (1959, 1991).

esos factores tienen, en la práctica, un mayor peso sobre el comportamiento del actor<sup>20</sup>.

Entendemos que las decisiones de los actores dependen de la acción combinada de cinco factores o variables: (i) la posición formal del actor, (ii) sus intereses, (iii) sus sistemas de creencias, (iv) sus habilidades y (v) el entorno de oportunidad en el que despliega su actuación.

La *posición formal* del actor es aquella que se deriva de su cargo en la organización (en el caso de los actores individuales) o del puesto que ocupa en el escenario o en el proceso de toma de decisiones (en el caso de los actores colectivos). Cabe esperar que cuanto mayor sea la responsabilidad del actor por razón de su cargo, mayor será su margen de maniobra. Sin embargo, el que el actor sepa aprovechar las ventajas que le reporta su cargo dependerá también, en buena medida, de la habilidad que sea capaz de desplegar.

En los *sistemas de creencias*<sup>21</sup> se agrupan los denominados paradigmas cognitivos -esto es, las asunciones causales sobre ciertos fenómenos que limitan las alternativas que los decisores consideran eficaces o útiles- y los marcos normativos -creencias o valores- que restringen las opciones de actuación que los decisores barajan como aceptables y legítimas desde el punto de vista moral.

Bajo la denominación de *intereses* se incluyen las predisposiciones y expectativas que inducen a una persona a actuar y a hacerlo en un sentido determinado<sup>22</sup>.

La realidad política, lejos de fraguarse en escenarios eminentemente racionales e integrados en torno a unos objetivos comunes, está presidida por la diversidad de intereses. Cada actor lucha por hacer valer sus pretensiones y por obtener la mayor cuota posible de poder en sus transacciones<sup>23</sup>. Sin

---

<sup>20</sup> Véase la revisión que, desde esta corriente, hace Lewis (2002).

<sup>21</sup> Tomamos el término "sistema de creencias" del enfoque de las coaliciones promotoras. Véase, en especial, el artículo publicado por Sabatier y Hunter en 1989.

<sup>22</sup> Nuestra definición se basa parcialmente en la ofrecida por Morgan (1993: 129) y en la reflexión de Stenmark (2000-2001).

<sup>23</sup> Es esto lo que hace que la representación sea esencial en el ámbito político. Como señala Pitkin, éste es "la clase de contexto en el que se hace relevante la representación como actividad

embargo, desde nuestro punto de vista, la disparidad de criterios y motivaciones, lejos de tener efectos disfuncionales, puede llegar a convertirse en un reto y en una oportunidad para el cambio<sup>24</sup>.

La diversidad preside no sólo las relaciones entre actores sino que se encuentra presente en el individuo mismo. En otras palabras, los individuos albergan también intereses contrapuestos: sus intereses personales pueden colisionar con lo que son sus metas profesionales. El sujeto, en función de la prioridad que en un momento dado tenga para él una determinada cuestión, decidirá cuál de sus intereses será el que oriente su actuación (Morgan 1993).

Por *habilidades* se entiende el conjunto de capacidades (derivadas, en el caso de los actores individuales, de su formación académica, su experiencia profesional y personalidad), que llevan a un actor a poner en práctica sus ideas de manera eficaz y exitosa<sup>25</sup>. Las habilidades no se refieren sólo a la competencia para resolver problemas o para planificar sus actividades de manera estratégica, sino también a la aptitud que se demuestre en las relaciones con otros actores o a la destreza para hacer del entorno un escenario favorable a sus intereses, aprovechando las oportunidades que le brinde y salvando las restricciones y obstáculos que le ofrezca. A priori, cuanto mayor sea el grado de integración que logre un actor colectivo en un momento dado, mayores serán sus posibilidades de alcanzar un resultado ventajoso.

El *entorno de oportunidad*<sup>26</sup> define y condiciona las posibilidades de actuación de los actores. En él tienen cabida una multiplicidad de factores -algunos perdurables en el tiempo, aunque no inmutables y otros fortuitos o accidentales- que van desde los apoyos con los que cuenta un actor o la posición que

---

sustantiva. Pues la representación no es necesaria allí donde esperamos soluciones científicamente verdaderas, allí donde no están involucrados compromisos de valor, decisiones ni juicios (...) Necesitamos la representación precisamente allí donde no nos contentamos con abandonar las cuestiones en manos del experto; podemos tener una representación sustantiva sólo allí donde el interés se vea implicado" (1985: 236).

<sup>24</sup> Coincidimos pues con la visión del conflicto organizativo que se tiene desde la denominada *corriente política o de poder y conflicto en las organizaciones*. Véanse, a este respecto, Crozier (1974), Blau (1963) y, más recientemente, Pfeffer (1981) y Perrow (1990).

<sup>25</sup> Esta definición toma como referencia la propuesta por Yukl (1994: 253).

<sup>26</sup> Nuestro concepto de *entorno de oportunidad* coincide, en parte, con las ideas de *estructura y de oportunidad social* de las que habla Sibeon (1999).

ocupan los demás actores hasta el “momento” político, económico o social.

### **Algunas observaciones finales y dos respuestas a Sibeon**

Partiendo de la constatación de la falta de definiciones sobre el término *actor*, hemos pretendido reivindicar la utilidad y relevancia del concepto (sin que ello signifique defender su primacía sobre la estructura) y la necesidad de disponer de una definición operativa del mismo. Entendemos que tanto la definición propuesta como la distinción entre dos tipos principales de actores colectivos pueden resultar útiles para quien desee aproximarse al tema o, simplemente, para quien pretenda hacer uso del término. Sin embargo, como es lógico, la verificación de su aplicabilidad ha de pasar, necesariamente, por el análisis empírico.

Esta idea nos permite enlazar con uno de los (a nuestro juicio) puntos débiles de las magníficas argumentaciones de Sibeon. Es evidente, como este autor señala, que la utilización del término *actor* tiene consecuencias prácticas; pero también lo es que la primera de esas consecuencias es que el concepto y/o la categoría conceptual sirvan para el análisis científico (y éste no tiene por qué tener siempre una orientación práctica).

El problema de la definición acuñada por Sibeon reside, en última instancia, en la exigencia de que se pueda atribuir responsabilidad a un colectivo dado por el resultado de sus actuaciones. Porque ¿son o no son responsables los electores de un determinado país cuando ratifican o rechazan el Proyecto de Constitución para Europa? ¿Quiénes si no ellos han tomado la decisión, por más que sean un colectivo desagregado? Lo que sucede, en el caso de ciertos actores nominales, es que la responsabilidad es una propiedad que les atribuye el analista y que no les es exigible en la práctica puesto que carecen de referente empírico.

Afortunadamente, como apunta von Beyme que “Las contradicciones de las teorías del *actor* no significan que no se pueda trabajar con este tosco concepto” (von Beyme 1994: 337). La reflexión y el debate sobre el concepto habrán de servir, ante todo, para pulirlo y perfeccionarlo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Blau, P.M. (1963), *The Dynamics of Bureaucracy*, Chicago: The University of Chicago Press

Buchanan, J.M. y Tullock, G. (1962), *The Calculus of Consent*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Buchanan, J.M. y Tollison, R.D., eds. (1972), *Theory of Public Choice. Political Applications of Economics*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Chaqués, L. (2004), *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Coole, D. (2005), "Rethinking Agency: A Phenomenological Approach to Embodiment and Agentic Capacities", *Political Studies*, vol. 53, núm. 1, pp. 124-142.

Crozier, M. (1974), *El fenómeno burocrático*, Buenos Aires: Amorrortu.

Crozier, M. y Friedberg, E. (1977), *L'acteur et le système*, París: Seuil.

Dahl, R. (1957), "The Concept of Power", *Behavioural Science*, núm. 2 (Julio), pp. 201-215.

Giddens, A. (1979), *Central Problems in Social Theory. Action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley: University of California Press.

Harré, R. (1981), "Philosophical Aspects of the Micro-macro Problem" en K.C. Knorr-Cetina y A.V. Cicourel, eds., *Advances in Social Theory and Methodology: Towards an Integration of Micro- and Macro- Sociologies*. Londres: Routledge.

Hay, C. (1997), "Estructura y actuación (agency)" en D. Marsh y G. Stoker, eds., *Teoría y métodos de la ciencia política*, Madrid: Alianza Editorial.

- (2002), "Globalisation as a Problem of Political Analysis: Restoring Agents to a 'Process without a Subject' and

Politics to a Logic of Economic Compulsion”, *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 15, núm. 3, pp. 379-392.

Hindess, B. (1986), “Actors and social relations” en M.L. Wardell y S.P. Turner, eds., *Sociological Theory in Transition*, Londres: Allen and Unwin.

Hirschman, A.O. (1967), *Development Projects Observed*, Washington: Brookings Institute.

Knorr-Cetina, K. (1982), “Scientific Communities or Transepistemic Arenas of Research? A Critique of Quasi-Economic Models of Science”, *Social Studies of Science*, vol. 12, núm. 1, pp. 101-130.

Lewis, P.A. (2002), “Agency, Structure and Causality in Political Science: A Comment on Sibeon”, *Politics*, vol. 22, núm. 1, pp. 17-23.

Lindblom, Ch.E. (1959), “The Science of Muddling Through”, *Public Administration Review*, núm. 19, pp. 79-88.

- (1991), *El proceso de elaboración de políticas públicas*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Losada, A. (2000), *La política del mar. Políticas públicas y autonomía. El caso de la pesca gallega*. Madrid: Istmo.

March, J. (1974), “For a Technology of Foolishness” en H. Leavitt et al., *Organizations of the Future*, Nueva York: Proeger Publishers.

Marsh, D. y Smith, M. (2000), “Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach”, *Political Studies*, vol 48, pp. 4-21.

Martinón Quintero, R. (2005), “Las ideas en las políticas públicas. El enfoque de las coaliciones promotoras”, *Documentos de trabajo Política y Gestión*, núm. 3, Universidad Carlos III de Madrid, Área de Ciencia Política y de la Administración.

Mayntz, R. (1998), “New challenges to Governance Theory”, EUI

working papers RSC, núm. 50.

- (2001), “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, núm. 21, pp. 7-22.

Menon, A. (2003), “Member Status and International Institutions: Institutionalizing Intergovernmentalism in the European Union”, en *Comparative European Politics*, vol. 1, nº 2, pp. 171-201.

Meny, Y. y Thoenig, J-C. (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona: Ariel.

Morgan, G. (1993), “Intereses, conflictos y poder: las organizaciones como sistemas políticos” en *Lecturas de teoría de la organización*, vol. II, selección de textos de C. Ramió y X. Ballart, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas / Boletín Oficial del Estado.

Mouzelis, N. (1991), *Back to Sociological Theory: The Social Construction of Social Orders*, Londres: McMillan.

Ostrom, V. (1977), “Some Problems in Doing Political Theory: A Response to Golembiewsky’s ‘Critique of Democratic Administration and Its Supporting Ideation’”, *The American Political Science Review*, vol. 71, núm. 4, pp. 1508-1525.

Pease, B. (1992), “Challenging domination in social work education”, *Issues in Social Work Education*, vol. 11, núm. 2, pp. 14-31.

Perrow, C.N. (1990), *Sociología de las organizaciones*, Madrid: McGraw- Hill.

Pfeffer, J. (1981), *Power in Organizations*, Cambridge: Ballinger (traducción al castellano en 1993, *El poder en las organizaciones: política e influencia en una empresa*, Madrid: McGraw-Hill).

Pitkin, H. (1985), *El concepto de representación*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Popper, K. (1987), *La miseria del historicismo*. Madrid: Alianza.

Ramió, C. (1999), *Teoría de la organización y administración pública*. Madrid: Tecnos.

Sabatier, P.A. y Hunter, S. (1989): "The Incorporation of Casual Perceptions into Models of Elite Belief Systems", en *The Western Political Quarterly*, vol. 42, núm. 3, pp. 229-261.

Sabatier, P. A. y Jenkins-Smith. H. C. (1999): "The Advocacy Coalition Framework: An Assessment", en Sabatier, P. A., ed., *Theories of Policy Process*, Boulder, Colo.: Westview Press.

Sartori, G. (1987), *La política. Lógica y método en las Ciencias Sociales*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

- (2005), "¿Hacia dónde va la Ciencia Política?" en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 12, pp. 9-13.

Scharpf, F.W. (1997), *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.

Sibeon, R. (1997), *Contemporary Sociology and Policy Analysis.: The New Sociology of Public Policy*, Londres: Kogan Page and Tudor.

- (1999a), "Agency, Structure and Social Chance as Cross-disciplinary Concepts", *Politics*, vol. 19, núm. 3.

- (1999b), "Anti-reductionist Sociology", en *Sociology*, vol. 33, n° 2, pp. 317-334.

- (2003), "Governance, Politics and Diversity: Some Ontological, Epistemological and Practical Considerations", ponencia presentada en la 53ª Annual Conference of the Political Studies Association, Leicester, Gran Bretaña, 15-17 de abril.

Simon, H.A. (1957), *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Process in Administrative Organization*, New York: Free Press.

Stenmark, D. (2000-2001), "Leveraging Tacit Organizational Knowledge", *Journal of Management Information Systems*, vol. 17,

núm. 3, pp. 9-24.

Subirats, J. (1989), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Touraine, A. (1981), *The Voice and the Eye: An Analysis of Social Movements*, Cambridge: Cambridge University Press.

von Beyme, K. (1994), *Teoría política del siglo XX. De la modernidad a la posmodernidad*. Madrid: Alianza Editorial.

Wendt, A. (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

- (2004), "The State as Person in International Theory", *Review of International Studies*, vol. 30, núm. 2, pp. 289-316.

Yukl, G. (1994), *Leadership in Organizations*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

**Números anteriores de  
Documentos de trabajo  
Política y Gestión**

[http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS\\_public.html](http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS_public.html)

1/2004

**Philippe C. Schmitter**

*On Democracy in Europe and the Democratization of Europe*

2/2004

**Antonio Natera**

*La noción de Gobernanza como gestión pública participativa y reticular*

3/2005

**Ruth Martínón**

*Las ideas en las políticas públicas: el enfoque de las coaliciones promotoras*

4/2005

**Francisco J. Vanaclocha, Ruth Martínón, Roberto Losada**

*Traumatic renewal of values and value criteria in crisis management*

5/2005

**Manuel Alcántara Sáez**

*Las cumbres iberoamericanas en perspectiva española.*

6/2006

**Tatyana Dronzina**

*El nuevo terrorismo global y sus implicaciones para los Balcanes*