

# Enmendando rumbos. Los actores del desarrollo ante el poder

---

*Eduardo Toche*

---



DECÍA CHANTAL MOUFFE que cuando la política democrática ya no puede ordenar la discusión sobre cómo deberíamos organizar nuestra vida común, cuando evidencia sus límites para asegurar las condiciones necesarias para el funcionamiento del mercado, es cuando las condiciones están dadas para que entren a tallar los demagogos que aspiran articular la frustración popular. Así, deberíamos tomar nota de que el éxito de los populistas de derecha se debe al hecho de que proveen alguna forma de esperanza a la población, haciendo creer que las cosas pueden ser diferentes. Desde luego, es una esperanza ilusoria, fundada en falacias y mecanismos inaceptables de exclusión, en los que la xenofobia, por lo general, juega un papel central. Pero cuando estos personajes son los únicos que ofrecen una salida, sus argumentos pueden ser seductores<sup>1</sup>.

En esa línea, una de las mayores paradojas actuales reside, de un lado, en que las expectativas democráticas casi no tienen competencia en el mundo pero, de otro lado, los regímenes que las reivindican provocan fuertes cuestionamientos<sup>2</sup>. En efecto, los informes sobre la situación democrática en América Latina, como

---

<sup>1</sup> Mouffe, Chantal. *Politics and Passions: The Stakes of Democracy*. London: Centre for the Study of Democracy, 2002.

<sup>2</sup> Rosanvallon, Pierre. *La contrademocracia. La democracia en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2007.

son los casos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>3</sup>, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>4</sup>, y otros, así como las encuestas anuales de Latinobarómetro<sup>5</sup>, alertan sobre el desafecto a la democracia existente en algunos países — como Perú —, lo que de manera no tan indirecta, también refiere a la creciente diferenciación política, social y económica entre los países que conforman la región.

Los problemas identificados son, todos ellos, varios y complejos. Por ejemplo, se señala la predominancia de partidos políticos débiles, sistemas judiciales con baja confianza, pobres niveles de interés político por parte de la ciudadanía, permanentes bloqueos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, altos niveles de corrupción, entre otros. Como podrá notarse, lo que se tiene es un listado de cuellos de botella que invita a pensar que el problema no se localiza en el plano estructural, sino en la *performance* de los agentes y las disfunciones que deberían atacarse para lograr mejores rendimientos.

Sin embargo, lo señalado pareciera ser relativo. La crítica a la democracia realmente existente por parte de la ciudadanía, no perfila un sentido meramente adjetivo. Por el contrario, el malestar pareciera referir, sin decirlo, a un desengaño cuyas bases residen en niveles más profundos y manifiestan, en gran medida, el hecho de que el sistema democrático no se ha traducido en una solución rápida a los problemas sociales. Para el caso, valga anotar que, según los encuestados por el Latinobarómetro 2008, el Perú es el país (junto con República Dominicana), con más alto convencimiento de que el gobierno es para los más ricos.

Aun así, debe puntualizarse que la crítica a la democracia está lejos de ser antidemocrática. En ese sentido, una manera de

---

<sup>3</sup> <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>

<sup>4</sup> <http://www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=429982>

<sup>5</sup> [http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME\\_LATINOBAROMETRO\\_2008.pdf](http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LATINOBAROMETRO_2008.pdf)

entender el desencanto social puede encontrarse en la ausencia de sincronías entre el desarrollo político y el desarrollo económico, es decir, una mayor expansión de las libertades democráticas no responde necesariamente a un mayor desarrollo económico<sup>6</sup>. Asimismo, tampoco responde a una mejor redistribución o a mayor equidad, que son las demandas de los ciudadanos, quizá por encima del desarrollo económico, que siempre resulta un tema abstracto, más allá de las complejidades cotidianas del común de los ciudadanos.

De esta forma, la crisis referida pareciera ser la del Estado político. Es decir, las expectativas frustradas se dirigen contra el Estado, porque los ciudadanos esperan que este atienda sus demandas<sup>7</sup>. El Estado no es sólo la representación jurídica de la Nación sino, sobre todo, su representación política. Así, en tanto el Estado es un ámbito de poder, el problema se establece en torno a la lucha por y dentro de este. Entonces, lo que Fernando Mires y otros entrevén, es la existencia de un «vacío de poder», la ausencia de participación en la dinámica política<sup>8</sup>.

Precisando, cuando Mires habla de la participación política, no se remite a lo que conocemos como la participación ciudadana. La participación política se efectiviza cuando las organizaciones sociales encuentran su representación en entidades, instituciones o personas, que trasladan sus reivindicaciones parciales a comunes denominadores que se expresan simbólicamente en la arena política.

Dicha arena política es una zona de tensión que se ubica en una franja intermedia entre la sociedad civil y el Estado, que estaría garantizando la dinámica democrática. Por lo tanto, es una

---

<sup>6</sup> Mires, Fernando. «Estado y política. La lucha por la democracia en América Latina». En: *Nueva Sociedad*, n°. 210. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 2007, pp. 141-155.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

zona de confrontaciones y conflictos, con otras representaciones políticas o con el propio Estado, cuyos canales son los partidos y movimientos políticos.

Entonces, vistas las cosas de esta manera, la crisis de la democracia es siempre una crisis de la actividad política provocada por el desdibujamiento de los actores, de manera tal que, ante la ausencia de ideas y programas, la política se convierte en una simple representación de los intereses económicos (distorsiones de la representación de derecha), o en un exceso discursivo ideológico (distorsiones de la representación de izquierda). De esta manera, es imposible que se entable el diálogo político, que reside en la base misma del sistema.

Lo mismo sería, dicho en otras palabras, que la democracia exige tener claro lo que implica extensamente la categoría de «ciudadanía», para derivar de ello prácticas concretas, con objetivos definidos en términos de adquisición de poder. Es decir, el reconocimiento de derechos no implica el ejercicio de los mismos, y para plasmar esto último debe tenerse en cuenta el entrecruzamiento y la colisión de intereses que se forman dentro de la sociedad, así como entre esta, el Estado y el poder económico. En efecto, ante la desconfianza frente al sistema democrático, debido a la precariedad de sus procedimientos de legitimidad, y la creciente sospecha de un aprovechamiento privado de los recursos públicos, la ciudadanía debe dejar de ser recurso retórico y pasar a ser un factor esencialmente político.

Como señala Rosanvallon<sup>9</sup>, hay dos dimensiones que deben tenerse en cuenta para comprender correctamente el movimiento de las diversas experiencias democráticas: el funcionamiento y los problemas de las instituciones electorales-representativas, por un lado, y la constitución de un universo de la desconfianza, del otro.

---

<sup>9</sup> Rosanvallon, Pierre. *La contrademocracia. La democracia en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2007.

Esto último, que escapa de la atención de Mires, es el centro de las preocupaciones de Rosanvallon, quien sostiene que para dar cuenta, en debida forma, de la crisis de la democracia, habría que abordar sistemáticamente las manifestaciones de la desconfianza ciudadana ante el ejercicio del poder, entendidas aquellas como elementos constituyentes del sistema y no como ajenas y contradictorias a él.

En efecto, los controles ciudadanos –vigilancia, denuncia y calificación de la acción de los gobernantes–, siempre han sido acciones consustanciales al sistema democrático, aunque la primacía que tuvo el hecho electoral como factor fundante de la legitimidad política, impidió que fueran visibilizados de manera correcta, aun cuando actualmente han empezado a ser concebidos como vías cruciales para fomentar la consolidación de esos «hoyos ciegos» en la articulación entre Estado y sociedad, que refiere Mires.

Pero, a su vez, estas dimensiones deben ser puestas en relación con la reconfiguración de los espacios y territorios que propone actualmente la globalización, y en ello, los nuevos contactos que se forman entre lo local, nacional y mundial, así como los cambiantes rostros que adquieren los actores sociales y políticos.

Precisamente, es en medio de estas complejidades donde deben colocarse los retos que plantea la construcción de poder desde la ciudadanización del sujeto. Como plantea Rocío Lombera<sup>10</sup>, la construcción de poder debe concebirse como un proceso de interacciones complejas entre sujetos/actores, portadores de identidades culturales diversas, con diferencias de género y generacionales, de sujetos sociales, políticos, económicos y gubernamentales, en referencia a territorios específicos, con sus características y potencialidades. A su vez, este proceso fortalece la construcción de capacidades técnico-políticas de los diversos actores, para poder orientar las decisiones y acciones públicas

---

<sup>10</sup> Lombera, Rocío. *Construcción del poder local. Concepción estratégica*. México DF: Copevi, 2007.

sobre la base de principios claros de participación, pluralidad, pluriculturalidad, equidad y sustentabilidad.

Puestas las cosas de esa manera, los procesos de construcción de poder deben ir tomando posiciones y espacios que, entre otros resultados, resignifican categorías, colonizan espacios y realizan apropiaciones que permiten moldear las identidades de los sujetos. Entre las múltiples aristas que se ponen en juego, tal vez una de las más significativas para nuestros fines podría ser la idea del «desarrollo». Como se sabe, hay múltiples maneras de entenderlo, y en ese sentido, lo importante es que actualmente en Latinoamérica, «el desarrollo» es una arena en la que colisionan posiciones políticas e intereses económicos disímiles, y hasta contrapuestos.

Es decir, en torno a este término se organiza una «pugna» entre paradigmas, en la que buscan posicionarse visiones alternativas a las ofrecidas por los organismos multilaterales y los países hegemónicos, bajo una visión multidimensional, que puntualiza las limitaciones que expone aquel acercamiento que considera el crecimiento como el principal y casi único factor que debería tomarse en cuenta.

Ahora bien, esta «pugna» está lejos de plantearse de manera equilibrada. En Latinoamérica, las relaciones de poder se construyen en ámbitos de gran desigualdad, ejercitándose de manera asimétrica, en tanto ponen en acción actores con bagajes y recursos muy dispares, permitiendo que la imposición de intereses de los mejor capacitados se logre, y pueda reproducirse con relativa facilidad, perennizando situaciones inequitativas y marcadamente desiguales.

Esto se ve potenciado por la fragilidad de las organizaciones sociales y de los partidos políticos que, de manera general, plantean una acción social reivindicativa y de corto plazo, sin darse espacios para establecer una comprensión de las relaciones de

poder y construir una estrategia conducente a mayores y mejores equilibrios, que es la única manera de plasmar la democracia.

A su vez, esto conduce a preguntarse sobre la importancia que ha merecido el poder como una dimensión a considerar en la acción colectiva, especialmente en función a una noción de desarrollo que contemple el ejercicio de derechos como uno de los fundamentos de las construcciones democráticas. El poder es entendido muchas veces como un factor estático y difícilmente se comprende su naturaleza dinámica: allí reside, muchas veces, la ineficacia de las estrategias de incidencia.

En efecto, durante la segunda mitad del siglo XX, la cooperación internacional para el desarrollo puso bastante énfasis en la necesidad de empoderar a los actores sociales, como manera de consolidar un marco institucional que permitiera el logro de los objetivos y un mínimo de sostenibilidad de los procesos de cambio. A pesar de los esfuerzos realizados, los resultados no fueron auspiciosos, motivando las reflexiones de intelectuales y analistas, para encontrar respuestas ante esta situación. Entre ellos tenemos a John Gaventa. Adscrito actualmente al Institute of Development Studies de la University of Sussex, UK, Gaventa estudiaba en Oxford con Steven Lukes<sup>11</sup>, cuando empezó a desarrollar una aproximación teórica y metodológica para estudiar el «poder comunal» que, para no pocos, transformó profundamente la idea que se tenía de la participación.

De esta manera, a pesar de la amplia aceptación que tienen actualmente conceptos como la participación, reconocimiento y ejercicio de derechos, así como los compromisos de la sociedad civil, para Gaventa<sup>12</sup> está claro que promover la creación de

---

<sup>11</sup> Autor, entre otras publicaciones, de *Radical Power* (1976), cuya versión corregida y aumentada apareció el 2005, bajo el título *Power: A Radical View*.

<sup>12</sup> Gaventa, John. «Reflections on the Uses of the 'Power Cube'. Approach for Analyzing the Spaces, Places and Dynamics of Civil Society Participation and Engagement». *CFP Evaluation Series 2003-2006*, n.º. 4. United Kingdom: Institute of Development Studies, 2005.

nuevas formas institucionales no garantiza en sí mismo un cambio significativo en la inclusión o la disminución de pobreza. Es decir, que los resultados aspirados dependen, en gran medida, de la naturaleza de las relaciones de poder que rodean a los nuevos espacios con gran potencialidad democrática, que han venido generándose.

Simultáneamente, continúa afirmando, la naturaleza y las expresiones del poder también están cambiando rápidamente. Así, actores poderosos — como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional — han adoptado en sus discursos términos como participación e inclusión, provocando confusión y desconcierto acerca de quiénes serían los que tienen autoridad al respecto, o quienes deberían formular las respectivas políticas públicas. En otras palabras, estos «avances» retóricos de las multilaterales han diluido las fronteras tradicionales que existían entre los que ejercitan el poder económico y aquellos que se ven afectados por sus prácticas, a lo que debería agregarse, complejizando aún más el esquema, el rápido proceso de globalización que ha cambiado las ideas habituales de «comunidad» y «Estado-nación», reconfigurando la dinámica espacial del ejercicio del poder, así como las premisas de la acción ciudadana.

En fin, todos estos cambios enfatizaron la necesidad de que activistas, investigadores, diseñadores de políticas, así como las agencias de cooperación para el desarrollo, prestaran atención a los procesos en marcha, para analizar y entender las transformaciones que estaban experimentando las relaciones de poder. La necesidad de un enfoque nuevo se debió, en gran medida, al uso cada vez mayor de categorías, conceptos e instrumentos, para generar capacidades en los actores del desarrollo, que a su vez, empezaron a revelar carencias clamorosas, pues — centradas en los aspectos «técnicos» — no prestaron la atención suficiente a las relaciones dentro y en torno al poder.

Bajo estas consideraciones, entonces, ¿cómo podía formularse la acción, o mejor dicho, qué tipo de investigación podía levantarse, dirigida hacia qué tipo de acción? Como premisa, tenemos que el foco debe localizarse en las intersecciones existentes entre el ejercicio del poder y los procesos ciudadanos que generan gobernanza en los niveles locales, nacionales y globales. En ese sentido, una de las claves radica en cómo se fomenta la voz ciudadana, de manera tal que sea efectivamente influyente. Así, el objetivo no es solamente plantear – «decir» – una posición, sino otorgarle probabilidades hegemónicas, en otras palabras, disputarle la dirección moral, intelectual y política, a los detentadores cuasi-monopólicos del poder.

En términos generales, el ejercicio del poder durante las décadas de los 60 y 70 había dado como resultado el silenciamiento – por derrota – de muchas voces que, de alguna manera, interpelaban lo constituido, pero lo que siguió fue ocasión para percibir los esfuerzos realizados por las organizaciones sociales para recuperar las capacidades perdidas e intentar imponer sus posiciones en la disputa por el poder, impulsando situaciones de mayor equilibrio<sup>13</sup>.

Gaventa dirigió sus trabajos hacia estos ámbitos, buscando comprender los factores que entraban en juego en las intersecciones entre el poder y los procesos de gobernanza, que generaba la sociedad civil en los niveles locales, nacionales y globales. Así, la idea era qué hacer para que la voz ciudadana consiguiera acceso a los espacios de decisión, para luego preguntarse sobre su influencia.

De esta manera, alertó sobre una primera cuestión. Como señalábamos líneas arriba, los conceptos que se habían formulado para comprender el poder eran poco idóneos para derivar de ellos

---

<sup>13</sup> Gaventa, John. «Finding the Spaces for Change: A Power Analysis». En: *IDS Bulletin*, vol. 37, n°. 6 Unite Kingdom: Institute of Development Studies, 2006.

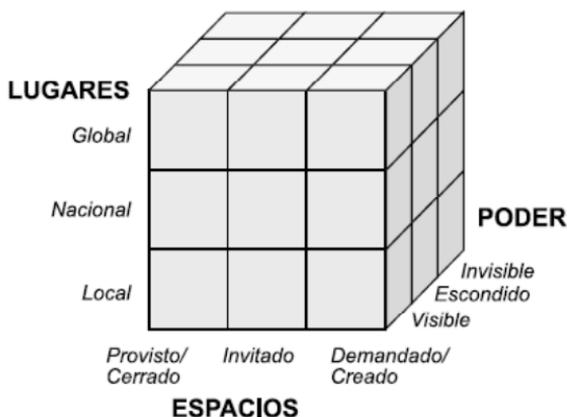
lineamientos para la acción y, así, propuso la necesidad de una fórmula más descriptiva, en base a cuatro campos:

- El poder «sobre», referido a la capacidad del poderoso para afectar las acciones y pensamientos del menos poderoso.
- El poder «para», es decir, la capacidad para actuar, ejercer agencia y tomar nota del potencial para el ejercicio de derechos.
- El poder «dentro», que es el aumento del sentido de autoidentidad, confianza y conciencia, como condiciones previas para la acción.
- El poder «con», que remite a la sinergia que puede surgir de las redes y lazos de colaboración con otros, o por los procesos de acción colectiva.

A renglón seguido, debían ubicarse los espacios, los niveles y las formas de poder. Gaventa, cuando aún trabajaba al lado de Steven Lukes, había ido modelando esta idea a partir de su inconformidad con el modelo de las tres dimensiones del poder (visible, escondido e invisible), creado por su colega. En suma, lo que Gaventa argumentaba era que estas tres formas de poder debían relacionarse de manera dinámica con los espacios en que eran generados y con los niveles en donde se manifestaban. Fue así como concibió el «cubo del poder», un resultado gráfico de su modelo, en el que aparecen estas dimensiones de forma separada pero interrelacionadas, que, a su vez, contienen al menos tres componentes.

De esta forma, Gaventa intentará poner en relación dinámica la distribución de poder (espacios), la dimensión del ámbito en que juegan los actores (lugares) y el tipo de poder que ejercen.

Una manera de describir los componentes incorporados sería concibiendo «los espacios» como oportunidades, momentos y canales donde los ciudadanos pueden actuar para potencialmente afectar la política, discursos, decisiones y relaciones que afectan



sus vidas e intereses. Como afirma Andrea Cornwall<sup>14</sup>, los espacios para la participación no son neutrales, sino que están configurados por relaciones de poder, que los rodean y penetran. Para el efecto, Cornwall se apoya en los argumentos de Lefebvre, Foucault y Bourdieu, entre otros, quienes comparten la idea de que el poder y el espacio están profundamente ligados. Como plantea Lefebvre: «el espacio es un producto social [...] no es simplemente un «ahí», un contenedor neutral a la espera de ser llenado, sino un medio de control dinámico, construido humanamente y, por tanto, un instrumento de dominio, de poder»<sup>15</sup>.

Asociado a la idea de espacios y lugares, está lo que podría referirse como los «límites» imaginados. Las relaciones de poder contribuyen a dar forma a los contornos de estos espacios, a lo que es posible dentro de ellos y quiénes pueden formar parte, con qué identidades, discursos e intereses.

<sup>14</sup> Cornwall, Andrea. «Making Spaces, Changing Places: Situating Participation in Development». En: *IDS Working Paper 170*. United Kingdom: Institute of Development Studies, 2002.

<sup>15</sup> Lefebvre, Henri. *The Production of Space*. London: Blackwell, 1991.

En esa línea, los espacios cerrados son aquellos en donde las decisiones son tomadas por un grupo de actores, «a puerta cerrada», sin intenciones de ampliarlos a otros participantes. Los espacios por invitación serían los que se generan cuando se intenta ampliar la participación, atrayendo a actores para incorporarlos, según las reglas ya establecidas. Por último, los espacios demandados o creados, son los reivindicados por los menos empoderados y, generalmente, tienen altos grados de autonomía.

La cuestión crítica en esta lógica es quién crea el espacio. Los que lo generan tienen mayor probabilidad de poseer el poder dentro de él, y los que tienen poder en uno, no pueden tener tanto en otro. De otro lado, estos espacios existen en relación dinámica, abriéndose y cerrándose por luchas para más legitimidad y resistencia, la cooptación y la transformación.

Pasando ahora a la esfera de «los lugares», lo primero que debe subrayarse —nuevamente— es que lo local, nacional y global no son esferas separadas, sino interrelacionadas proclives a ser vistas como partes de un continuo flexible, adaptable, y no como un juego fijo de categorías.

Como sucede con «los espacios», «los lugares» también promueven un intenso debate. No faltan los que sostienen que la práctica de la participación tiene su ambiente idóneo en lo local, en tanto que es allí donde la población puede construir con mayor facilidad su propia voz y resistir con mayor éxito los sentidos de la dominación. Sin embargo, otras versiones refieren que el poder está trasladándose a actores más globalizados y, por tanto, las luchas por la participación deben desplegarse en ese nivel. Todo ello, además, se cruza con los debates sobre los roles del Estado nacional y las intermediaciones que este puede llevar a cabo.

En todo caso, lo que ha empezado a quedar en claro es que una acción colectiva, que no contemple ámbitos mayores a lo local, puede ser igualmente vacía que una sociedad civil o una

ciudadanía global sin vínculos con lo local. De esta manera, el reto hacia adelante es no sólo encontrar una forma de construir gobernanza participativa en los diferentes niveles, sino promover vínculos verticales entre los actores de cada nivel, que sean democráticos y estén sujetos a controles. Esto, entonces, implica un doble movimiento, de la adecuación local hacia arriba y de la adecuación global hacia abajo, que, a su vez, exige a las organizaciones sociales mayores capacidades de agregación vertical y articulación horizontal, así como capacidades para la inclusión y homologación de las diferencias.

En esta materia, vamos a encontrar una gran dificultad en nuestro caso. A veces pareciera que el debate sobre este asunto propone la inexistencia de organizaciones sociales cuando, en realidad, tenemos una multiplicación de las mismas. El problema reside en la enorme escasez de organizaciones de segundo o tercer nivel (federaciones y confederaciones regionales o nacionales) y, a su vez, en los entrapamientos existentes para incluir y homologar las demandas diferenciadas que provienen desde la sociedad, de manera tal, que las demandas aparecen fraccionadas en términos temáticos y territoriales.

Finalmente, la tercera dimensión es la «naturaleza» del poder. Así, el poder visible incluiría los aspectos evidentes y definibles del poder político: las reglas formales, estructuras, autoridades, instituciones y procedimientos de toma de decisiones. El poder escondido comprende a los grupos e instituciones poderosas, que mantienen su influencia mediante el control, no evidente, de la mesa de toma de decisiones. Por último, el poder invisible es probablemente el más insidioso, en tanto forma las fronteras psicológicas e ideológicas de la participación: son los factores que influyen en la formación de la identidad, posicionamiento y la aceptación del *statu quo* por parte de los actores.

Entonces, a modo de conclusión, puede afirmarse que las múltiples formas de poder plantean serios desafíos para los

actores de la sociedad civil, que tratan de cambiar las relaciones que entablan habitualmente. Algunos grupos pueden desafiar las formas visibles de poder en arenas públicas, en la investigación y trabajando para incidir e influir en los agentes estatales y públicos. Otros pueden enfocarse en la movilización y estrategias de acción colectivas, desafiando las barreras que previenen el ingreso de ciertos actores en los ámbitos públicos. Otros pueden enfocarse más en el cambio de las formas invisibles, interiorizadas de poder, generando conciencia crítica y campañas que construyen conocimiento alternativo.

Sin embargo, a menudo estas son diferentes estrategias que implican organizaciones e intervenciones diferentes, para cambiar los sentidos del poder. La transformación tiene mejores probabilidades cuando los movimientos, o actores sociales, son capaces de trabajar simultáneamente las dimensiones mencionadas.

Algunos movimientos sociales promueven acciones tratando de desafiar las formas visibles del poder, dirigidas hacia una determinada autoridad, tratando de modificar una determinada norma. Es lo que normalmente se hace cuando se realizan acciones de incidencias. Es decir, conducimos nuestros esfuerzos hacia los aspectos visibles del poder. Otros, en su lugar, se enfocan en una estrategia que busca impedir la acción de los que portan intereses contrarios, contener otras demandas, otras opciones. Así mismo, no faltan —aunque son los menos— los que se dirigen al cambio de las formas invisibles de poder —en el campo cultural—, generando conciencia crítica.

Sin embargo, no encontramos una acción más integral. El asunto no es generar solamente conciencia crítica, conocimiento alternativo, cambiar normas o controlar autoridades. Es todo eso, en simultáneo y coordinado. Esto último es seguramente el meollo de la propuesta de Gaventa y su cubo. Vistas de esa manera las cosas, el cubo del poder no es una fórmula sino un instrumento, como el mismo Gaventa advierte, para poder actuar políticamente

en función a los objetivos que nos hemos propuesto, es decir, el cambio.

Ahora bien, como sucede con todo modelo que intenta comprender cuestiones tan complejas como el poder, el cubo de Gaventa se deriva de una reflexión que adolece, seguramente, de muchos vacíos e inconsistencias, como el propio autor explicita en los numerosos ensayos que ha elaborado al respecto. Aun así, la validez del esfuerzo radica en haber llamado la atención, e intentar corregir varios aspectos que han sido práctica común en la acción política de las organizaciones sociales y en las intervenciones de promoción del desarrollo.

En primer lugar, zanja de manera definitiva con el lenguaje aparentemente neutral al que nos acostumbraron los organismos multilaterales. La falacia democrática que construyeron tuvo el enorme defecto de no considerar a los excluidos, los que son vistos por estas perspectivas como «desenganchados», merecedores de políticas específicas —«lucha contra la pobreza»—, que con el transcurso del tiempo probaron su inocuidad.

En segundo lugar, luego de décadas de pruebas y errores, ahora puede afirmarse tajantemente que la exclusión resiste a los meros cambios realizados en la institucionalidad. La apertura de espacios de participación y concertación no ha variado significativamente la vida de cientos de millones de personas pobres alrededor del mundo. Este resultado es la mejor demostración de que el «blindaje» de la economía de los embates de la política fue un sueño del Banco Mundial, que terminó revelando sus visos pesadillescos.

En efecto, el sistema democrático que hace residir en su base el libre mercado, es una incansable usina de pobreza y desigualdades, sin lo cual sería imposible su reproducción. Por eso, como afirma Judith Butler, los sentidos del poder que emergen de este sistema, finalmente no privan o no despojan a una persona de su

libertad; «la libertad establece la categoría de personas que tendrán prohibido el ejercicio colectivo, que define la libertad misma»<sup>16</sup>.

En esa fórmula de Butler está contenida la elaboración política de la categoría de no-ciudadano, una manera de calificar a los sin-Estado, a los privados de las garantías para el ejercicio de sus derechos. Ahora bien, se pregunta Butler, ¿puede hablar un sujeto de estas características? El habla —la voz— instituye nuevas posibilidades para la vida social y política, y, como podría deducirse de evidencias tan obvias como las encuestas referidas al inicio del presente artículo, los Estados nacionales no pueden reclamar legitimidad si expulsan —excluyen— importantes contingentes de personas fuera de sus límites. Sin embargo, la paradoja democrática reside precisamente en que sin esta operación perdería sus fundamentos<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Butler, Judith y Chakravorty Spivak, Gayatri. *¿Quién le canta al Estado-Nación?* Buenos Aires: Editorial Paidós, 2009.

<sup>17</sup> Ibid.