

Para una Crítica de la Sociedad Civil en Chile: una mirada a la historia y algunas de las políticas públicas.

Paula Francisca Vidal Molina¹

Paula Vidal <pvidal71@yahoo.com>

RESUMEN

La relevancia del uso de la noción de sociedad civil en algunas de las políticas públicas chilenas de los últimos años de los gobiernos de la Concertación obliga a escudriñar en algunos de los aparatos conceptuales -ubicados en los clásicos de la filosofía política- que están detrás de ese uso y revisar la construcción histórica de Chile que se ha realizado focalizando la relación entre Sociedad Civil y Estado. Lo anterior con el fin de explicarnos la relevancia y semántica que ha asumido hoy esa categoría en Chile -proceso no ajeno al movimiento en este sentido que se viene dando en diversos puntos del planeta desde hace algunas décadas-, como así también las tensiones y dificultades que llevan para avanzar en la democratización de nuestra sociedad.

Palabras claves: Historia de Chile, Filosofía Política, Políticas de Salud, Fondo de Desarrollo, Sociedad Civil.

Introducción

¿Por qué motivo se ha vuelto a la noción de sociedad civil, en los discursos de los gobiernos y como referente de la acción pública?, ¿puede esta noción, formulada en los inicios de la filosofía política moderna, seguir teniendo importancia en la actualidad?, ¿qué esconde y deja ver el uso de esta categoría?, ¿Cuáles son los aparatos conceptuales que le dan forma?, ¿toma sentido desde la deslegitimación de las burocracias tradicionales, la erosión del Estado-control o una respuesta alternativa a los efectos perversos del mercado, en la que se deben complementar racionalidades?.

Parece haber un consenso en Chile, que este concepto de sociedad civil remite a un "tercer sector", diferenciado del Estado y del Mercado, sectores donde cada uno funciona con sus propias lógicas y reglas, pero que deben complementarse. Algunos entienden que estos tres ámbitos funcionan con lógicas autónomas y sin interferencias –o teóricamente debieran avanzar hacia ese horizonte-, otros en cambio consideran difícil concebir la sociedad civil no condicionada y atravesada internamente por las dinámicas políticas y económicas. Pero más allá de ello, lo que no es cuestionable en este escenario es que en la categoría de sociedad civil, tercer sector, organizaciones sin fines

¹ La autora es Trabajadora Social por la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster en Antropología y Desarrollo por la Universidad de Chile y cursa el Doctorado en Servicio Social en la Universidad Federal de Río de Janeiro. Correo electrónico es pvidal71@yahoo.com
Artículo publicado en Revista MAD. N° 18, Mayo 2008, pag. 57-96. Magister de Antropología y Desarrollo, Universidad de Chile. En www.revistamad.uchile.cl

de lucro (o algún otro nombre que se le asigne a ese ámbito) suelen incorporarse organizaciones no gubernamentales, fundaciones o instituciones filantrópicas, organizaciones sin fines de lucro, donde podemos incorporar las organizaciones sociales, agrupaciones de voluntarios, como sus diversas prácticas que algunos llaman solidarias, colaborativas, de autoayuda o asociativas.

El uso del concepto – a pesar del aparente consenso- es heterogéneo y contradictoriamente su utilización se ha vuelto central a la hora de argumentar políticas cuya retórica se centra en la profundización de la democracia, ocultando –al mismo tiempo- los heterogéneos sentidos, tradiciones teóricas y consecuencias perversas que puede traer para la democracia el uso de esta noción desde una u otra vertiente teóricaⁱ. En ese sentido, no da lo mismo el aparato conceptual desde donde se desprenda puesto que ello tendrá consecuencias para la práctica-intervención.

En Chile, la categoría de sociedad civil se ha puesto en el tapete, especialmente desde el año 1990 en adelante, con la salida pactada de un régimen militar hacia uno “democrático”. Desde ese período se han venido implementando políticas sociales con efectos positivos en los indicadores de pobreza absoluta, además, con un énfasis que han denominado de fortalecimiento de la sociedad civil y la participación social, como medios de profundizar la democracia. Hoy en el cuarto gobierno de continuidad de la coalición de partidos por la democracia, se mantienen algunos lineamientos que se definieron a principios de los 90 como la superación de la pobreza, la participación social, la profundización de la democracia, reforma del Estado, entre otros, en los que parece haber una clara referencia a la noción de sociedad civil, pero ésta entendida desde una perspectiva reducida, es decir, centrada en una cogestión de la acción pública, especialmente en la ejecución de políticas públicas.

Así mismo, es relevante adentrarse en la categoría de sociedad civil en Chile porque el énfasis que ha tomado no es ajeno al desarrollo que ha tenido a nivel internacional y los lineamientos sobre ello que se han recomendado desde diversas instituciones como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo o los encuentros internacionales que se han planteado sobre ese temaⁱⁱ. En sintonía con lo anterior es que se han editado algunos estudios que han permitido visibilizar y caracterizar concretamente esta categoría en nuestro país, ejemplo de ello –entre otros- es un estudio del PNUD en que menciona lo importante de este actor en la economía chilena, ya que al año 2004 empleaba en forma remunerada y voluntaria sobre las 303 mil personas en jornada completa, y el voluntariado aporta 143 mil trabajos de tiempo completo adicionales, equivalentes al 2,3% de la población económicamente activa. Así mismo el empleo total de la sociedad civil está compuesto en un 47% por trabajadores voluntarios, lo que presenta a Chile como el país con mayor participación de voluntariado en Latinoamérica. Por otro lado, la principal fuente de ingresos con que cuenta la sociedad civil proviene de subvenciones, transferencias, fondos concursables y contratos por parte del Estado, que destina a acciones especialmente dirigidas al campo de educación, salud, servicios sociales y comunitarios. Sin embargo, se plantean algunos desafíos pendientes por parte del Estado para el desarrollo de este sector, como es el fortalecimiento del marco legal, la flexibilización de los mecanismos de financiamiento que permita autonomía de los objetivos y acciones de este tipo de organizaciones respecto de los intereses del Estado. (PNUD, 2006)

Más allá de los desafíos mencionados para el fortalecimiento de la sociedad civil concreta en el Chile actual, se torna relevante escuchar, observar lo que se invisibiliza, olvida o

restringe en el uso de esta categoría, ya que para algunos su uso hoy –en el contexto de reestructuración neoliberal- olvida las conquistas sociales garantizadas en el ámbito del Estado, las luchas de clases, la superación del orden imperante y, en ese sentido, cumple un papel ideológico funcional a los intereses del capital (Montaña, 2005)

Lo que intentamos en este artículo es “aproximarnos” a visibilizar el uso de aquel concepto en una de las políticas sociales chilenas del último gobierno. Es decir, desde el año 2004-2005 en adelante porque es a partir de este tiempo donde se incorpora con mayor fuerza el discurso de la sociedad civil desde un gobierno que se erige con la intención de diferenciarse de los gobiernos de la misma coalición a partir de la centralidad que adquiere la “ciudadanía”, en ese sentido, se realizan intentos concretos para plasmar aquello. Lo anterior será puesto a la luz de algunas de las teorías que dan cuenta de la categoría de sociedad civil, ello con la intención de entregar un marco analítico con el cual leer, interpretar el fenómeno de la sociedad civil y hacer emerger la polisemia del término y las potencialidades y debilidades respecto del orden mundial que se encuentran en él. En ningún caso nos hemos planteado recorrer todas las discusiones existentes al respecto, ni menos elaborar un análisis teórico de cada perspectiva puesta en cuestión, dado que ello ameritaría un estudio de largo aliento, propósito que el presente trabajo no pretende.

Para lo anterior, realizaremos en el primer apartado una revisión conceptual –ligada a la filosofía política- de la categoría con el fin de ir mostrando los quiebres y continuidades del concepto. Un ejemplo de ello es que en un comienzo se identificó con el ámbito económico y estatal, pero luego se va a ir autonomizando de la esfera del mercado y de la esfera del mundo político-Estado, adquiriendo con ello mayor complejidad, en ese sentido, el objetivo es mostrar la complejidad y diversidad de perspectivas que se encuentran a la base y por lo mismo, relevar la importancia de poseer los marcos analíticos-conceptuales que subyacen a la hora de analizar y tensionar el diseño y consecuencias de las políticas públicas que dicen incorporar el componente “sociedad civil”. Asumimos que la discusión conceptual o teórica precisa de mediaciones para iluminar las prácticas, es decir, que la relación entre estos dos ámbitos no es directo, por lo mismo creemos que una de las mediaciones entre distinciones político-filosóficas y las prácticas de actores en un momento concreto es la dimensión histórica que asumen esas prácticas, por ello en el segundo apartado intentamos desarrollar una revisión en la historia chilena, con el fin de encontrar procesos sociales que puedan ser interpretados como sociedad civil y la relación de esta con el Estado, principalmente porque esta relación es la que se ha ido transformando en la historia -no solo chilena- sino también en el orden mundial. Lo anterior permitirá interpretar ciertos fenómenos como sociedad civil y explicarse el momento actual que se intenta impulsar en Chile, a través de las políticas sociales del Estado. En función de lo anterior, el tercer apartado será un ejercicio de análisis de dos ejemplos de políticas públicas implementadas a partir de los últimos años y vigentes actualmente –una tradicional como la de salud y una innovadora como es el Fondo de desarrollo de la sociedad civil- con el fin de visualizar el aparato conceptual y continuidades con la tradición teórica que está a la base acerca de sociedad civil, a la vez develar los límites y aciertos que posee esta para la democratización en nuestro país.

Cada corriente teórica acerca de una conceptualización de sociedad civil, posee sus debilidades, sesgos y aciertos, es decir ninguna por sí sola es capaz de explicar o comprender la totalidad del fenómeno, como sabemos cada teoría posee las limitaciones propias de su tiempo, sin embargo estamos lejos de entender que ello implique asumir una suerte de eclecticismo o un escepticismo al respecto. Creemos que el fenómeno de la

sociedad civil es parte de nuestra sociedad y la dificultad o riqueza está en el desde donde, que horizonte teórico y político asumimos para interpretarlo con las respectivas consecuencias prácticas en que deriva.

En el actual contexto donde observamos por un lado, un discurso que pretende garantizar derechos ciudadanos mediante acciones mancomunadas entre Estado- Sociedad Civil – Mercado, por otro, se nos revela contradictoriamente la restricción de derechos ciudadanos o la reducción de estos al ámbito del consumo o a la mantención y fomento de derechos mínimos –definidos centralizadamente por parte del aparato estatal- y por último, a la luz de las diversas movilizaciones que se han manifestado en el último tiempo en Chile. Nos parece pertinente asumir una versión que considere a la sociedad civil como un espacio que se distancia de una comprensión que solo la reduce a la reproducción de los intereses hegemónicos del capital (aunque esto no anule la fuerte influencia que este ejerce), la entiende como reproductor de las relaciones y mecanismos asimétricos de dominación y poder, o la interpreta ingenuamente como una esfera autónoma y neutra, fuera de toda interferencia ajena a lo que ella es en sí misma. Preferimos entenderla como un campo de batalla en que se juegan distintos actores colectivos con sus intereses -la mayor de las veces- contrapuestos y procesos que permiten avanzar o retroceder respecto de la profundización democráticaⁱⁱⁱ y en ello consideramos que la figura del Estado es central a la hora de apostar por unas u otras de estas prácticas.

La metodología a utilizar para realizar lo aquí propuesto se basa en la revisión bibliográfica, es decir, lecturas de los textos clásicos en que tratan el concepto de sociedad civil, por parte de los autores seleccionados. A la vez, una revisión histórica de procesos pertinentes a nuestro objetivo a partir de la interpretación que ciertos historiadores han realizado de la relación sociedad civil-Estado de Chile. Así mismo, para la dimensión práctica o de política social, no hemos considerado elementos empíricos, sino que nos concentramos en el contenido-información de dominio público existente en los medios virtuales acerca de los objetivos, funciones y énfasis de las políticas sociales que puedan tener relación con la dimensión “sociedad civil” en el último tiempo. En el tercer apartado explicitamos el modo de operacionalizar la categoría con el fin de permitir una interpretación y relación entre el ámbito teórico-filosófico y el práctico. Con lo anterior se explicitan los límites del análisis y conclusiones del presente artículo.

I.- Algunas vertientes teóricas que nutren la noción de “Sociedad Civil”

La polisemia del término posibilita adentrarnos en tradiciones de pensamiento contrarias, algunas de ellas poseen una enorme riqueza para iluminar el momento actual que vive nuestra sociedad, otras, en cambio, pueden resultar inadecuadas para el día de hoy. Conocer los diversos presupuestos teóricos tras esta categoría permite no homogeneizar su entendimiento y a la vez vislumbrar las potencialidades y debilidades que posee cada tradición para fortalecer y profundizar procesos democráticos. En ese sentido, el acercamiento teórico está puesto al servicio del mejoramiento del proceso democrático chileno donde la acción estatal y la sociedad civil poseen un rol fundamental.

II.1.- La Sociedad Civil en la filosofía política antigua y moderna de Aristóteles, Hobbes, Hegel, Marx y Toqueville

Breves trazos en la filosofía política antigua: Aristóteles

Si bien nadie duda de que la noción de sociedad civil se instala en la discusión filosófico-política de los comienzos de la modernidad en paralelo al desarrollo del concepto de Estado, los primeros trazos importantes de distinción^{iv} se pueden encontrar en Aristóteles. En la Política el concepto se vislumbra como *politike koinonia*, que Aristóteles lo definió como una comunidad ético-política de ciudadanos libres e iguales que interactuaba en un sistema de gobierno definido legalmente, es decir, una asociación de individuos libres e iguales que daban vida a la Polis, la cual se relaciona con la virtud y ésta con la noción de búsqueda del bien común, *“Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno. Es claro, por tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie, y que el más importante de todos los bienes debe ser el objeto de la más importante de las asociaciones, de aquella que encierra todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política”*(Aristóteles, 2004:11). La ley era expresión de un ethos, de normas y valores que definían los procedimientos políticos y la forma de vida virtuosa.

Para Cohen y Arato (2000) no es posible una distinción entre algo como lo que hoy llamamos Estado y sociedad, pero a pesar de ello, en el concepto de *politike koinonia* subyace la existencia de una pluralidad de interacciones, asociaciones y vida de grupos, es decir, una suerte de pluralidad que es integrada en una colectividad única cuyos objetivos comunes eran derivados del ethos común, *“se deduce que cuando uno solo, o varios o la multitud usan de la autoridad a favor del interés general, la constitución es necesariamente pura y saludable; y que si se gobierna atendiendo al interés particular, es decir, en interés de uno solo, o de varios, o de la multitud, la constitución es viciosa y corrompida. Porque, una de dos, o los ciudadanos participan del interés general o no participan de él”* (Aristóteles; 2004: 92).

La asociatividad entre individuos que conforman la Polis requiere de un vínculo que para Aristóteles se basa en la benevolencia y la virtud; *“es la amistad lo que lleva a los hombres a la vida social. El objeto del Estado es la felicidad de la existencia; todas las instituciones tienen por objeto la felicidad. Y la ciudad es una asociación de familias y poblados para gozar juntos de una vida feliz e independiente”* (Aristóteles; 2004: 97). Felicidad lo liga entonces a virtud y vida buena, es decir, a la ética. La ciudad o Polis es una comunidad superior y diferente de la familia, de carácter independiente y autosuficiente, ordenada constitucionalmente. Entonces para Aristóteles, la ciudad es la consecuencia natural de la sociedad doméstica o familiar y de la naturaleza social del hombre –*zoon politikón*– capaz de actuar en el espacio público. Por lo mismo, a la sociedad civil se la ha considerado durante mucho tiempo el antecedente histórico del Estado moderno (Bobbio; 2006). El ámbito económico Aristóteles, a diferencia de otros autores, lo liga al mundo familiar, doméstico, por lo tanto fuera de la *politike koinonia* y de la esfera pública.

Breves trazos en la filosofía política moderna: Hobbes

Hobbes es una de los precursores de la teoría del contractualismo y exponente del modelo iusnaturalista en la época moderna. No hay que olvidar que es uno de los filósofos que recurrieron a la vía del contrato social como forma de legitimar la autoridad política y del derecho a partir de la libre voluntad de los individuos. Ello en el contexto de las

consecuencias de la ruptura de la unidad religiosa occidental y de las décadas de guerras religiosas que habían empobrecido y desangrado a Europa.

Hobbes muestra con mayor nitidez trazos del debate acerca de la sociedad civil^v en la filosofía política moderna al romper con la idea aristotélica de que la asociatividad de ciudadanos que constituyen la polis son orientados por la virtud. Al contrario, se plantea desde un hipotético estado de naturaleza violento en que se encontrarían los hombres previamente al estado de sociedad. Los hombres –en estado de naturaleza- son criaturas agresivas y antisociales, *“la Naturaleza ha hecho a los hombres tan iguales en las facultades del cuerpo y el espíritu, que si bien un hombre es, a veces, evidentemente, más fuerte de cuerpo y más sagaz de entendimiento que otro, cuando se considera en conjunto, la diferencia entre hombre y hombre no es tan importante que uno pueda reclamar, a base de ella, para sí mismo, un beneficio cualquiera que otro no pueda aspirar como él. En efecto, por lo que respecta a la fuerza corporal, el más débil tiene bastante fuerza para matar al más fuerte, ya sea mediante secretas maquinaciones o confederándose con otro que se halle en el mismo peligro en que él se encuentra”* (Hobbes, Thomas; 1940: 100)

Las causas de discordia entre los hombres para Hobbes, son la competencia, la desconfianza y la gloria, lo cual les lleva a un estado de guerra “de todos contra todos”, en donde el hombre es el lobo del hombre, *“Con todo ello es manifiesto que durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que se denomina guerra: una guerra tal que es la de todos contra todos. Porque la guerra no consiste solamente en batallar, en el acto de luchar, sino que se da durante el lapso de tiempo en que la voluntad de luchar se manifiesta de modo suficiente. (...) así la naturaleza de la guerra consiste no ya en la lucha actual, sino en la disposición manifiesta a ella durante todo el tiempo en que no hay seguridad de lo contrario”.* (Hobbes, Thomas; id.:127)

Hobbes ve en la monarquía absoluta la viabilidad del contrato social. Pero este autoritarismo unipersonal no tiene que ver con el poder por derecho divino ni con la arbitrariedad, sino que representa los derechos transferidos. Así, el Estado o el soberano puede castigar la no obediencia porque su origen es un pacto, un acto manifiesto de la voluntad de los involucrados y del cual él es la personificación ejecutiva del derecho natural de los hombres a su autopreservación, *“El único camino para erigir semejante poder común, capaz de defenderlos contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas, asegurándoles de tal suerte que por su propia actividad y por los frutos de la tierra puedan nutrirse a sí mismos y vivir satisfechos, es conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, puedan reducir sus voluntades a una voluntad. Esto equivale a decir: elegir un hombre o una asamblea de hombres que represente su personalidad, y que cada uno considere como propio y se reconozca a sí mismo como autor de cualquier cosa que haga o promueva quien representa su persona, en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad comunes (...) que, además, sometan sus voluntades cada uno a la voluntad de aquel, y sus juicios a su juicio. Esto es algo más que consentimiento o concordia (...) es una unidad real de todo ello en una y la misma persona, instituida por pacto de cada hombre con los demás, en forma tal como si cada uno dijera a todos: autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, con la condición de que vosotros transfiréis a él vuestro derecho y autorizaréis todos sus actos de la misma manera. Hecho esto, la multitud así única en una persona se denomina Estado, en latín Civitas. Esta es la generación de aquel gran Leviatán, o más bien*

(hablando con más reverencia) de aquel dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa, porque en virtud de esta autoridad que se confiere por cada hombre particular el Estado posee y utiliza tanto poder y fortaleza (...). Y en ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos como lo juzgue oportuno para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano, y se dice que tiene poder soberano (...) cada uno de los que lo rodean es súbdito suyo."(Hobbes, Thomas; id.:152)

A partir de lo mencionado se observa una suerte de contraposición de la sociedad civil frente a la sociedad natural en el planteamiento hobbesiano. Así, la sociedad civil “*está constituida por un acuerdo de los individuos que deciden salir del estado de naturaleza, es una sociedad instituida o artificial*” (Bobbio, Norberto; 2006: 57). Por otro lado, Cohen y Arato (2000) consideran que Hobbes pretendió identificar al Estado moderno con la sociedad política, puesto que el poder soberano del príncipe absoluto proporcionaba el único vínculo social entre los individuos originariamente aislados, pero racionales, por lo que en la teoría hobbesiana “*el contrato social crea un Estado, no una sociedad. La fusión de la sociedad solamente se logra por el poder del Estado*” (Cohen y Arato; 2000:117).

Sociedad Civil Hegeliana

Para Cohen y Arato (2000), Hegel sintetiza varias líneas de pensamiento acerca de la sociedad civil, es el precursor teórico más importante de varias vertientes posteriores que siguen conservado el potencial de su pensamiento. Su concepción es considerada la primera teoría moderna de la sociedad civil con influencia de varios pensadores, entre ellos se encuentran representantes de la ilustración escocesa como Ferguson, Hume y Smith,^{vi} asimismo el universalismo de Kant^{vii}.

Consideran que en su teoría, el momento del sistema de necesidades hegeliano fue desarrollado por la tradición marxista y la burocracia influyó en las obras de Weber y sus seguidores. Así también que la idea de la sociedad civil como el terreno central de la integración social y de la libertad pública sería importante en una línea teórica de Tocqueville, Durkheim, Gramsci, Parsons y Habermas (Choen y Arato, 2000).

Su teoría acerca de la sociedad civil se expresa fuertemente en su obra Filosofía del Derecho, en el tercer capítulo referido a la ética. En ello es necesario observar la progresión en la conciencia del espíritu subjetivo al espíritu objetivo, que culmina en el espíritu absoluto. En el ámbito del espíritu objetivo es donde se desarrollan las formas del derecho abstracto, una segunda esfera de moralidad y la síntesis de los dos momentos anteriores, que es la eticidad. El derecho abstracto refiere a la propiedad y el contrato, la moralidad comprende la reflexión subjetiva acerca de la determinación subjetiva del bien y la conciencia de la responsabilidad moral individual. El primer momento universal del derecho, en contraposición al principio particular de la moralidad, se sintetizan en el tercer momento del espíritu objetivo: la eticidad. En esta esfera, Hegel ubica a las formas concretas de vida ética. En el texto incorpora un primer apartado destinado al tema de la familia^{viii}, un segundo a la sociedad civil y un tercero destinado al Estado. Dentro de ellas se desarrolla la vida política regulada por el derecho y la legislación en la lucha por el reconocimiento y la libertad. Los párrafos destinados al apartado de la sociedad civil están divididos en: el sistema de las necesidades, la administración de justicia y la policía y la corporación. En ese sentido, su modelo se presenta tripartito: familia, sociedad civil,

Estado, a diferencia del modelo aristotélico basado en la dicotomía familia o sociedad doméstica y Estado o sociedad civil.

Para Hegel la sociedad civil es una esfera independiente del Estado, pero que incorpora dentro de sí el mercado, la producción. Media entre la esfera de la familia y el Estado. En la sociedad civil existen una multitud de familias que se comportan con respecto a otras familias como personas concretas e independientes que luchan por el reconocimiento de su particularidad en una universalidad, así deviene de ello la ampliación de la unidad familiar en sociedad civil. El principio de la sociedad civil, entonces, es la persona concreta en cuanto persona particular y como parte de la sociedad civil en la que se considera como una totalidad de las necesidades que se mezcla de necesidad natural y arbitrariedad. La persona particular se relaciona con otras personas particulares, las que para realizar sus fines requieren de otros. En ese sentido, una cierta universalidad condicionará los intereses particulares, aspecto que mostrará en el parágrafo 182^{ix}. La realización de los fines egoístas permite una suerte de interdependencias entre los individuos con el fin de procurarse la subsistencia de todos que Hegel considera “el estado de necesidad y entendimiento”. En esa relación las personas solo pueden alcanzar su propósito universalizando su saber, su voluntad y su actividad, mediante la abstracción de las necesidades y convirtiéndose ellas mismas en un eslabón de la cadena de las dependencias mutuas en que consiste la sociedad civil.^x

Así, la sociedad civil posee dentro de sí un momento de particularidad –ejemplificada en los excesos y sus consecuencias en las que incurren las personas particulares en la búsqueda de satisfacer sus necesidades- y un momento de universalidad. El sistema de dependencia entre particulares exige la existencia de un estamento jurídico que lo reglamente. En ese sentido, Hegel plantea que la sociedad civil consta de tres momentos: a) la mediación de las necesidades y la satisfacción de la persona particular mediante su trabajo y el trabajo de los demás junto a la satisfacción de las necesidades de todos. A ello le llama el sistema de necesidades, b) la protección de la propiedad mediante la administración de justicia y c) el cuidado de los intereses particularidades como asunto de todos, mediante la autoridad pública y de la corporación.

El medio para satisfacer las necesidades particulares es el trabajo, por medio del cual transforma los materiales otorgados por la naturaleza para su propia utilidad y a través de él se da interdependencia y reciprocidad en la satisfacción de necesidades de todos, el egoísmo se convierte en el aporte que cada uno hace a la satisfacción de necesidades, vía la realización de trabajo^{xi}. Se genera una división estamental, dada la diferenciación del trabajo y económica, basada en la “infinita diferenciación de necesidades y sus infinitos medios de satisfacción”. Se originan diversos estamentos o clases sociales que Hegel clasifica en tres tipos: Agricultores, Industriales y Servidores Públicos, que ordena también según su mayor o menor capacidad de libertad y universalización, encontrándonos con que el estamento de los servidores públicos posee una mayor libertad y universalización ya que se ocupa de los intereses generales de la sociedad y no de los intereses particulares inmediatos. La diferenciación de los estamentos sociales de la sociedad civil integra a los individuos como miembros de uno de los momentos de la sociedad civil con su propia rectitud y honor estamental, cada individuo se integra libremente, mediante sus propios logros^{xii}. Hegel no considera la clase trabajadora dentro de su esquema estamental, ya que esta representa “una forma de desigualdad producida por la sociedad civil en la que la ausencia de herencia o de un ingreso no ganado de alguna otra manera, así como una forma específica de vida, hacen imposible acceder a la

calidad de miembro de algún estamento y exponen a los individuos a los riesgos de contingencias económicas que están más allá de su control” (Cohen y Arato; 2000: 128).

El Derecho parece poseer una función reguladora importante frente a las particularidades al interior de la sociedad civil, materializado en la administración de justicia, que se preocupa de limitar la competencia y también del bienestar universal de la sociedad civil. Sin embargo, su capacidad de unidad entre lo universal y lo particular es limitada debido a que lo universal en el momento de la administración de justicia es solo derecho abstracto y el particular es el caso singular. Así la realización de la unidad está a cargo de la corporación^{xiii} y la autoridad pública o policía^{xiv}, como aquellas instancias descentralizadas que operan como mediadoras entre lo universal y lo particular^{xv}.

En síntesis, podemos decir que la sociedad civil es un movimiento donde se encuentra la dispersión de la particularidad de las necesidades y la satisfacción de ellas poniendo en común las necesidades de satisfacer las de todos los otros miembros de la sociedad. Ello implica la interdependencia entre los particulares para satisfacer las necesidades, este acto es posible de hacer mediante el trabajo que también establece una suerte de clasificación de las infinitas necesidades y medios para satisfacerlos, dando paso a los estamentos o clases sociales que serán las instancias que mostrarán el nivel de universalización y libertad que poseen quienes se ubican en alguna de ellas. El derecho será la vía de regular las particularidades egoístas y la universalización o bienestar de la sociedad, es decir, la unidad entre universal y particular, mediante la administración de justicia. Sin embargo, esta instancia posee límites para ello, por lo que las instancias reales que harán ese proceso serán las corporaciones y la autoridad pública. Pero será en la esfera del Estado donde se superan o reconcilian universalidad y particularidad, es el nivel más alto, más completo y universal de integración social.

La particular interpretación hecha por Cohen y Arato acerca de la noción hegeliana de sociedad civil, es que ellos consideran que la riqueza de esta se encuentra *“precisamente en que evita a la vez una crítica trascendente de la sociedad civil y una apología de la sociedad burguesa”*. Estos autores expresan que la teoría de la integración social hegeliana procede en 6 pasos, las tres primeras desarrolladas como parte de la sociedad civil y las tres siguientes como parte de la teoría del Estado, sin embargo ambas ofrecen una suerte de continuidad, las etapas que distinguen son: 1.- la estructura legal, 2.- la autoridad general (policía), 3.- la corporación, 4.- el ejecutivo, 5.- la asamblea estamental o legislatura y 6.- la opinión pública.

Consideran que se pueden establecer dos lógicas diferentes de integración en la teoría hegeliana; una línea estatal^{xvi} y una de la propia sociedad civil, pero esta diferenciación no es posible de encontrar en “la administración de la ley”; en *“la lógica de la intervención del Estado en la sociedad, y la de la generación de la solidaridad societal, identidad colectiva y voluntad pública dentro de la propia sociedad civil. En la mayor parte del texto es posible diferenciar claramente el desarrollo de las dos lógicas. Una serie –estamento universal, autoridad general, corona, ejecutivo- expresa la línea de la intervención del Estado; otra –los estamentos, las corporaciones, las asambleas estamentales, la opinión pública- sigue la de la generación autónoma de la solidaridad y la identidad” (Cohen y Arato; 2000: 129)*. Estos autores -a diferencia de las interpretaciones que sugieren que las contradicciones de la sociedad civil se resuelven en el Estado- prefieren interpretar su pensamiento con una tendencia estatista y otra solidarista tanto en el momento de la sociedad civil como del Estado.

Sociedad Civil en Carlos Marx

Es sabido que Marx tomó algunas dimensiones del concepto hegeliano de sociedad civil, profundizando el análisis de las dimensiones económicas del sistema de necesidades y con ello, las consecuencias sociales del desarrollo capitalista. En el prólogo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política plantea que mientras realizaba una revisión crítica de la Filosofía del derecho de Hegel llega a la conclusión de que la sociedad civil es la sede de las relaciones económicas, la cual parece coincidir con el estado de naturaleza hobbesiano y con la sociedad burguesa en el sentido de la sociedad de clase, donde el hombre egoísta es su sujeto.

“Mi investigación desemboca en el resultado de que, tanto las relaciones jurídicas como las formas de Estado no pueden comprenderse por sí mismas ni por la llamada evolución general del espíritu humano, sino que radican, por el contrario, en las condiciones materiales cuyo conjunto resume Hegel, siguiendo el precedente de los ingleses y franceses del siglo XVIII, bajo el nombre de “sociedad civil”, y que la anatomía de la sociedad civil hay que buscarla en la Economía Política” (Marx, 2001:1).

La sociedad civil no está subordinada al Estado, al contrario, éste es absorbido por la sociedad civil, especialmente por una clase social que lo utiliza para asegurar la dominación política y supremacía económica. Por lo tanto, el Estado es la expresión de la sociedad civil, representa los intereses de ésta, los cuales se restringen fundamentalmente a intereses económicos, por lo tanto es un Estado no autónomo respecto de la sociedad civil.

Por otro lado, Marx escribe en la “Crítica de la Filosofía Hegeliana del Derecho” que en la especulación de Hegel el sujeto es el Estado y el predicado la sociedad civil, pero para él, en la realidad ocurre todo lo contrario, esto es, el sujeto es la sociedad civil y el Estado es el predicado; *“La idea es subjetivada y la relación real de la familia y de la sociedad civil con el Estado es aprehendida como su actividad interna imaginaria. Familia y sociedad civil son los presupuestos del Estado, ellos son los elementos propiamente activos; pero, en la especulación, eso se invierte. Aún así, si la idea es subjetivada, los sujetos reales, familia y sociedad civil, “circunstancias, arbitrio” etc. se convierten en momentos objetivos de la Idea, irreales y con otro significado”.* (Marx; 2005: 30, traducción propia).

El uso marxista de sociedad civil remite a la identificación entre sociedad política como sociedad económica, idea originaria de la economía política clásica^{xvii}, pero que en Marx toma el carácter de clase todo fenómeno estatal, con ello desacraliza el Estado, *“lo desfetichiza, mostrando como la aparente autonomía y “superioridad” de él encuentra su génesis y explicación en las contradicciones inmanentes de la sociedad como un todo. La génesis del Estado reside en la división de la sociedad en clases, razón por que el solo existe cuando y en cuanto existe esa división (que sucede, a su vez, de las relaciones sociales de producción); y la función del Estado es precisamente la de conservar y reproducir tal división, garantizando así que los intereses comunes de una clase particular se impongan como interés general de la sociedad”* (Coutinho, 1984:123-124).

Sociedad Civil en Tocqueville

Alexis de Tocqueville^{xviii} establece una vinculación directa entre la idea de democracia, igualdad y libertad, donde estas últimas no se contraponen la una a la otra. Es decir,

plantea que los pueblos democráticos poseen el ideal donde la igualdad no inhibe el desarrollo de la libertad -al contrario- la preserva, no obstante le otorga prioridad a la dimensión de la libertad por sobre la igualdad, *“los hombres serán perfectamente libres, porque serán todos completamente iguales; y serán todos perfectamente iguales porque serán completamente libres. Es para éste ideal que se inclinan los pueblos democráticos”* (Tocqueville, 2006: 174).^{xix} Por otro lado, la democracia se configura como un proceso universal e inevitable en la humanidad, es una especie de a priori, un dato que hay que considerar, *“el desarrollo gradual y progresivo de la igualdad es, al mismo tiempo, el pasado y el futuro de su historia, este descubrimiento, por sí solo, daría a ese desarrollo el carácter sagrado de la voluntad del monarca soberano. Desear detener la democracia sería entonces como luchar contra el propio Dios”* (Tocqueville, 2006: 163).

El constata y rescata positivamente la dimensión asociativa en las que participan las personas de la sociedad estadounidense, recogiendo con esto la idea de las corporaciones y asociaciones de la concepción hegeliana de la sociedad civil. Basado en sus estudios acerca de la sociedad estadounidense en contraposición –como trasfondo- a países europeos, Tocqueville pretende obtener un conocimiento amplio del fenómeno democrático y con ello construir un concepto que defina democracia (Galvao, 2006). Sostendrá que *“el estado social de los norteamericanos es eminentemente democrático”* y que sus instituciones políticas están basadas fuertemente en las costumbres del pueblo, donde la religión juega un papel primordial.

Considera que el carácter democrático del estado social norteamericano está basado en la igualdad de condiciones de sus ciudadanos, lo cual no implica la igualdad de resultados en los ciudadanos.

El estado de igualdad de condiciones o estado social democrático norteamericano para Tocqueville, por una parte, está dado por la igualdad económica de sus habitantes y por la igualdad en la inteligencia, que equilibra, en cierta medida, las diferencias naturales de cada persona.^{xx} Para él, la igualdad de condiciones puede presentar algunas perversiones que lleven a la pérdida de la libertad, en ese sentido puede desembocar en una soberanía de todos, donde las mayorías impongan su dominio respecto a las minorías, esto es, una tiranía de la mayoría o, por el contrario, la misma situación puede derivar en el poder absoluto de uno solo, que someta al pueblo a un gobierno autoritario y despótico, *“Pienso que la omnipotencia de la mayoría es un peligro tan grande para las repúblicas americanas que el recurso peligroso empleado para limitarlas me parece aún mas benéfico (...) no existe país donde las asociaciones sean mas necesarias para impedir el despotismo de los partidos o la arbitrariedad del príncipe de los que aquellos donde la situación social es democrática”* (Tocqueville, op. cit.: 171).

Respecto de la tiranía de la mayoría, considera que la cultura igualitaria de la mayoría puede destruir las posibilidades de manifestación de las minorías o la diferencia. Sin embargo, también refuta el individualismo, basado en el desarrollo industrial capitalista cuyo eje es la riqueza y el lucro^{xxi}, por lo cual se abandona el interés por las cosas públicas^{xxii} y emerge con mayor fuerza el Estado, como instancia que tenderá a concentrar mayor poder y con ello a limitar las libertades. La igualdad se significa en este planteamiento como una amenaza contra la libertad.

La dimensión de la asociatividad ciudadana, se constituye en la vía para contener, frenar ese peligro suscitado de la perversión de la igualdad de condiciones, por lo tanto, estará orientada a prevenir el absolutismo, despotismo y el poder excesivo del estado por sobre

los ciudadanos en condición de igualdad, *“Es claro que cada ciudadano, en la medida en que se tornase individualmente más débil, y por consiguiente, mas incapaz de preservar aisladamente su libertad, no aprendiese a unirse a sus semejantes para defenderla, la tiranía crecería necesariamente con la igualdad. Se trata, aquí, de asociaciones que se forman en la vida civil y cuyo objeto nada tiene de político”* (Tocqueville, *op.cit.*: 289). También puede ser combatido ese peligro mediante instituciones políticas libres y descentralizadas administrativamente y un cuerpo de derechos políticos que asegure la libertad de los ciudadanos, como la constitución y las leyes.

Podemos deducir del planteamiento de Tocqueville que la sociedad civil, entonces, está compuesta por una gran cantidad de asociaciones de diverso tipo e intereses, *“Los americanos de todas las edades, condiciones y mentalidades se unen constantemente. No sólo poseen asociaciones comerciales e industriales, en las cuales todos toman parte, aún mas otras de mil especies diferentes: religiosas, morales, graves o superficiales, extremadamente generales o muy particulares, inmensas o mínimas; los americanos se asocian para dar fiestas, fundar seminarios, construir albergues, construir iglesias, difundir libros, enviar misioneros a las antípodas; crean de ese modo hospitales, prisiones, escuelas (...) Encontré, en los Estados Unidos, especies de asociaciones, que confieso nunca haber tenido idea y, frecuentemente, admiré el arte infinito con que los habitantes de América conseguían establecer un objetivo común para los esfuerzos de un gran número de hombres y dejarlos hacer libremente.”*(Tocqueville; *op.cit.*: 289). La clave para combatir las consecuencias perversas de la igualdad y del individualismo es a través de la asociación de ciudadanos, una sociedad civil fuerte en que el Estado no pueda controlar todos los aspectos de la vida, pero también una sociedad civil que evitaba la tiranía de la mayoría por vía de la libre asociación o fragmentación de asociaciones de ciudadanos que impide el consenso mayoritario en relación a intereses comunes. La multiplicidad de intereses de un individuo difícilmente podría ser resuelta por un solo tipo de asociación, lo que da por resultado una serie de minorías que impiden el accionar de la mayoría. Esta esfera, entonces, alberga en sí los diversos intereses ciudadanos permitiendo conformar un poder político que contrarresta al poder del Estado, pero también contrarresta la potencialidad revolucionaria que a sus ojos poseía la dualidad mayoría/minoría.

Los trazos en que ha puesto énfasis Tocqueville han sido retomados -con otro lenguaje- por varios autores contemporáneos en una suerte de apología a esa perspectiva. En ese sentido es relevante también visibilizar versiones que ponen el acento en lo contrario, es decir, en una interpretación de esta propuesta tocquevilliana que algunos denominan de conservadora y regresiva: *“un remedio antirrevolucionario y contra el dominio de la mayoría”* (Montaño, 2005: 85). El hecho de que Tocqueville plantee que la igualdad puede manifestarse en la esfera de la sociedad civil y no necesariamente en el mundo político, de alguna forma implica que *“Una (minoría) permite/estimula que la otra (mayoría) pueda asociarse libremente, participar y congregarse según intereses particulares compartidos; la otra, a cambio, no cuestiona, participa de forma pacífica, y se contenta con la igualdad entre los pares y/o local, dejando de lado la perspectiva de revolución y la idea de poner a la mayoría en el poder”* (Montaño, 2005: 89). Sería entonces, una propuesta que niega la emancipación de los oprimidos, el desarrollo de la justicia social y la ampliación del poder popular, al contrario, más bien permite legitimar el orden instituido, ya que de la participación y las luchas sociales retira su carácter revolucionario y clasista que posee, dividiendo a la mayoría en pequeñas minorías asociadas y dispersas por intereses particulares (Montaño, 2005), no otorgándole un énfasis político e ideológico a estas asociaciones.

II.2.- Sociedad Civil en el siglo XX: Gramsci y Putnam

Ya se ha mencionado que tanto autores del siglo XX como actuales, en la manera de entender la noción de sociedad civil, traen al tapete notas de algunos de los pensadores que ya hemos revisado, por lo tanto sus propuestas que pueden parecer novedosas poseen raíces en estas tradiciones de pensamiento. A continuación revisaremos brevemente –a modo de ejemplo- los planteamientos de Gramsci y Robert Putnam, como exponentes de este fenómeno, sin embargo, existen otros teóricos que se podrían incluir como Habermas, Walzer o Hayek, pero por motivos de extensión de su pensamiento no trataremos a continuación, pero en los que vemos también los trazos originarios de un Hegel o un Tocqueville.

Algunos trazos en Gramsci

Para Cohen y Arato (2000), Gramsci representa la renovación moderna de la crítica radical de izquierda de la sociedad civil. Aunque sigue a Marx, su concepción la obtiene directamente de Hegel, del cual toma la versión de las corporaciones y no el sistema de necesidades que sigue Marx. El concepto de sociedad civil en Gramsci^{xxiii} aparece en los “Cuadernos” y remite al momento de la superestructura. En ello, para Coutinho, no invierte ni niega los aportes de Marx respecto de la sociedad civil ligada al momento de la estructura, sino que la enriquece, amplía y concretiza en el cuadro de una aceptación plena del método del materialismo dialéctico (Coutinho, 2003). La época en que escribe – donde se ha generalizado la participación política a través de sindicatos y de partidos de masas y el sufragio universal- le permite construir una noción diferenciada de la apuntada por Hegel y Marx.

Organizaciones como iglesias, escuelas, sindicatos, partidos políticos, grupos profesionales, medios de comunicación de masas, la familia (a diferencia de Hegel que la deja fuera del ámbito de la sociedad civil) y las instancias de participación política a los cuales se adhiere voluntariamente y no por el uso de la represión, Gramsci las llamará “aparatos privados de hegemonía”, que es una de las dos esferas que constituyen la superestructura. Con ello inaugura una concepción ampliada de la noción de Estado que incorpora la esfera de la sociedad política -o Estado de coerción en control de las burocracias ejecutiva y policial-militar- y la sociedad civil formada por las organizaciones que elaboran y difunden las ideologías, dejando fuera de la esfera de la sociedad civil la economía capitalista, ámbito que si había incorporado Hegel y Marx en ella, *“Ese estudio lleva también a ciertas determinaciones del concepto de Estado, que habitualmente es entendido como sociedad política (o dictadura, o aparato coercitivo para adecuar a la masa popular a un tipo de producción y a la economía en un cierto momento); y no como equilibrio entre sociedad política y sociedad civil (o hegemonía de un grupo social sobre la entera sociedad nacional, ejercida a través de organizaciones privadas, como la iglesia, los sindicatos, las escuelas, etc.)”* (Gramsci, en Coutinho, 2003:127).

A través de la sociedad civil –como parte del Estado conformado por la dictadura y la hegemonía- las clases buscan ganar aliados para sus posiciones mediante la dirección política y el consenso. Las diversas formas asociativas, las instituciones culturales y los valores de la sociedad civil permiten reproducir la hegemonía burguesa y fabricar el acuerdo (Cohen y Arato, 2000). Así, la hegemonía se manifiesta -en este autor- en un

espacio material propio y autónomo, es decir, en los “aparatos privados de hegemonía”, que funcionan como mediadores entre la estructura económica y el Estado político, sin embargo, estas dos esferas forman una unidad en la diversidad (Coutinho, 2003). Su modelo entonces no es tripartito, sino bipartito: Estado y la estructura económica en una visión de totalidad.

Para Gramsci, la conquista del poder del Estado para el socialismo, pasará por la guerra de posiciones, esto es, una larga batalla por la hegemonía y por el consenso en el interior y a través de la sociedad civil, entendida como Estado en un sentido amplio (Coutinho, 2003), que irá generando una contrahegemonía proletaria que reemplazará a las formas burguesas existentes en una “larga marcha” a través de las instituciones de la sociedad civil.

Gramsci plantea que la extinción del Estado refiere al desaparecimiento progresivo de los mecanismos de coerción o *“la reabsorción de la sociedad política en la sociedad civil (...) El elemento Estado-coerción puede ser imaginado como capaz de irse terminando a medida que se afirman elementos cada vez mas numerosos de la sociedad regulada (o Estado ético o sociedad civil)”* (Gramsci en Coutinho, 2003:139, traducción propia). El fin del Estado no implica, sin embargo, una sociedad sin gobierno, sino que será a través de la creación de una sociedad autorregulada, donde desaparecerá la distinción entre gobernantes y gobernados (Coutinho, 2003).

Algunos trazos en Putman

A partir de los años 90 el lenguaje de las agencias internacionales y también del Banco Mundial y el BID, entre otros, van a utilizar la concepción de sociedad civil, pero resemantizada en un contexto neoliberal donde se promueve un concepto desideologizado, donde a la política se le desdibuja su dimensión “agonal”, de conflicto y lucha de poderes, y, a la vez se afirma en relación a la crisis del estado de bienestar, y por lo tanto, de la centralidad del rol del Estado.

Ya desde fines de los años 70 se comienza a hablar de capital social, pero es en los últimos años donde este ha cobrado relevancia, si bien son varios los autores que han usado el concepto, ejemplo de ello es Bourdieu, Granovetter. Sin embargo, a continuación trabajaremos con el concepto desarrollado por Robert Putnam a partir de la publicación de su trabajo acerca de las regiones italianas y su desempeño institucional en las democracias, como también la manera de explicarse como preservar y mejorar la eficacia de las instituciones. Putnam va a traer en su concepción ciertas raíces republicanas de sociedad civil -ya enunciada por Maquiavelo donde los valores o virtud cívica de los ciudadanos son fundamentales para el éxito de las instituciones libres. En el contexto de esa investigación, *“vamos averiguar que características del contexto social ejercen mayor influencia en el desempeño institucional”*. En el análisis que realiza, otorga un papel central a la conexión entre factores socioculturales y el desempeño de las instituciones, en el contexto del desempeño de las instituciones democráticas, herencia que rescata de Tocqueville quien, para Putnam, *“resalta la conexión entre las costumbres de una sociedad y sus prácticas políticas. Las asociaciones cívicas, por ejemplo, refuerzan los “hábitos del corazón” que son esenciales a las instituciones democráticas estables y eficaces (...) Tocqueville tenía razón: delante de una sociedad civil vigorosa, el gobierno democrático se fortalece en vez de debilitarse”* (Putnam; 1993: 27-191).

Putnam parece considerar o subsumir a la comunidad cívica bajo su concepto de capital social, al cual entenderá como la confianza, las normas que regulan la convivencia, las redes de asociacionismo cívico, todos elementos que –para él- mejoran la eficiencia de la organización social promoviendo iniciativas tomadas de común acuerdo (Putnam, 1993). Elementos como la reciprocidad, redes de intercambio, apoyo mutuo, la dimensión cultural, valores compartidos por ciertos grupos o la ventaja que genera la solidaridad, inciden en esta conceptualización de capital social donde la sociedad civil es el espacio privilegiado para desarrollar ello, diferenciada de la esfera política y económica. Si bien reconoce que el capital social es un recurso individual, como ya lo habían planteado otros autores, Putnam lo considera una característica que propiamente existe en la asociatividad de organizaciones y las relaciones sociales. El supuesto que está atrás es que el funcionamiento de las instituciones del Estado se benefician en una relación proporcional: a mayor capital social que posee esa comunidad mejor es el funcionamiento de las instituciones.

Lo que subyace a este concepto de capital social es la existencia de elementos como la reciprocidad, que se constituye de una relación entre el interés personal de largo plazo y la conducta altruista de corto plazo, es decir, hoy te ayudo porque se –tengo la confianza- que a futuro puede que me ayudes a suplir mis necesidades. En ese sentido, la conectividad entre los sujetos permite obtener los beneficios o suplir las necesidades inmediatas/mediatas que ellos requieren y que precisa para ello traspasar los límites del parentesco y las familias (ya mencionado en Hegel), incorporando en eso a otras instancias: la asociatividad de la sociedad civil.

En este sentido, es posible pensar que la noción de capital social permite a la esfera del Estado-político disminuir sus costos *económicos* a problemáticas sociales, incorporando recursos no monetarios existentes en la sociedad civil, a través de las redes y la participación que ellas son capaces de generar autónomamente, *“El concepto de capital social justamente permite –desde que fue pensado- explorar los espacios de autoorganización de la sociedad. La caída de los sistemas comunistas y las dificultades del capitalismo keynesiano invitan a repensar el papel del Estado y la política en la organización social”* (Bagnasco, 2003: 104), en ese contexto la política va asumir un papel débil, funcional al “tejido social” existente o que se intenta fomentar, que tenderá al consenso. Sin embargo, estas redes, intercambios, reciprocidades están cruzadas por conflictos, tensiones, relaciones de poder y no necesariamente por el virtuosismo cívico que plantea el republicanismo.

Piselli critica la visión de Putnam acerca de la noción de capital social puesto que *“Su visión de la cultura y de las tradiciones morales y civiles en que se encarna es predeterminada, estática, inerte, y no tiene en cuenta el rol activo de los actores; se ha subestimado la contribución autónoma de las variables políticas; el concepto de capital social se ha sobredimensionado y la historia ha sido reconstruida en esta medida, con la eliminación de las excepciones y la atención dirigida exclusivamente a esos actores que hacen de soporte de su punto de vista”* (Piselli, 2003: 77). La dimensión cultural explicaría el tipo de funcionamiento del Estado como de la economía, la dimensión agonal de la política es reemplazada por la “cultura” que viene a convertirse en *“una ideología de la despolitización de la vida social en la época de la globalización de los mercados (...) y el tema del capital social se vuelve para ellos (Putnam y otros) el tema de las funciones de la cultura para la integración social(...) La cultura cívica para Putnam explicaría también el desarrollo económico, además del rendimiento institucional”* (Bagnasco, 2003: 105-119) .

II.- - Algo de Historia de Chile

¿Siempre existió algo que remite a lo que hoy llamamos sociedad civil en la conformación del Estado de Chile?, y si ha existido, ¿cuál ha sido la relación existente entre ambos a lo largo de la historia, quiénes han participado de ella?, son algunas de las preguntas que surgen a la hora de adentrarnos en esta trama que sin duda no posee respuestas absolutas, más bien puntos de vista, interpretaciones acerca de procesos históricos que iluminan ciertos ángulos de la cuestión y ensombrecen otros.

Como vimos en la revisión conceptual que realizamos, no existe una única manera de acercarse al fenómeno, por lo que podemos interpretar de diversas maneras a la sociedad civil y quienes participan de ella en la historia de Chile.

En ese sentido y asumiendo los límites de la interpretación que traemos en este ejercicio acerca de visibilizar procesos que puedan ser llamados de “sociedad civil”, creemos conveniente explicitar – a modo de advertencia y precaución- que la referencia historiográfica asumida está fuertemente representada por los aportes de Julio Pinto y Gabriel Salazar. Esta elección, posee el costo de orientar la interpretación de sociedad civil con notas más de orden Tocquevilliano que marxista, o de otro orden. Lo cual, sin duda, constituye un sesgo, sin embargo, los motivos de elección de aquello se deben a que son estos historiadores los que han realizado los mayores esfuerzos por escudriñar procesos en donde aparezcan con cierto protagonismo diversos actores sociales del mundo popular, no reducidos al partido político, al Estado o a la oligarquía. Por lo mismo, sabemos que esta historia podría construirse y contarse de tantas otras maneras como conceptos y nociones de sociedad civil se conciben.

A pesar de las limitantes ya mencionadas, no podemos pasar por alto la historicidad de los procesos acerca del Estado y de una cierta versión de sociedad civil para entender hoy el proceso democrático que está llevando Chile, sus límites, dificultades y aciertos respecto de una democracia realmente ciudadana. Pero este ejercicio de rastreo puede ser complejizado a futuro si es que se incorporaran al análisis e interpretación historiográfica otros de los aparatos conceptuales revisados acerca de la noción de sociedad civil.

I.1.- Conformación del Estado y sociedad civil

Durante la segunda mitad del 1500, los españoles fundaron en Chile diez ciudades, según la lógica de comunidades de “vecinos con casa poblada” y capacidad de ejercer soberanía local, la cual se ejercía naturalmente en tanto la comunidad respectiva organizaba, controlaba y desarrollaba por sí misma las fuerzas productivas de las que dependía su existencia y las relaciones comerciales y políticas hacia fuera de ella misma que le permitía ser reconocida como pueblo o villa por el mundo regional o global (Salazar, Gabriel; 2007). Por lo tanto, en el Chile de la colonia existían comunidades locales, con identidad económica, basada en la actividad productivo-exportadora, a lo largo de territorio del Reyno de Chile^{xxiv}. Pero además organizaron un sistema de trabajo y convivencia que acumuló “ritos, leyendas, logros y fracasos”, donde los problemas se exponían en el marco del Cabildo local, institución de orden cívico representante de cada comunidad.

Las comunidades o “pueblos” no estaban habitados solo por patricios y plebeyos, los cuales poseían titularidad de ciudadanos, sino que a la vez habitaban los individuos llamados del “bajo pueblo”, que hasta gran parte del siglo XIX lo conformaban todos los individuos que no calificaban para ser ciudadanos ni hombres libres por ser sirvientes domésticos o esclavos, *“porque formaban parte de un “pueblo de indios” o no eran “vecinos con casa poblada” (muchos de ellos habitaban ranchos aislados, provisorios y sin familia) o tener un nacimiento de dudosa limpieza (ser “huacho” o mestizo sin padres conocidos) o por no tener un oficio independiente, un patrimonio mínimo, o no saber leer y escribir. Por ser tales, esos individuos carecían de derechos ciudadanos y, por tanto, no estaban sujetos a los deberes que de esos derechos emanaban.”* (Salazar, Gabriel; 2007). El bajo pueblo no actuaba bajo la lógica de asambleas ciudadanas, se sabía fuera del “sistema de la patria”, pero tomaba parte activa en los procesos políticos, por ejemplo, cuando era arrastrado a la guerra, o cuando era atraído por los desórdenes políticos callejeros. Su movilización también estaba dada por intereses específicos ya que la mayoría del “bajo pueblo” estaba asociado -ya sea como peón productor o peón vendedor- al artesanado o al campesinado, para generarse su propia subsistencia^{xxv}.

Sin embargo, las tradiciones cívicas que conformaron estos pueblos se dividieron en una cultura de los grandes mercaderes (cosmopolita) y otra de las clases productoras (provinciana), configurando ambas una unidad con una tradición local de desigualdad y conflictos, debido a la estructuración vertical de ellas –imposición de la etnia conquistadora sobre la conquistada, del propietario sobre los no propietarios- y porque la configuración imperial de los mercados privilegió la función mercantil exterior por sobre las funciones económicas locales. En este devenir, el Cabildo, por lo tanto, tendió a representar sólo el sector mercantil de la comunidad, los “hijodalgos”, en contraposición a los indígenas y el sector popular o bajo pueblo que fue subordinado laboral y jurídicamente a un régimen vertical de producción o, en el caso de estar fuera de éste, a vivir en la marginalidad y vagabundaje (Salazar y Pinto, 1999).

Algunos historiadores hablan de que ante la crisis del Estado Imperial se opuso un desigual y conflictivo poder local, lo cual explicaría en cierto sentido que el proceso civil de construcción del Estado en Chile fuera “lento (tardó casi medio siglo), zigzagueante (fue tironeado por los estallidos laterales de su conflicto interno) y distorsionado (no triunfó la legitimidad cívica sino la idea oligárquica)”, *“Cada sector de la comunidad buscó su independencia y se convirtió, cada cual a su manera, en ciudadano”* (Salazar y Pinto, 1999:28). Cada comunidad dio paso a una polarización entre “pelucones” y “pipiolos”^{xxvi}. Y en esa confrontación, fue la corriente pelucona, con su cultura no republicana, “con su ineludible opción por la política conspirativa y golpista” la que construyó el Estado oligárquico liberal de 1830, clausurando el período pipiolo y el diálogo de las comunidades configurado entre los años 1808 y 1829 (Salazar y Pinto, 1999).

Algunos historiadores^{xxvii} han afirmado que el Estado en Chile no es producto de la nación sino que al contrario, el Estado es actor relevante en la configuración de un espacio nacional o nación (De la Maza, Gonzalo, 2005), (Salazar y Pinto, 1999).^{xxviii} Se reconoce que la participación protagónica de la sociedad civil en la tarea de construir socialmente el Estado de Chile fue periférica, esto debido por un lado, a que la sociedad civil poseía un heterogéneo proyecto civil y por otro, por la urgencia con que determinados poderes fácticos impusieron unilateralmente una idea abstracta de dominación y unidad, “no argumentada” como único medio para lograr el consenso mínimo requerido para constituirse como Estado (Salazar y Pinto, 1999).

Sin embargo, en la actualidad –desde una corriente de historiadores chilenos- se ha cuestionado la construcción de la historia de Chile, por ser esta una construcción que ha invisibilizado la actoría del pueblo en la configuración de su destino^{xxix}, especialmente en el período 1810-1837, crucial en la fundación del Estado nacional y la política de Chile, pues en ese período se estableció cuál era y debía ser el “alma nacional”. La relevancia que adquiere entonces la corriente antirrepublicana es central en esa tarea, Diego Portales materializa aquello, no solo a través de la promulgación de la Constitución de 1833, *“La obra maestra de Portales consistió en derrotar y sepultar en el olvido las tradiciones que surgían y han tendido a surgir del espacio local y cotidiano, logrando fijar sobre ellas la `acusación` de que constituyen manifestaciones subversivas del `orden` (mercantil), de que son anarquistas o se dejan guiar por instintos primarios o la ignorancia de la ilustración competitiva propia del gran mercado globalizado”* (Salazar, Gabriel; 2007:26). Así, todos los líderes de la producción, del vecindario o de la lucha social en esa lógica impuesta y hegemónica fueron marginados o cayeron bajo sospecha, y en la construcción histórica de Chile no fueron ni han sido parte de la memoria política oficial de Chile.^{xxx}

La preeminencia estatal logra consolidarse institucionalmente después de obtenida la independencia de España y a partir de 1830 se estabiliza un sistema político expresado en la Constitución de 1833, con ello se configura el Estado de los mercaderes, de la oligarquía, cuyo poder central arrasa con aquellos poderes locales preexistentes, sellando o concluyendo así la gobernabilidad de la sociedad civil.

El Estado –en manos de la oligarquía- entre 1830 y 1885 funcionó con éxito en lo que respecta al mercado internacional, beneficiando muy bien a los mercaderes extranjeros, pero en el plano de la baja sociedad civil o el pueblo no hubo el mismo resultado, la dinámica económica, social y política impulsada trajo crisis y consecuencias negativas, no sólo en el 90% de la población nacional excluida de los derechos políticos básicos –pues no incorporaba a mujeres ni hombres no propietarios-, sino también colapsaron campesinos, mineros y manufactureros, hundidos por la hegemonía mercantil extranjera, generando –con ello- una sensación generalizada de ineficiencia por parte del Estado para contener la crisis. En este contexto, la ciudadanía –especialmente trabajadores y productores- a partir del 1845 se asociaron privada y comunitariamente, forjando *“diversas redes y organizaciones: unas para resistir (artesanos y trabajadores), otras para asistir caritativamente a los pobres (social-católicos); unas legales (las mutuales), otras ilegales (los bandidos) (...) durante su máxima celebridad (1846-1885) el Estado de 1830 fue sacudido por alzamientos productivistas, asonadas comunales y encarnizamientos civiles”* (Salazar y Pinto; 1999:37). En lo sucesivo se realizó una apertura estatal a partir de 1860, que permitió incorporar opositores al congreso y a puestos administrativos, pero más allá de todas las reformas impulsadas –la ley electoral de 1874 que permitió controlar el presidencialismo, el surgimiento de nuevos partidos políticos, el aumento de votantes- a fines del siglo XIX se volvió a poner en jaque el modelo oligárquico-liberal impuesto desde 1830. Sin embargo, las oligarquías criollas siempre estuvieron presente en el poder, por un lado, al dirigir la guerra de la independencia y luego al monopolizar la institucionalidad republicana (Fernández, Enrique, 2003), pero desde fines del siglo XIX, la antigua aristocracia se vio invadida por “nuevos ricos”.

Lo que sucedió a fines del siglo XIX y a comienzo del siglo XX, fue que quienes se encontraban en una situación de exclusión *“comenzaron, de distintas maneras, a alterar el orden creado por las oligarquías. Los “rotos” tenían suficientes razones para ello: la exclusión ya no solo significaba dejarlos al margen de una realidad de privilegios, sino*

perjudicarlos y, a través del monopolio del Estado, darles sanción institucional, en todo el territorio, a las situaciones de miseria y explotación” (Fernández, Enrique; 2003: 100). El sistema parlamentarista, sin mayor actividad en materia social^{xxxii} fue puesto en jaque por la fuerza que tomó el conflicto social emergente. Los modelos de integración social “privados” –la beneficencia de los adinerados ligada a la acción de la Iglesia o la autoorganización de los excluidos sin participación del Estado- no pudieron contener las demandas sociales.^{xxxiii}

Los movimientos de obreros y diversos gremios a inicios del siglo XX en gran medida fueron una expresión de las situaciones de miseria en que se encontraban los obreros desde mediados del siglo XIX, *“los centros mineros (del salitre en el norte y carbón en el sur) e industriales y portuarios (Santiago, Valparaíso, Concepción, Talcahuano) se habían convertido en focos de atracción para mucha población rural, que ya no encontraba trabajo ni futuro en los campos. En las ciudades, la industrialización estaba llevando a la desaparición de los pequeños establecimientos manufactureros y, sobre todo, comenzaba a concentrar grandes cantidades de mano de obra” (Fernández, Enrique; 2003: 105). A la luz de esos procesos, se constituyeron diversos grupos de ciudadanos con el fin de regenerar la política desde la propia base civil y evidenciar las situaciones de precariedad en que vivían una gran cantidad de habitantes del país. Ejemplos de estas agrupaciones es la Liga de Acción Cívica, la Federación Obrera encabezada por Luis Emilio Recabarren, las ligas de arrendatarios y las primeras asociaciones de profesores, entre otros. Así, la movilización ciudadana emergió como protesta masiva que se extendió por todo el país, la evidencia de un gran contraste entre el bienestar de la capa superior y la pobreza de la capa inferior de la sociedad chilena, fue generando graves estallidos sociales. “Las protestas nacionales (las marchas del hambre) desnudaron la “crisis de representación” de la clase política, y la “crisis de legitimidad” del Estado. De hecho, esas marchas inauguraron una nueva coyuntura constituyente. Una nueva fase de `construcción estatal´ (...) La crisis combinada de representatividad y de legitimidad, unida a la demanda por “la Constituyente”^{xxxiii}, indican que la coyuntura tenía, hacia 1920, un inconfundible carácter pre-revolucionario” (Salazar y Pinto, 1999: 41-42).*

Se forja una ruptura entre elites y sectores populares, dando paso a motines duramente reprimidos por las fuerzas armadas. Desde fines del siglo XIX las diversas ideologías de inspiración social europeas habían comenzado a propalarse en Chile. Así, anarquistas, socialistas, comunistas y el socialcristianismo tuvieron sus propios seguidores y vías de publicación de sus ideas en la sociedad.

A partir de 1920 se da una etapa de transformaciones políticas y sociales, influido por los cambios ocurridos en Europa después de la primera guerra mundial, la madurez cívica de la clase media y mayor conciencia del sector obrero (Eyzaguirre, Jaime, 1981). Arturo Alessandri, electo el mismo año 20, tomó las banderas de las grandes reivindicaciones populares, ayudado por la clase media que luchaba por alcanzar poder. Sin embargo, su gobierno se encontraba imposibilitado de ejercer hegemonía al interior de éste dada la minoría en el Congreso. Va a ser recién en el año 1924 -con la dictación de las leyes laborales- que el Estado va a intervenir regulando los conflictos sociales. Se redacta la constitución de 1925, a cargo de un comité conformado por políticos y no por representantes directos de la ciudadanía, como era lo esperado por la masa ciudadana.

El comité produjo una versión corregida de la constitución de 1833^{xxxiv} lo cual no aseguró una estabilidad del nuevo sistema político-institucional, que sufrió procesos disruptivos^{xxxv} que amenazaron y atacaron el sistema aprobado. El Estado de 1925 no fue un

instrumento de dominación del empresariado o las oligarquías de principios del siglo XX, tampoco del proletariado ni de las clases medias, sino de una cierta clase política civil^{xxxvi} a pesar del protagonismo que tuvieron los militares en los golpes que dieron en la época del 20 y posteriormente.

Se plantea que a partir del año 1924 el Estado se fue modificando de manera significativa. Además de consolidar su presencia territorial desde la última mitad del siglo XIX^{xxxvii}, se dio una expansión del Estado hacia diversos ámbitos de la vida social de la población. En ello, las prácticas política, administrativa^{xxxviii} y legal de la institución se complejizaron en función de las necesidades de la población, a través de la extensión de actividades del Estado hacia áreas que antes no intervenía -o en el mejor de los casos intervenía con ciertas limitaciones hasta antes de ese período- como salud, pensiones, seguros, contratos de trabajo, huelgas, y también por efectos de los diversos sectores de la sociedad^{xxxix} que comenzaron a exigir ser objetos y sujetos activos en dichos cambios.

Algunos sectores del movimiento obrero, que desde principios del siglo XX había protagonizado la cuestión social y había impulsado la lucha por sus derechos, entró en una dinámica distinta a partir del año 25, apoyando a los gobiernos hasta el año 1931. Al parecer esta reconversión del mundo de los trabajadores se debió, por un lado al impacto positivo que generó la política social y a la incorporación en la toma de decisiones -por parte de las clases medias instaladas en el Estado- de las necesidades de los grupos que hasta ese momento estaban en situación de exclusión, lo cual paradójicamente causó que la diversidad del movimiento popular de comienzos del siglo XX debiera uniformarse para permitir gobernar. Es decir, la complejidad del movimiento popular se debía desarrollar dentro de un marco definido de movimientos posibles, ya que por esa vía se podrían solucionar muchos de los problemas que los aquejaban y con ello modelar la realidad. Un ejemplo es *“El sindicato les permitió, por una parte, crear una entidad única, muy visible, con estatuto legal y con carácter de interlocutor válido de los sectores populares; por otra, formar contrapeso frente a los empresarios y patrones. De modo que potenciaron por todos los medios la sindicalización: como se dijo, a través de propuestas ideológicas (apoyándose en todo el ideario corporativista y la división funcional de la sociedad, de moda en esa época), de un encuadramiento legal (las leyes que se implementaron iban en beneficio de los sindicatos y en perjuicio de otras formas de organización, como las sociedades de socorros mutuos) y por supuesto de la represión.”*(Fernández, Enrique; 2003:144).

Algunos historiadores plantean que el proceso histórico chileno de unidad, especialmente a partir de 1920, se ha construido a partir de procesos inductivos fundados en algún consenso. En ese sentido, la unidad es producto de una construcción histórica, *“La progresiva consolidación de esta tendencia debilitó, consiguientemente, el rol de los “grandes hombres”. Los caudillos chilenos, después de 1938, se hallaron, por ello, enfrentados a un doble e inevitable modo de subordinar su genialidad: o bien a los “consensos tecnocráticos” (modelos de integración y desarrollo diseñados por equipos de técnicos y planificadores), o bien a los “consensos ciudadanos” (nacionales o sectoriales) que, como marea, presionan desde abajo”* (Salazar y Pinto, 1999: 127). Sin duda lo que primó en los dirigentes fue la vía del consenso tecnocrático, que a partir de 1930 asume un discurso social-productivista, materializada en la alianza tecnocrático-nacional constituida por ingenieros civiles, médicos y la nueva generación de políticos científicos (Salazar y Pinto, 1999), (Illanes, María Angélica, 2007).

A partir de 1939, con la creación de la Corporación de Fomento de la Producción – CORFO- la alianza tecnocrática convirtió el discurso social-productivista en el discurso nacional desarrollista materializándolo en un plan nacional de industrialización. Posterior al año 1955 el país vive una crisis inflacionaria y social que generó huelgas y un colapso electoral del bloque en el poder, lo cual fue enfrentado con una política nacionalista conectada al escenario latinoamericano y mundial, en el contexto de la teoría del desarrollo y del subdesarrollo. Así, de una política industrializadora se pasa a una de cambios estructurales, pero evaluada históricamente, sin mayor sustentabilidad en el tiempo, *“Fue evidente que, tras la “decadencia” registrada en 1955, el discurso nacional-desarrollista se sometió a una total “reingeniería técnica”, que implicó dejar de lado la CORFO (creación criolla), centralizar la CEPAL (creación hemisférica) y mezclar dosis variables de keynesianismo con dosis variables de marxismo estructuralista. Provisto de esta nueva (internacionalista) receta discursiva, el Estado no dudó en acerar su centralismo, su tecnocratismo y pasar sin sobresaltos del industrialismo al “populismo” (todo para el pueblo explotado y marginal, pero sin el pueblo explotado y marginal)”* (Salazar y Pinto; 1999: 160).

La misma crisis producida el año 1955, se repitió el año 1962 y el año 1967, mostrando cada vez con mayor fuerza el fracaso del desarrollismo, lo cual dio paso a la emergencia del populismo que no logró la integración de la gran masa marginal, sino la irrupción de los marginales en la movilización política radical contra el subdesarrollo, el llamado “poder popular”.

Las relaciones entre la sociedad y el Estado, estuvieron marcadas hasta el año 1973 por un sistema de relaciones laborales institucionalizado y un sistema político de alta inclusividad (Delamaza, Gonzalo, 2005). La pluralidad política se materializó en la ampliación de la participación electoral. En ese contexto, a partir de los años 50 se generó la organización barrial de habitantes de sectores urbanos pobres, luego en los años 60 es el Estado quien organiza y moviliza a los sectores populares, proponiendo su integración política. Así, la sociedad civil se fue vinculando al sistema político que fue quien canalizó sus demandas hacia el Estado, obligando a este a ampliar su capacidad de respuesta a través de nuevas estructuras estatales^{xi}.

Es preciso recordar que este proceso se conjugó a la vez con la explosión de las bases sociales dadas entre los años 60 y 70 tanto en América Latina como en el resto del mundo, con la guerra fría y la revolución cubana, entre otros. Desde los años 1960 a 1973 el movimiento obrero se caracterizó por una trayectoria clasista, politizada y antiestatal, y los movimientos poblacionales por el radicalismo y su alta movilización. La alta inclusión de los sectores populares o el bajo pueblo fue producto de políticas sociales cada vez más amplias, lo cual afectó en cierto modo la autonomía de las organizaciones populares, asumiendo estas una postura reivindicativa frente al Estado, proceso interrumpido con el Golpe militar del año 1973.

El golpe militar de 1973 alteró todos los procesos que se habían venido haciendo hasta esa fecha, la ampliación de las organizaciones sociales y su politización se vio frustrada, el modelo de desarrollo económico se alteró radicalmente, y con ello también las pautas sociales y culturales. El vínculo entre Estado y sociedad civil se modificó al igual que la figura de la sociedad civil en el contexto del neoliberalismo.

Como es sabido, se impuso -en los primeros años de dictadura- un nuevo modelo económico, con énfasis en la privatización de las empresas públicas^{xli} y en las áreas de

salud, aparecen las ISAPRES, en la previsión las AFP^{xliii} se cambió la legislación laboral en 1978 reestructurando y reprimiendo el movimiento sindical, se desreguló la economía^{xliii} y se disminuyó el gasto social, el Estado sufrió un proceso de empequeñecimiento, las políticas sociales cobraron un énfasis asistencial y focalizado, se descentralizaron servicios del Estado traspasándolos hacia las municipalidades, como el sector salud –atención primaria- y educación, se cambió la Constitución de Chile, entre otras cosas. Este proceso fue acompañado de fuerte represión y violación de derechos humanos por parte de los militares en el poder, que de otro modo no podría haberse dado con la fuerza que tomó, *“Sin el despliegue represivo implementado por el régimen militar habría sido muy difícil desarrollar políticas que no sólo iban en contra de todo lo que se había construido en los decenios anteriores en materia de protección social que un gobierno menos autoritario habría sido seguramente incapaz de imponer”* (Salazar y Pinto; 1999: 59).

El proceso de crisis económica mundial durante los años 70, unido al proceso de ajuste estructural y cambio económico en Chile, va configurando en los años 80 una masa de excluidos, desempleados en su gran mayoría, lo cual influye en el descontento y vulnerabilidad de la gran mayoría de las personas, que en lo sucesivo va a ser caldo de cultivo para las futuras movilizaciones nacionales y la construcción de la sociedad desde abajo, que reivindicó identidades y autonomías del movimiento social.

La reconstrucción de la sociedad civil se realizó al margen de la legalidad y bajo fuertes medidas represivas impulsadas por el régimen militar. Esta se manifestó en pequeños espacios, su expresión pública fue débil y tendió a reunir a algunos sectores ciudadanos, permaneciendo la mayoría de la ciudadanía desarticulada y sin voz. Sin embargo, se gestaron organizaciones de diverso tipo que orientaron su accionar entre fines de los años 70 y principios de los 80 hacia la subsistencia en las poblaciones, y en pro defensa de los derechos humanos violados por la dictadura. La participación política fue violentamente reprimida, lo que hacía muy difícil actuar colectivamente. Desde el año 1983 hasta fines de 1986 se produjo un gran aumento de movilizaciones y protestas nacionales por parte de la sociedad civil de manera de hacer frente y mostrar el descontento con la dictadura con el fin de un cambio político. Así, grandes masas urbanas de estudiantes, pobladores e intermitentemente sectores medios fueron capaces de movilizar masivamente a los “no organizados”, *“Fueron manifestaciones periódicas y sin continuidad; principalmente pacíficas, pero con duros enfrentamientos con la policía y ocasionalmente con actos de violencia, ya sea masiva (sobre todo los jóvenes) o realizados por grupos armados. Diferentes estrategias políticas intentaron conducirlas, pero se trató sobre todo de un “reencuentro” de lo social y lo político en el marco de la acción expresiva, más que del despliegue de una estrategia”* (Delamaza, Gonzalo; 2005: 41).

La lucha por la recuperación de la democracia en Chile y contra la dictadura estuvo apoyada también por la cooperación internacional, lo cual permitió desarrollar organizaciones de nuevo tipo, las ONGs, que ligadas en un primer momento a la iglesia y los derechos humanos, en los años 80 se van autonomizando y abarcando un amplio espectro social, desde organizaciones sociales-poblacionales, de economía popular, centros académicos independientes, agrupaciones de mujeres, culturales, indígenas, juveniles. Por otra parte, el mundo obrero para los años 70 y 80 no asumió un protagonismo en la reconstrucción del movimiento social producto de los golpes que recibió de la dictadura.

A partir de 1986 las movilizaciones de protesta a favor de una salida democrática declinaron debido a que no se logró el fin de la dictadura, ni su apertura política. La mayoría de los partidos políticos –excepto el Partido Comunista- optó por participar en el plebiscito previsto por los militares para perpetuar a Pinochet. A partir de 1988 se vuelve a dar una gran movilización masiva en función de la participación electoral en el plebiscito para derrotar a Pinochet, lo cual fue posible gracias a la unidad de la oposición que jugó en el terreno institucional diseñado por la dictadura y a lo masivo del apoyo popular. Con el rechazo a la perpetuación de Pinochet, en el plebiscito de 1988, fue posible la realización de elecciones democráticas en diciembre de 1989, lo que, sin embargo, prácticamente no rompió con el legado de la dictadura, *“Al no mediar una ruptura institucional entre dictadura y democracia, no solo se reforzó una modalidad política de “búsqueda de consensos” entre las fuerzas de gobierno y oposición, sino que la propia transición terminó haciendo posible la legitimación de un modelo económico y político altamente excluyente, lo que ni siquiera la dictadura había podido lograr”* (Delamaza, Gonzalo; 2005: 43).

Desde los años 90 una política de los consensos fue lo que se puso en marcha para que la democracia funcionara, basada en el equilibrio tanto con los empresarios como con los militares^{xiv}. “Consenso eterno”, fue llamado por un grupo más crítico y desencantado del proyecto democratizador, los cuales consideraron que desde el ansiado retorno a la democracia se pone al actual modelo social –el neocapitalismo- en un estado definitivo, sin historicidad, renunciando a nociones fundamentales para el discurso anti-dictadura como la profundización de la democracia. (Salazar y Pinto, 1999). El que la reconstrucción del sistema político se realizara dentro del marco jurídico impuesto por la dictadura^{xiv}, no se reestructurara la política económica que se había implementado y el que no se modificara en lo fundamental la reducción del papel del Estado, puede explicar dicha percepción, entendiéndola más bien como una democracia incompleta.

¿Se puede afirmar que la sociedad civil durante la dictadura se mantuvo vigente a pesar de la insistencia de los militares de exterminarla con diversas estrategias represivas? ¿existió aquella fuera del control de los militares y de la tutela de los partidos políticos tradicionales? Parece ser que la respuesta es afirmativa. Efectivamente existió y se mantuvo, pero también es posible pensar que hubo otro grupo, que desde algunas teorías puede ser llamado “sociedad civil” y es el grupo de las asociaciones empresariales –las clases dominantes, la sociedad civil burguesa- que existieron libremente durante la dictadura y que se fueron consolidando después del retorno a la democracia pactado con los militares. Sin embargo, el concepto de sociedad civil se asoció fuertemente al grupo de población popular que se opuso a la dictadura a diferencia de la otra, una segunda sociedad civil “no popular” sino “burguesa”, que trajo con ello un *“nuevo tipo de empresariado, un nuevo mundo de las clases altas que, a diferencia del pasado y de los esquemas corporativos, se autonomizaba cada vez más del Estado, aunque siempre estuvo estrechamente articulado con el poder tecnocrático y militar”* (Meschkat, Klaus; 2003: 5).

Por lo mencionado, es posible decir que la amplia movilización política y social en función del plebiscito del año 88, no aseguró su mantenimiento posteriormente a pesar del aumento de participación electoral en la época. Asimismo, se muestra una crisis de las instancias que tradicionalmente mediaban los intereses sociales, como son los partidos políticos –donde las minorías casi no tienen visibilidad en el sistema político- y el sindicalismo. En ese sentido, dada la lejanía que se produce entre la sociedad civil y el nuevo gobierno y la clase política, se busca – desde los gobiernos concertacionistas- a

través de las políticas públicas establecer puentes entre ambos actores, ya que la institucionalidad percibió la necesidad de una sociedad civil y de la participación social para fortalecerse y mejorar la democracia.

Es preciso mencionar que entre las principales preocupaciones por parte del nuevo grupo gobernante de los años 90, se encontraban el impulsar la democratización de la sociedad y el sistema político; mantener las políticas macroeconómicas; reducir la pobreza con políticas públicas prioritarias; y el mejoramiento de la administración pública^{xlvi}. En el ámbito de las políticas públicas, se modificaron los lineamientos incorporando nociones de equidad e igualdad en un contexto de desarrollo neoliberal. Sin embargo, no fueron suficientes para fortalecer la participación social y la expresión organizada de la población, como también la afiliación política especialmente de los jóvenes.

El Informe de Desarrollo Humano de Chile del año 98 dio cuenta del deterioro del vínculo social, del incremento de un sentimiento de desconfianza entre la población y de la instrumentalización de las relaciones sociales (PNUD, 1998). El año 2004, en otro informe de Desarrollo Humano, se da cuenta de que el conjunto de la población no cuenta con la capacidad de incidir en la definición de lo público y la construcción de su propio desarrollo, a través de la acción colectiva (PNUD, 2004). Tema preocupante desde la perspectiva de los gobiernos de la Concertación que han puesto en el tapete la profundización de la democracia.

En función de este fenómeno es que se ha insistido –desde diversos enfoques y discursos- en volver a la Sociedad Civil como un espacio que es necesario promover y fortalecer para obtener los objetivos que se han planteado los gobiernos de los últimos 18 años. En un contexto en que los esfuerzos están centrados en darle legitimidad o valoración social –emanada desde el diálogo ciudadano- a un Estado regulado por la lógica del Mercado, fórmula no elegida precisamente por la acción razonada de los ciudadanos, ni por el devenir histórico inevitable de la mano invisible del Mercado en nuestro país. En ese sentido, el concepto de sociedad civil ha sido reconfigurado, resemantizado, ¿con el fin –tal vez- de levantar discursos o semánticas tardías de legitimación y sentido de la existencia de nuestra institucionalidad neoliberal y a la vez sofisticar los mecanismos de gobernabilidad, control y disciplina de la sociedad civil en desmedro de la gobernanza?

Asimismo, poner el acento en esta relación se debe a que a través de la acción estatal – con sus políticas y programas- se han impulsado las principales iniciativas respecto de la sociedad civil actualmente y en los últimos años. No hay que olvidar que el Estado ha jugado un papel importante en la historia de la sociedad chilena respecto de la sociedad civil, puesto que esta última está lejos de haberse construido al margen absoluto del campo político, independientemente si es que la acción gubernamental ha tenido como consecuencia para la sociedad civil su debilitamiento o fortalecimiento.

III.- Sociedad Civil y Políticas Sociales en el Chile del siglo XXI

En lo que viene vamos a centrarnos en el ámbito de las políticas públicas y la relación con la sociedad civil a partir de los últimos cinco años, es decir, desde el 2002 en adelante. Especialmente vamos a enfocarnos en la política de salud, porque representa la tradición en lo que a políticas sociales respecta y en lo siguiente nos centraremos en una versión

innovada de hacer política social por parte del esfuerzo de los gobiernos post-dictadura para incorporar el componente de sociedad civil.

A pesar de que existen elementos de continuidad respecto de las políticas públicas con aquellas implementadas por la institucionalidad militar, a partir de los años 90 en el contexto del discurso de "crecimiento con equidad" se generaron algunos cambios. Los elementos de continuidad principalmente estuvieron dados por: mantener la focalización de las políticas sociales -a pesar de que se incorporaron otros grupos prioritarios y el refinamiento en el procedimiento- la desconcentración y municipalización de salud, vivienda, educación, las que también mantuvieron el componente mixto instaurado por la dictadura, esto es, un sistema público y privado. Los elementos de quiebre se dieron especialmente por el aumento en el financiamiento que obtuvieron las políticas, donde el gasto público social a partir del año 90 creció en algo más de dos puntos porcentuales del PIB llegando a un 12,9 % el cual al año 2000 se observa en un 16,6% (Palma, 2003)^{xlvii} y su énfasis en la reducción de los índices de pobreza, desde una perspectiva intersectorial.

Previamente es necesario aclarar la forma que usaremos para perfilar el análisis de las nociones de sociedad civil que están en juego en esas políticas. En ese sentido, algunos de los ejes sobre los cuales desarrollaremos el análisis de la noción y los elementos prácticos que emergen de las dos políticas a tratar son de diverso orden, pero están en función de considerar por ejemplo; la separación de esferas -si es que las hay- (Estado, Mercado y Sociedad civil) en el discurso y prácticas de las políticas, definir los actores o sujetos que constituyen la sociedad civil (asociaciones-colectivos sin intereses de lucro, individuos o ciudadanos, instituciones estatales y las instancias ligadas al mercado y sus intereses económicos) por parte de la política social, la dimensión política o agonal de los sujetos respecto de la persecución de intereses democráticos o de la voluntad general y la autonomía que se le permite a la sociedad civil respecto de los lineamientos de las políticas. Tales ejes -nos parece- que permitirán ilustrar y ligar operativamente la dimensión teórico-conceptual e histórica con la dimensión pragmática de las políticas sociales.

A la vez el material sobre el cual se realizará el análisis está centrado en los lineamientos discursivos y oficiales publicados virtualmente, de los dos tipos de políticas sociales individualizadas.

Política Social Tradicional: Salud y su semántica de la sociedad civil

Como es sabido la política de salud chilena mantuvo el sistema mixto inaugurado el año 1981 por las reformas impuestas en dictadura que instaura un sector público -que concentra la mayoría de la población y asume los aspectos no rentables de la salud tanto en lo que corresponde al mayor riesgo, como a los grupos de población más vulnerables (adultos mayores)- y un sector privado que capta a menor población (cercana a un 16%) y a la de mayores ingresos económicos.

Para efectos de este análisis es válido hacer un paréntesis explicativo que permita entender la relación entre sociedad civil y ciudadanía. Consideraremos que la distinción conceptual entre ciudadanía y sociedad civil en última instancia es irrelevante para esta política, pues ambas son caras de la misma moneda en donde una remite a la otra, a pesar de que la primera -ciudadanía- es entendida dentro de un contexto de derechos individuales que deben ser garantizados para las personas, es decir, en una relación

pasiva y aislada del individuo frente a las instancias del Estado y la segunda se materializa en el fomento y rescate de la dinámica colectiva, pero también en un contexto de garantía de derechos mínimos y regulados por el Estado, esta última incluso podría entenderse como abarcadora de la noción de ciudadanía.

A partir de fines de los años 90 se comienza a realizar un proceso tendiente a impulsar e implementar una Reforma del sistema de salud, justificado por el desfinanciamiento crónico, la visible inequidad y desigualdad que sufrían las personas, la deficiente calidad y oportunidad en el acceso constatada hasta el momento en el sistema general de salud. La reforma en Salud^{xlviii} -en términos generales- se tradujo para las personas en la incorporación de un enfoque de garantías respecto de determinados mínimos de salud a los que tiene derechos la población usuaria del sistema, lo cual se materializa en el establecimiento de un conjunto de prestaciones de salud garantizadas para toda la población, definidas en relación a ciertos procedimientos necesarios para abordar ciertas patologías o enfermedades que se han definido a nivel central del ministerio como prioritarias, lo anterior independientemente de que se atiendan en el sistema privado o público de salud, además se establecen derechos y deberes de los ciudadanos usuarios de salud.

Con ello se denomina GES a las garantías explícitas de salud, componente de mayor visibilidad pública de la Reforma en Salud y cuyo fin se planteó para estructurar equidad en el acceso y en el financiamiento, *“La estructura del Ges apunta eficazmente a la reducción de las barreras financieras que implicaban pagos de bolsillo insalvables para ciertos grupos de población frente a problemas de salud verdaderamente críticos. También apunta a estandarizar de algún modo la calidad técnica, bajo formatos de protocolos establecidos”* (Vergara, Marcos; 2007:13). Desde el año 2003, el ministerio define líneas estratégicas para avanzar en la democratización de la información y conocimiento en salud, control social y transparencia sobre la gestión y corresponsabilidad en la mantención y control sobre la salud y la calidad de los servicios. Su fin es fortalecer acuerdos de trabajo conjunto entre equipos de salud y usuarios para reconocer su autonomía y fortalecer sus competencias y potencialidades en la prevención, promoción y rehabilitación de la salud.^{xlix} Sin embargo, esta reforma no fue acompañada en lo que a metas, estándares, procedimientos de las garantías, definiciones de patologías prioritarias y rol que debería jugar la sociedad civil en este marco, por un diálogo de parte de la sociedad civil con los representantes del sistema de salud. Más bien a la sociedad civil se la ha considerado a la hora de hablar de participación social en salud, la cual se ha reducido a entenderla como un espacio donde el usuario puede “reclamar” o exigir sus derechos y aportar con algunas sugerencias acerca de la puesta en marcha de estos. En ese aspecto se revela una suerte de preocupación de vincular la participación social y la sociedad civil –entendida como usuarios de un sistema público, con fuerte carga individualista- al ámbito del mejoramiento de la gestión, la calidad, la pertinencia y oportunidad de las prestaciones otorgadas tanto por la salud pública y la privada. En este sentido, el usuario y “ciudadano” se vincula con la sociedad civil y la participación social desde un modelo de “consumidor” de un bien que ofrece tanto el Estado como el Mercado, a pesar de los esfuerzos por parte del ministerio por considerar la participación social –y con ello la sociedad civil^l- como un componente vital para una modernización de la gestión pública de salud^{li}.

Por otro lado, la política de salud correspondiente al sector público antes de la reforma y desde mediados de los años 90 ya venía desarrollando acciones vinculadas a organizaciones sociales, la comunidad, incorporando la participación social como

concepto clave de la sociedad civil, lo cual quedó cristalizado en el programa de Promoción de la Salud y la creación e instalación de los Consejos de desarrollo locales de salud en cada centro ya sea hospitalario o de atención primaria para mejorar la gestión de los centros y los ámbitos de la prevención y promoción de la salud. Ellas fueron las vías de incorporación de la sociedad civil en un sentido ligado al fomento y rescate del voluntariado y de organizaciones sociales, con aportes financieros y materiales presupuestados en la misma política de salud, pero administrados vía atención primaria de salud pública. Sin embargo, es muy baja la capacidad que poseen estas instancias – las que no responden al servicio de salud propiamente tal- de incidir en el diseño y orientaciones de la política. En ese sentido la sociedad civil –entendida como toda instancia fundamental y potencialmente usuaria del sistema- es llamada a colaborar con un sector que los necesita para contribuir a cumplir sus metas sanitarias ya definidas -o por definir- por los técnicos/profesionales del sector. Las Ongs en este ámbito poseen principalmente un rol de consultor para los programas, en ese sentido, las organizaciones sociales y las Ongs asumen una perspectiva colaborativa de participación muy funcional a lo que espera de la sociedad civil el sector salud, en cuanto no requiere de conflictos, ni críticas que le vengán desde fuera de su propia lógica técnico-política.

La sociedad civil en ambos casos, es decir, en el proceso de la reforma de estos últimos años (materializado en las GES), o a través del programa de Promoción de Salud y Participación Social, en que se la ha concebido desde una perspectiva individual-consumidora o desde una mirada de asociatividad con organizaciones sociales u ONGs, concordamos con Delamaza respecto de que la noción posee un uso y significación débil, ya que no permite la autonomía propiamente tal, puesto que el mismo sector salud pone las reglas del juego con las cuales se debe jugar. En ese sentido, la noción de sociedad civil es funcional a los intereses del sistema de salud, con baja capacidad de crítica y cambios a introducir en este sector.

El rescate y “valoración” que se hace desde esta política para las agrupaciones y redes sociales existentes en el espacio local puede dejarnos entrever una suerte de notas tanto de la herencia Tocquevilliana como de Putnam. Es decir, la estrategia de Promoción de Salud se plantea desde la existencia y rescate de este fenómeno asociativo, vital en muchas zonas de nuestro país, y separado –aparentemente- del Estado (y de la Economía/Mercado), a quien le pide ayuda-colaboración para conseguir sus propósitos biomédicos. En ningún caso la política de salud aborda y fomenta un tipo de sociedad civil –colectiva o individual- que cumpla un rol de mayor criticidad respecto del hacer del sector en un contexto más amplio al biomédico, más bien se espera consenso, cooperación y homogeneidad –bajo un discurso de rescate de la heterogenidad- forjado a la luz de las reglas del juego expuestas por el ministerio. Salir o rechazar a ellas sin duda dejará en desmedro, para la obtención de recursos materiales, a aquellas instancias asociativas que critiquen las reglas impuestas.

Lo anterior no hace más que fortalecer un clientelismo que se va rápidamente naturalizando como modo de ser de la sociedad civil. En ese sentido, se naturaliza no solo la relación clientelar para con el Estado, sino también una manera consensuada de ser, de “aparecer” en el espacio público donde la naturaleza de lo humano o el llamado “zoon politikon” Aristotélico se oculta, se desvanece. El ser político de la sociedad civil, pierde en esto el aspecto y característica agonial que posee en sí misma la política y el espacio público donde se expresa la pluralidad.

El fomento de que hablamos anteriormente se juega especialmente en la entrega de financiamiento para las organizaciones y redes locales para que cumplan con actividades que se alinean a los objetivos trazados por los técnicos y políticos de la salud pública, en ese sentido, el clientelismo es una posibilidad muy fuerte en esta forma de hacer con la sociedad civil por parte del sector salud, cuyo límite es muy difuso a la hora de separar claramente esferas. En esa línea de análisis, este alineamiento entre políticas del Estado en materias de salud y sociedad civil, es posible interpretarla dentro de una estructura bipartita, es decir, Estado/sociedad civil y Mercado/Economía/Sociedad Natural, más que tripartita –Mercado, Sociedad Civil y Estado- como lo planteado por Hegel, Tocqueville o Putnam.

En ese sentido se puede interpretar que esta forma de entender la sociedad civil, remite a lo que Gramsci mostró claramente, es decir, una sociedad civil no desligada del aparato Estatal, sino siendo parte de este, como aparato privado de hegemonía en esas instancias que se transforman en aparatos ideológicos del Estado.

Por otro lado, tenemos que a través de la misma iniciativa de salud, el mercado, las empresas son llamadas también a jugar un rol colaborativo en esta iniciativa de conseguir las metas y objetivos que el sector, especialmente a lo que el Programa Nacional de Promoción de Salud se ha planteado. Juega como un segundo sector que complementa acciones en una dimensión material, aparentemente fuera de la lógica del lucro que les caracteriza –o en el peor de los casos para salud disminuyéndola - puesto que se le pide que adecue sus intereses particulares a principios superiores como la salud de todosⁱⁱⁱ. Sin embargo se olvida que muchas veces este hacer del mundo del mercado no deja sus intereses privados fuera de este llamado que hace el Estado, sino que aprovecha este esfuerzo “mancomunado” para sacar algún partido para sus intereses, ya sea como marketing social o lo que algunos llaman incorporar la práctica de la responsabilidad social de la empresa, travestiéndose de una entidad que pone los intereses de la población en general por sobre los particulares o de sector que ellos materializan. La pregunta ahí que cabe es ¿si no obtuvieran algún beneficio específico para sus intereses o si al contrario, se vieran perjudicados éstos participarían colaborando en estas iniciativas?, la respuesta y evidencia -por ahora- parece ser negativa y baste ver la cantidad de empresas que no dejan su rubro por apostar por fomentar estilos de vida saludable en la población: ejemplo de ello son las grandes industrias y empresas ligadas a la alimentación “chatarra”, al fomento del tabaquismo, el alcohol, aquellas que contaminan el medio ambiente o mantienen a sus trabajadores en condiciones que nadie podría calificar de “saludables”(este último aspecto del que también no escapa la administración del Estado).

Así mismo, respecto de la reforma impulsada y que ya lleva algún tiempo de implementación, no niega que el Estado o la política de salud y sus instancias han debido presionar para que el sector privado asuma los cambios que se han propuesto por fines superiores. Sin embargo en el mismo momento, se olvida que esta reforma fue negociada en el parlamento con una derecha ligada a los intereses políticos y económicos del mundo empresarial, dejando en evidencia la imposibilidad de eliminar los aspectos fundamentales del sistema de salud heredados de la dictadura. La sociedad civil – aunque la entendamos como siendo parte de una estructura tripartita y no bipartita previamente mostrado en el análisis gramsciano- no posee legitimidad para dialogar de igual a igual con estos grupos de interés que en este marco más que diferenciarse entre ellos como dos grupos, es decir, como Mercado y Estado/político, tienden a confluir en los intereses

de un solo sector –el empresariado- en desmedro de los intereses de la población que no contó con las vías para expresar su opinión.

En este contexto y luego de este proceso, la sociedad civil es llamada a legitimar tardíamente las decisiones y acuerdos tomados por el mundo político, un mundo político o Estado ligado a los intereses, que en palabras de Salazar llama “la oligarquía”.

En síntesis, la noción de sociedad civil que subyace en la política de salud, una de las políticas tradicionales y de mayor importancia a nivel nacional, es restringida, colaborativa e instrumental para la contribución a los objetivos de la política y del Estado actual que hemos construido en Chile. Difícilmente podemos interpretar de estas líneas de acción impulsadas por la política de salud, el fomento y rescate de una sociedad civil crítica, con capacidad de autodeterminación y diferenciada de las influencias de las esferas del Estado y del Mercado.

Instancias de Política Innovadora hacia la Sociedad Civil

A partir de los años 90 se impulsó una iniciativa explícita hacia la sociedad civil con la conformación de una oficina de enlace gobierno y ONGs, dependiente de la división social del Ministerio de Planificación (Mideplan), este comité debatió sobre las orientaciones de los programas de gobierno y avanzó en el establecimiento de un estatuto tipo para ONGs, el cual regularía la constitución jurídica de ellas (Delamaza, 2005), ya que durante los militares eso no era posible, sin embargo, este esfuerzo no era suficiente para abordar el tema sociedad civil.

Los análisis y evaluaciones realizadas desde el aparato estatal dan cuenta de una mirada positiva acerca de los esfuerzos realizados para el fomento de la sociedad civil, es así que plantean que durante el gobierno de Ricardo Lagos –a partir del 2000- se tomó con mayor fuerza la sociedad civil y el rol que esta cumple en el control y profundización de la democracia. En ese sentido se diagnosticó el debilitamiento de la participación ciudadana en los asuntos públicos y el malestar ciudadano provocado por la modernización, *“lo que se busca es llevar adelante iniciativas que consoliden vínculos entre las personas y/o sus expresiones asociativas en aras de la conformación de redes relativamente sólidas y activas de confianza y cooperación”*. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2006: 128). Los supuestos que están detrás de lo anterior dice relación con que la asociatividad y sociabilidad de las personas resultan rentables socialmente, así mismo, las posibilidades y límites del desarrollo, la gobernabilidad de la sociedad, como también la sustentabilidad de las políticas públicas que se ejecutan, dependen de cuando y como se invierta en capital social (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2006).

Los ejes orientadores de la política de participación fueron: el buen trato, transparencia de la gestión pública, igualdad de oportunidades para la participación, respeto de la autonomía y diversidad de las organizaciones de la sociedad civil y por último, orientación al ciudadano, priorizando la participación de los destinatarios finales de las políticas y programas. Para ello utilizaron los siguientes instrumentos: una convocatoria al Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, la dictación del Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana y la elaboración de un proyecto de Ley de Participación.

El Consejo Ciudadano hizo propuestas en cuatro áreas: desarrollo de un marco legal, financiamiento, fomento de voluntariado y cooperación entre Estado y sociedad civil en las políticas públicas, propuestas recogidas a partir del 2001 por el Plan de Fortalecimiento de la Sociedad Civil.

El Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana concretó los compromisos de 16 ministerios^{liii} para favorecer la participación ciudadana en sus políticas y programas, específicamente se planteaba con la necesidad de que el sector público generara espacios, entregara información y estableciera mecanismos para acoger las preocupaciones, necesidades y propuestas venidas de la ciudadanía (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2006). En este esfuerzo, lo que se ha intentado mostrar es la transversalidad para con el fortalecimiento de la sociedad civil por parte de las políticas públicas, incorporando en este ámbito a ONGs, organizaciones sociales territoriales y funcionales e instituciones asistenciales o de filantropía. Sin embargo, para Delamaza, la excesiva sectorialidad y desarticulación de las políticas estatales junto a una suerte de instrumentalización de la sociedad civil para los objetivos planteados por el nivel gubernamental no han posibilitado un fomento ampliado de ella y menos su participación en el nivel de rediseño de las políticas, evidenciando –con ello- la dificultad para incentivar el fortalecimiento de actores y movimientos sociales en pro de una redistribución del poder en nuestra sociedad.

El proyecto de Ley de participación social se centró en redefinir los modos de constitución de las asociaciones voluntarias, a la vez crea e institucionaliza un fondo concursable de financiamiento para organizaciones sociales, administrado a nivel del aparato estatal regional, y ampliar levemente los mecanismos de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía^{liv}.

Fondo Concursable de Financiamiento de Organizaciones Sociales y Sociedad Civil

A continuación nos centraremos en la implementación de este Fondo, a pesar de la existencia de otros fondos concursables^{lv} dependientes de otras instancias del Estado, tal elección se debe a que se presenta con la mayor cantidad de postulaciones por parte de la sociedad civil y a la vez creemos que representa un espacio para ellas, en el sentido de propiciar y reconocer un desarrollo y mayor autonomía del ámbito de la sociedad civil, a priori no necesariamente vinculada a las áreas de gestión y lineamientos específicos de las políticas planteados en los otros espacios definidos por el Estado para la sociedad civil, aspectos todos, sin duda, a analizar.

Este Fondo, pero con otro nombre, a partir del año 2004 con recursos del BID, se orientó a la asistencia técnica y asociatividad de las organizaciones de la sociedad civil y fomento del voluntariado. A partir del año 2005, ya con recursos del presupuesto nacional, se ejecutaron 289 proyectos con un total de inversión de 719 millones de pesos^{lvi}. El año 2007 el nivel de financiamiento aumentó a 900 millones de pesos, correspondiente a un 28,5 % del año 2006^{lvii}. El año 2008, se ha mantenido el mismo financiamiento, sin incremento a pesar del discurso contrario y a favor del desarrollo de la sociedad civil de parte de la presidenta Bachelet, aspecto crítico debido a que evidencia el vínculo –no del todo seguro- entre prioridades gubernamentales y seguridad/claridad de financiamiento, como así también la brecha entre discurso político y su materialización en acciones.

El fondo del año 2008 se ha planteado –igual que otros años- como objetivos el *“Fomentar y fortalecer el desarrollo de acciones asociativas de las organizaciones de la sociedad civil de interés público, y que contribuyan al trabajo asociativo a nivel local, regional y nacional, a la autonomía de las mismas y al enriquecimiento del tejido social.”* (Bases Postulación, 2008)^{lviii}. Las instancias que pueden postular a ellos son: las juntas de vecinos y toda organización territorial y funcional, las asociaciones y comunidades indígenas y corporaciones o fundaciones de derecho privado con interés público. Los ejes temáticos a los que pueden orientar las acciones estas instancias de la sociedad civil son: capacitación de representantes y asociados de organizaciones de interés público, actividades asociativas y acciones de voluntariado (Bases Postulación, 2008).

Lo que vemos respecto de este fondo, más allá de la “ayuda y compromiso” que puedan tener las organizaciones llamadas a participar en esta instancia es el reconocimiento de la existencia de un fenómeno catalogado como “sociedad civil” muy ligada a la versión ya mencionada de Tocqueville, y uno de sus continuadores Putnam. Por lo tanto, se entiende a esta como aquellas instancias separadas del Estado y el Mercado/Empresas, en donde se incorporan las corporaciones y fundaciones de interés público además de las organizaciones funcionales y territoriales. Es indudable remitir a Hegel cuando se incorporan las corporaciones en esta noción usada por iniciativas estatales como esta, en las que pueden incluirse también –como Hegel así lo consideró también- la iglesia y las instancias de educación dentro de ellas. Por lo mismo y en función de esa definición de quienes pueden participar de estos fondos, consideramos que la noción de sociedad civil puesta en juego da cuenta de una división tripartita.

Sin embargo, esta iniciativa o Fondo implica una suerte de valoración de la expresión de esta sociedad civil para con la democracia, es decir, su institucionalidad se beneficia a través de la legitimación que obtiene de parte de la “sociedad civil” de los lineamientos que emanan de este aparato.

En una suerte de “dejar hacer” de la sociedad civil “libremente” con estos fondos, al mismo tiempo se la regula con ítems o temas a los cuales deben regir sus propuestas (sin contar el formato de presentación que deben desarrollar en la presentación de estas). A la vez se la fragmenta ya que no en vano se promueve un “fondo concursable” que sabemos que más que apuntar a la asociatividad de la ciudadanía fomenta la fragmentación entre ellas, muy en sintonía con lo previsto por Tocqueville en el sentido de que frente a la tiranía de la mayoría o la tiranía de la igualdad, el antídoto seguro es la fragmentación de las asociaciones, ya que ninguna sería capaz de incorporar la pluralidad de intereses de los ciudadanos.

Podemos decir también, que esta modalidad de innovación para el desarrollo de la sociedad civil fortalece la competencia entre las diversas orgánicas que la componen –a pesar que se realicen proyectos ejecutados por una asociación de organizaciones- ya que solo algunas iniciativas y organizaciones, ergo, “las mejores propuestas” serán seleccionadas. En esta idea lo que subyace es una suerte de darwinismo de la sociedad civil, es decir, dentro del abanico de instancias que presentan propuestas, solo algunas serán seleccionadas y premiadas con fondos, por lo tanto solo existen las “mejores”, las capaces de mostrar destrezas frente a los requerimientos y procedimientos definidos como exitosos por parte del aparato estatal.

En el análisis anterior no puede quedar fuera otro aspecto que atenta frente a las iniciativas emanadas por la sociedad civil y su vínculo a fondos, esto es la discontinuidad o incertidumbre acerca de la continuidad de las acciones en el mediano y largo plazo debido a la dependencia que se crea a este tipo de fondos concursables que en sí mismo no se ha planteado como una instancia de apoyo permanente y sostenido en el tiempo para todas las iniciativas “seleccionadas”. Por tal razón la vulnerabilidad en que se encuentran las instancias de la sociedad civil en el plano económico atenta contra la posible autonomía –en diversos planos- que estas puedan haber desarrollado al implementar algún proyecto financiado por estos fondos.

Parece ser que este mecanismo más que promover desarrollo, autonomía, criticidad y reconocimiento de esa esfera -entendida como una esfera distinta al Estado y al Mercado- es más bien funcional a generar la creencia-ilusión de ello, esto es, la creencia de que efectivamente se está participando en acciones que darán cuenta en el corto o –en el mejor de los casos- mediano plazo de una “vida mejor” tanto para cada ciudadano como para su comunidad asumiendo a priori los mecanismos y límites definidos por el Estado.

En esa paradoja, vale la pregunta acerca de ¿cómo es posible desarrollar una sociedad civil autónoma, crítica y que considere su hacer más allá de temáticas puntuales (como autocuidado del adulto mayor, recolección de basura y cuidado del medio ambiente de la población x,z o y, etc.) o bajo parámetros preestablecidos? o ¿cómo fomentar una sociedad civil capaz de reconocer su papel e importancia en la definición de las políticas estatales?, construcción que debe ser siempre puesta en un espacio de disputa y conflicto a pesar de mediar el diálogo en ello. Papel desarrollado sin duda alguna, vitalmente en la época histórica anterior a la dictadura por parte de los diversos actores sociales.

En otro plano, no deja de generar sospecha que las agrupaciones de orden político estén fuera de los intereses a fomentar por un fondo que se autodefine como apoyador de la sociedad civil, ello nos lleva a pensar que ese ámbito, esto es “lo político” –en ningún modo reducido a lo partidista- no es parte de corporaciones, fundaciones, organizaciones ni voluntariado, ¿es que la política está fuera de esa esfera y solo podemos reconocerla en la esfera del Estado?, ¿con ello más bien aceptamos el status quo, naturalizamos lo existente o le otorgamos una dimensión ontológica que no posee?, ¿no es por medio de este acto que invisibilizamos las posibilidades diversas de hacer y de crear nuestra sociedad?.

Por otro lado, el “Fondo concursable” incentiva acciones orientadas a la generación de voluntariado, subyaciendo en esto el reconocimiento de la existencia de ese hacer y al mismo tiempo la aceptación de ello como deseable. Sin embargo la pregunta que muchos ya vienen haciendo es pertinente ¿hasta donde es valoración de ese hacer y no más bien la puesta en individuos y grupos de la “sociedad civil” de aquellas responsabilidades y servicios que anteriormente le correspondían al Estado?. Para algunos esto es llamado cooperación entre Estado y Sociedad Civil, pero cooperación en ese contexto parece mostrar más una legitimación del desmantelamiento y ahorro de gastos por parte del Estado –sin acuerdo ni dialogo entre las partes- que una complementariedad de acciones acordadas, discutidas, consensuadas.

A modo de Conclusión

Podemos partir asumiendo que ni la revisión histórica de la sociedad civil en Chile, ni los aportes y luces conceptuales que nos otorgaron los autores y clásicos revisados nos permiten agotar la discusión aquí abordada acerca del fenómeno de la sociedad civil y su vínculo con las políticas públicas chilenas, sabemos que el fenómeno escapa muchas veces a las determinaciones conceptuales que se quieren dar acerca de este. Sin embargo, tampoco podemos desconocer el aporte y riqueza de haber realizado este ejercicio para develar aquellos aspectos conceptuales ocultos por una suerte de pragmatismo, que usa la noción de “sociedad civil” des-historizadamente, a la vez, vaciada de contenido y con un fuerte reduccionismo.

Si bien aceptamos que de las diversas tramas conceptuales que hemos revisado, cada una posee sus consecuencias y por lo mismo no da lo mismo desde donde nos posicionemos en la interpretación de la noción de sociedad civil, creemos que el análisis aquí mostrado, acerca de dos ejemplos de políticas públicas y su relación con la sociedad civil chilena, permite visibilizar las coordenadas que hemos intentado relevar para una interpretación de este fenómeno, sin embargo deseamos dejar claro que adscribimos a la necesidad de mantener abierto el debate en nuestro país porque ello permitirá incursionar en áreas y matices -hasta ahora insospechados- de criticidad para la construcción de una “democracia”.

En sintonía con lo anterior, parece sensato concluir que el fomento de la sociedad civil realizada por las dos vías y procedimientos analizados aquí se ha visto restringida a una noción funcional a las políticas de gobierno, muy contrario a lo que los discursos de la concertación de los años 90 en adelante vienen manifestando. Creemos que una recuperación real del potencial crítico de la sociedad civil, su vuelta hacia la dimensión agonial de la política y de un hacer que ponga en el horizonte la lucha por la dignidad humana, la justicia social y la democracia radical, nos permitirá, por un lado, otorgarle una dimensión no funcional a esta respecto de los intereses tanto del Estado como del Mercado – que como hemos revisado en muchas ocasiones se confunden- y por otro lado, no reducir sus acciones a intereses egoístas, particulares y fragmentados, sino por el contrario relevar los intereses y acciones que apunten a la construcción de una verdadera sociedad democrática, donde la desigualdad esté fundada sobre la igualdad de los sujetos que habitan en ella.

Releer clásicos siempre permiten iluminar lo que actualmente permanece oscuro o inexistente para la mayoría que (se) define “sociedad civil”, fenómeno desdibujado precisamente por el hecho de que ella misma, la propia sociedad civil es definida a priori por los actuales discursos políticos y técnicos, que (de)construyen, (re)semantizan, despolitizan la noción y sus usos potencialmente críticos. Por lo mismo, es difícil pensar en que una sociedad civil crítica es posible de emerger y fomentarse a través de las instancias emanadas por el aparato estatal, entiéndase por ello las políticas públicas, o por la complementariedad de acciones junto al mercado, ya que a través de la primera vía se potencia incluso una suerte de control y domesticación de la sociedad a través de las instancias de la sociedad civil y en la segunda, se fortalece un desmantelamiento y descompromiso del Estado frente a la sociedad en su conjunto en vez de una autonomía y autocontrol propiamente tal de estas instancias. ¿Buscar la forma de generar esa potencialidad crítica de la sociedad civil parece ser tarea entonces de ella misma?, pregunta a la cual hoy no podemos dar respuesta.

Sin embargo, eso no agota la búsqueda de elementos que puedan posibilitar la construcción de respuestas -aunque no de recetas- y en ello creemos que es preciso volver la mirada, la escucha sobre la memoria y nuestra historia como uno de los ámbitos que nos brindan claves para (re)definir interpretaciones. La historia nos muestra un “bajo pueblo”, un “pueblo”, un “poder popular”, una “sociedad civil” en relación con el Estado y por lo mismo, con la oligarquía, pero en un vínculo que para nada ha sido lineal, predecible, aliado, funcional ni “tranquilo”, al contrario, se ha construido bajo tensión y conflictivamente en ocasiones, en donde emerge una sociedad civil comandando cambios, creando alternativas, saliendo de los márgenes establecidos, luchando por la democracia. Creemos que a través de estas claves de interpretación podemos, además de intentar des-naturalizar la noción de sociedad civil puesta en el uso, apuntar a desnaturalizar-cuestionar nuestra actual democracia donde la ontología del mercado es la que se ha hecho “ser y esencia” y las desigualdades e injusticias sociales accidentes de ella.

NOTAS

ⁱ Recordemos que desde varios discursos se tornó nuevamente vital la categoría de sociedad civil, con el fin de interpretar críticamente los contextos políticos en el concierto mundial. Cohen y Aratos (2000) entregan un buen panorama acerca del resurgimiento y los diferentes usos que tuvo esta categoría tanto en el este europeo, como en América Latina. En síntesis, mencionan en la Europa

del este a Polonia, en la que desde 1976 en adelante se configuró un fenómeno de oposición entre el “orden social, la sociedad, la nación” contra el Estado, contra el orden político autoritario. En este contexto, el uso de la categoría sociedad civil indicaba un desplazamiento del sistema social fuera de las instituciones del Estado y a la vez consideraba que el agente de transformación debía ser una sociedad que se auto-organizaba con el objetivo de reformar estructuralmente el aparato institucional por efectos de la presión desde abajo. En Francia y Alemania también emerge el uso de esta categoría. En el primero, a mediados de los años 70, de la mano de un grupo importante de intelectuales que justificaban el uso teórico de la noción porque percibían que la cultura política de la izquierda francesa se vinculaba a una suerte de totalitarismo y observaron que el papel del Estado francés era muy fuerte y suprimía muchas dimensiones que la sociedad civil independiente poseía. En ese sentido consideraron que la solidaridad social autónoma podía ser destruida por la penetración administrativa por parte del Estado benefactor. En Alemania, se redescubre la sociedad civil en relación con la crisis del estado benefactor y la emergencia de una crítica neoconservadora del “estatismo social”. En América Latina el concepto de sociedad civil refirió a aquellos actores democráticos que permitieron la transición a la democracia en diversos países donde las dictaduras militares se habían instaurado. En ello se incluyeron las familias, los amigos y organizaciones de diverso tipo en permanente movilización para terminar o derrocar los regímenes autoritarios. Así, la sociedad civil significó la esfera de la libertad para la acción política contra los autoritarismos. (Cohen y Arato, 2000).

ⁱⁱ En la XII Conferencia Internacional de Filantropía (2000), organizada en Australia por la Universidad John Hopkins, se mencionaron algunos aspectos ventajosos y de importancia de la sociedad civil: la mayor flexibilidad y capacidad de respuesta, en comparación con el Estado y el Sector Privado, debido a su autonomía y su capacidad de tomar riesgos; su conocimiento preciso de las necesidades de las comunidades donde intervienen; su compromiso con los valores de la comunidad con que trabaja, debido a su cercanía, lo cual permite la creación de estrechos niveles de confianza; su habilidad para recaudar recursos propios de las comunidades, ya que las personas que la componen se sienten parte de los proyectos y ven los beneficios de forma directa; su capacidad de promover la formación de redes sociales, tan necesarias para movilizar a las comunidades, impulsando relaciones entre los distintos sectores. En la IV Conferencia de la International Society for Third Sector en el 2000 se mencionaron la importancia de los menores costos para otorgar servicios, la capacidad de crear sistemas de voluntariado, el incentivo a que los beneficiarios sean co-ejecutores de los proyectos. (Mideplan, 2003).

ⁱⁱⁱ Preferimos no entrar en la discusión conceptual ni las tradiciones que están a la base de la democracia, entiéndase en las versiones republicanas, marxistas, liberales y sus diversas combinaciones. Eso será motivo de otro artículo.

^{iv} Interpretación que hacen Bobbio (2006), Aratos y Cohen (2000)

^v Esta línea argumental acerca de la sociedad civil será retomada posteriormente con mayor claridad por Locke.

^{vi} A estos autores se los califica en una suerte de reduccionismo economicista para entender la sociedad civil. A modo de ejemplo, la concepción de sociedad civil en Ferguson no plantea la división entre un supuesto estado de naturaleza y un estado de sociedad, planteado por la tradición de pensamiento contractualista que encarna la sociedad civil en la sociedad política y no en el estado de naturaleza (Hobbes, Locke, Rousseau, Kant y en la actualidad Rawls), más bien plantea el paso –basado en la noción de progreso– desde una sociedad incivilizada, salvaje o inculta hacia una civilizada o culta. La división del trabajo o especialización de funciones, forma inexistente en la sociedad incivilizada, será la causa del progreso y la acumulación de riquezas. Se da paso a una sociedad civil entendida como una sociedad industrial y comercial, cuyo eje ordenador es el interés económico, es decir, una sociedad económica. Ver Francisco Vega, “La sociedad civil en la concepción de Adam Ferguson”, en www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/soccivderg.pdf. Una interpretación que rescata la diferencia de Ferguson respecto de Smith y Hume, y que pone el acento no sólo en la dimensión comercial sino en ámbitos como la virtud y la política en la sociedad civil se expresa en lo

siguiente “la llegada de la sociedad civil comercial no significa tan sólo el arribo de un individualismo liberal, sino también el advenimiento de un conflicto entre, por un lado, un lenguaje que exalta al mercado, la especialización de las funciones, el lujo, el refinamiento de las costumbres, la pasividad política, la representación y bases para la estabilidad del gobierno; y, por el otro, un lenguaje republicano que insiste en la idea de que la libertad no puede subsistir sin la virtud y la participación política, las cuales se ven duramente amenazadas por aquel comercio que se acompañaba de especulación e intensa y diversificada división del trabajo”, ver en María Isabel Vences, “Adam Ferguson y la difícil articulación entre el comercio y la virtud”, en www.revistapolis.cl.

^{vii} Recordemos que el universalismo de Kant pone como tema la definición universalista del individuo como portador de derechos y agente de la conciencia moral la cual plantea como fundamento el respeto de la persona humana en cuanto tal y como fin en sí misma, propiedad que le compete a todo ser humano en cuanto ser racional, independientemente de su raza, posición social, nacionalidad, cualidades físicas o intelectuales.

^{viii} La familia para Hegel se determina por el amor, la conciencia de mi unidad con otro y del otro conmigo, como dice: **§ 158** “La familia, como sustancialidad inmediata del Espíritu, es determinada por el Amor a su unidad afectiva; de suerte que su condición es poseer la autoconciencia de la propia individualidad en esa unidad, como esencialidad en sí y por sí, por ser en ella no como persona por sí, sino como miembro” (Hegel; 1968:157).

La familia se realiza en tres figuras: el matrimonio en la que se da un tipo de vínculo de amor jurídico-ético, en la existencia externa a través del patrimonio familiar y en la educación y disolución del vínculo familiar. El paso de la familia a la sociedad civil se da al disolverse y constituirse en una pluralidad de familias, donde cada una es una persona concreta independiente que se relaciona con las otras familias, es decir, la unidad ética representada en la familia tiende a diferenciarse en la separación de estas, se expresa así la particularidad que debe relacionarse con la universalidad, universalidad que deberá manifestarse en la sociedad civil, esto lo expresa cuando dice; **§ 181** “La familia se escinde natural y esencialmente merced al principio de la personalidad, en una pluralidad de familias que se comportan recíprocamente como personas independientes, concretas y externas. O bien, los momentos ligados en la unidad de la familia como Idea ética, tal como ésta existe en su concepto, necesitan ser emancipados de él, como una realidad independiente, es decir, en la fase de la diferencia. Ante todo, abstractamente expresado se produce la determinación de la particularidad que se refiere a la universalidad, de tal suerte que ésta sólo es la base aún interna y, por lo tanto, a ella (a la universalidad), se refiere de modo formal lo que sólo aparece en lo particular”. (Hegel, idem:171)

^{ix} **§ 182** “La persona concreta, que es para sí como un fin particular, en cuanto totalidad de necesidades y mezcla de necesidad natural y de arbitrio, es uno de los fundamentos de la Sociedad Civil; pero la persona particular en cuanto sustancialmente en relación con otra igual individualidad, de suerte que cada una se hace valer y se satisface mediante la otra y al mismo tiempo simplemente mediatizada, gracias a la forma de la universalidad, constituye el otro principio”. (Hegel; 1968: 172)

^x **§ 187** “Los individuos, como ciudadanos de este Estado, son personas privadas que tienen por fin particular su propio interés. Puesto que éste es influenciado por lo universal, que, en consecuencia, aparece como medio, puede ser alcanzado por aquéllos no sólo en cuanto ellos mismos determinan de un modo universal su saber, querer y hacer, y se constituyen como anillos de la cadena de esta conexión. Aquí, el interés de la Idea, que no reside en la conciencia de esos miembros de la sociedad civil como tales, es el proceso de elevar su individualidad y naturalidad a libertad formal y a universalidad formal del saber y del querer mediante la necesidad natural, de igual modo que por medio del arbitrio de las necesidades, de constituir la subjetividad en su particularidad” (Hegel, 1968: 174)

^{xi} **§ 199** “En esa dependencia y reciprocidad del trabajo y de la satisfacción de las necesidades, el egoísmo subjetivo se convierte en cooperación para la satisfacción de las necesidades de todos los demás, en la intervención del individuo mediante lo universal como movimiento dialéctico; de modo que, puesto que cada uno adquiere, produce y goza para sí, justamente por eso produce y adquiere para el goce de los demás. Esta necesidad, que se encuentra en la conexión universal de la dependencia de todos, ahora es para cada uno la riqueza general y permanente, que encierra para él la posibilidad de participar en ella por medio de la propia educación y aptitud, para asegurar la propia existencia; del mismo modo que lo adquirido mediante el propio trabajo, conserva y acrecienta la riqueza general” (Hegel, idem: 180-181).

^{xii} § 205 “La clase universal tiene como tarea propia los intereses generales del estado social; en consecuencia, debe ser dispensada del trabajo directo con vistas a las necesidades, ya por medio de la riqueza privada o porque sea indemnizada por el Estado que solicita su actividad; de modo que el interés privado halla su propia satisfacción en su trabajo para la generalidad”. (Hegel, *idem*: 184).

^{xiii} La corporación Hegel la concibe como una instancia a la cual se podía ingresar y salir voluntariamente, no se reduce solo a la esfera económica sino que incorpora otros organismos como iglesias, consejos locales y centros académicos, ya que entre sus funciones se encuentran la socialización y la educación.

^{xiv} La policía corresponde a una instancia de determinación externa a los individuos, que tiene el poder coactivo de hacer prevalecer los intereses generales por sobre las disputas y conflictos entre los intereses particulares de los individuos, evitando el delito, ejerciendo la vigilancia y regulando relaciones comerciales y pugnas entre productores o consumidores individuales, rescatando lo universal que está contenido en la particularidad de las relaciones de la sociedad civil.

^{xv} § 229 “En la administración de justicia, la Sociedad Civil, en la cual la Idea está perdida en la particularidad y descompuesta en la separación de interior y exterior, se reintegra a su propio concepto, en la unidad de lo universal, que es en sí, y de la particularidad subjetiva; aunque ésta, en el caso individual, y aquél, en el significado de derecho abstracto. La realización de esa unidad en la extensión de todo el ámbito de la particularidad, ante todo como unificación relativa, constituya la determinación de la policía y, en totalidad limitada pero concreta, la corporación”. (Hegel, *idem*: 200).

^{xvi} Esta línea estatal, en la interpretación de Cohen y Arato, muestra las consecuencias perversas del sistema de necesidades –extrema riqueza y extrema pobreza- que permiten a Hegel anticipar un Estado de bienestar moderno, a través de la clase de funcionarios públicos o burocracia estatal, que trata estas consecuencias.

^{xvii} Como ya vislumbramos en la nota acerca de Adam Ferguson y el reduccionismo económico de la sociedad civil

^{xviii} Charles Alexis de Tocqueville (1805-1859), perteneció a la aristocracia normanda y afirmaba “Tengo por las instituciones democráticas una preferencia cerebral, pero soy aristócrata por instinto, y esto significa que desprecio y temo a la multitud. Amo apasionadamente la libertad, la legalidad, el respeto por los derechos, pero temo la democracia” (Tocqueville, citado en Montaña, 2003). Así también es conocido por su amistad, trabajo conjunto y sintonía en intereses con Gobineau quien se explicó la decadencia de la sociedad de su tiempo en factores raciales, por lo mismo se lo ha vinculado a los desarrollos nazistas posteriores. Es decir, para él las formas institucionales eran definidas por factores sanguíneos y el espíritu democrático inevitable de los pueblos –en que coincidía con Tocqueville- era el ideal espontáneo de los pueblos mestizos. Sin embargo, Tocqueville creyó que pensar así los pueblos no permitía la posibilidad de modificar sus costumbres ni sus gobiernos. Para mayor detalle de la relación entre Tocqueville y Gobineau ver “Tocqueville e Gobineau no mundo dos Iguais” de Helga Gavia en “Dados”, Revista de Ciências Sociais, 2006, Vol. 49, Nº 3. IUPERJ. Brasil.

^{xix} De aquí en adelante todas las citas correspondiente al autor tratado son de traducción propia.

^{xx} “no creo que haya país en el mundo donde, en proporción con la población, se encuentren tan pocos ignorantes y menos sabios que en Norteamérica (...) La instrucción primaria está allí al alcance de todos. La instrucción superior no se halla casi al alcance de nadie” (Tocqueville, *op.cit.*: 268).

^{xxi} “ El individualismo es un sentimiento reflejo y pacífico, que predispone a cada ciudadano a aislarse de la masa de sus semejantes y a retirarse a parte con la familia y los amigos, de tal modo que, detrás de crear de esa manera una sociedad para uso propio, abandona rápidamente la sociedad a si misma (...) su fuente son los defectos del espíritu, tanto como los vicios del corazón ” (Tocqueville, *op.cit.*: 287)

^{xxii} En este aspecto concuerda con el temor respecto de las mismas consecuencias perversas del individualismo, la riqueza y los intereses particulares, vistas por Ferguson en el desarrollo de sociedades comerciales.

^{xxiii} En lo que sigue, nos apoyaremos en la interpretación que realiza Carlos Nelson Coutinho, quien dialoga permanentemente tanto con Gramsci como con los estudiosos del autor, como por ejemplo, Bobbio de quien se diferencia en la interpretación que este hace acerca de la primacía que le otorga Gramsci a la superestructura en relación a la estructura, de la versión de Cohen y Arato (2000), los cuales consideran que “siguió un camino que lleva de Marx a Hegel, pese a que su proyecto político siguió siendo marxista”.

^{xxiv} El espacio agro-minero del norte chico, el agro-mercantil en el centro y sur de Chile (Salazar y Pinto, 1999).

^{xxv} Las elites chilenas se han relacionado con el “bajo pueblo” desde comienzos de nuestra historia con la intención de “civilizarlo”, enseñándole a vivir humanamente, pues éste era bárbaro, inmoral e ignorante. Se asumió así una actitud paternalista, desde la lógica de la caridad se construyeron casas de huérfanos, hospitales, intentaron sacar los vagos de las calles, que se casaran legalmente, formaran familias estables, etc. Ver Salazar y Pinto, 1999 y también María Angélica Illanes, 2007. En ese sentido, el bajo pueblo era preocupación de la elite chilena, pero no precisamente por considerarlas con derechos y desde el respeto, sino desde la lógica de dominación, colonización de unos sobre -la mayoría- los otros.

^{xxvi} La corriente pelucona estaba formada, especialmente, por la poderosa “falange de los mayorazgos”, eran los mercaderes más ricos que habían comprado los títulos y cargos que la corona había privatizado, con ello se sentían ennoblecidos. La corriente de los pipiolo se planteaban eliminar los mayorazgos, eliminar o fiscalizar los monopolios, frenar la expansión de los extranjeros en el mercado interno, proteger y fomentar la producción agrícola y manufacturera, elegir por voto popular todos los cargos públicos y privilegiar el gobierno local sobre el central.

^{xxvii} Mario Góngora es uno de los exponentes más importantes al respecto.

^{xxviii} Salazar y Pinto, sin embargo plantean que ha sido fuertemente debatida la idea de que la noción de Estado Chileno es una construcción previa y creadora de nacionalidad, pues correspondería a un error de interpretación “en torno a nuestros primeros años de vida republicana: las elites que asumieron la conducción del país después del colapso (accidental) del régimen colonial no podían, evidentemente, consolidarse en el plano político sino legitimando su poder de esa manera, negando una nación previa al Estado y al modelo republicano-liberal que querían implantar” (Jocelyn-Holt, Alfredo en Salazar y Pinto, 1999:47).

^{xxix} Gabriel Salazar ha considerado imprescindible revisar e intervenir la memoria política de los chilenos en clave de criterios cívicos y democráticos para reconstruir el capital humano que perdió, lo cual implica tareas como “desnudar la verdadera naturaleza del proyecto de orden hegemónico que expropió y enajenó la memoria ciudadana de los chilenos. Y precisar cuál ha sido el papel que los historiadores han desempeñado en la distorsión de esa memoria” (Salazar, Gabriel; 2007:21). Lo anterior como único camino para autenticar la democracia chilena.

^{xxx} Salazar rescata la imagen del general Ramón Freire, no sólo como un militar con conciencia ciudadana sino como un liberal demócrata preocupado de que la soberanía popular pudiera ejercer por sí misma su poder constituyente, se opuso al centralismo hegemónico de uno de los pueblos –el de Santiago- por sobre la opinión de las provincias u otros pueblos de Chile, defendía un proyecto federativo y democrático por el que lucharon los pueblos del país. Ver Salazar, Gabriel, 2007.

^{xxxi} A pesar de que en 1906 se dicta la ley de habitaciones obreras, y en años siguientes también se evidencia preocupación creciente en el tema social, “entre los años 1914 y 1918 se promulgaron diversas leyes sociales de importancia: las que exigieron en los establecimientos comerciales la mantención de un número suficiente de sillas para los empleados y de cunas en las fábricas en que se ocupasen mujeres; la ley de indemnización por accidentes de trabajo; la que ordenó el descanso dominical y la que creó la Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles” (Eyzaguirre, Jaime; 1981:183).

^{xxxii} Recordemos que los pueblos del período colonial como los del siglo XIX mantuvieron instituciones para auxiliar y atender a los miserables, instituciones como hospicios, hospitales, casas de expósitos, lazaretos, escuelas, generalmente a cargo de la iglesia desde una mirada caritativa. Por otro lado, expresiones como las “sociedades de socorros mutuos” que articulan a artesanos y obreros calificados (zapateros, carpinteros, tipógrafos, sastres y pintores, pero a fines del siglo XIX se unen mecánicos, obreros ferroviarios y costureras), que se ayudan mutuamente, a través de cajas de ahorro que tienen como destino la ayuda de los asociados, en caso de accidentes o enfermedades. Las mutuales también promueven organizaciones paralelas, como las escuelas nocturnas para trabajadores y las sociedades filarmónicas de obreros, tendientes a educar y moralizar a sus miembros. Ver María Angélica Illanes, “La revolución solidaria. Las sociedades de socorros mutuos de artesanos y obreros: un proyecto popular democrático, 1840-1887”, en www.revistapolis.cl/5/illa.htm

^{xxxiii} Refiere a la Asamblea constituyente de trabajadores e intelectuales que sistematizó el proyecto de Estado de los movimientos sociales, recogiendo demandas que se arrastraban desde el siglo XIX.

^{xxxiv} Salazar habla de que esta constitución superó algunos excesos autoritarios y parlamentaristas de la constitución de 1833, pero conservó el liberalismo y el respaldo militar a la ley.

^{xxxv} Algunos de esos procesos disruptivos fueron: la dictadura de Carlos Ibáñez entre 1927 y 1931, los movimientos militares de tipo corporativo y neoibañistas, masivos movimientos de obreros, estudiantes,

pobladores, campesinos que fueron levantando reivindicaciones económicas y sociales y construyeron formas territoriales de poder popular desde 1932 en adelante.

^{xxxvi} Esta clase política, utilizó el concepto de “cooperación” como instrumento político con el cual la sociedad liberal moderna entraba a competir con los ideales y prácticas revolucionarias que ya eran relevantes no solo en Chile sino también mundialmente. Las clases dominantes reaccionan a las peticiones y necesidades sociales que surgían de las nuevas condiciones de la vida industrial y de la fuerza que iban adquiriendo las asociaciones internacionales de trabajadores. Con ello “*Se comienza a dar preponderancia al interés general sobre el particular. Se comienza a ver en las atribuciones del Estado no un poder de mando, sino el cumplimiento de un deber, de una función social en interés de la comunidad*” (Illanes, María Angélica; 2007: 230). La idea era generar una reforma desde arriba, desde los poderes políticos institucionales con un doble objetivo, por un lado responder a las demandas populares y por otro, aquietar las aguas de la revolución. Esto se lograría al transformar el Estado en un agente de derecho-social

^{xxxvii} Anexando los territorios del norte de Chile producto de la Guerra del Pacífico a fines del siglo XIX y “la pacificación de la Araucanía”

^{xxxviii} Algunas transformaciones administrativas incluyeron la creación de 46 nuevos servicios, modificación de las plantillas de otros 45 servicios y reorganización de otros 4. Aumentó el número de funcionarios en un 71,8 % entre los años 1919 y 1930. Ver Fernández, Enrique, 2003.

^{xxxix} Ya en el año 1923 las organizaciones obreras habían aumentado, llegando a 1.178 y con 102.959 asociados, a las sociedades de socorros mutuos se anexaron asociaciones gremiales, de empleados, cooperativas, de beneficencia, musicales, filarmónicas, teatrales, escuelas nocturnas, fútbol, box, ciclismo, boy-scouts y tiro al blanco. En 1932 había un total de 421 sindicatos y 54.801 asociados. Ver Fernández, Enrique, 2003.

^{xl} Un ejemplo de organización obrera sumada a los lineamientos estatales de pacto social o estado de compromiso fue la Confederación de Trabajadores de Chile CTCH, que se convirtió en uno de los pilares del Frente Popular (alianza de centro izquierda), en la dinámica de deponer la hostilidad antisistema a cambio de ciertas cuotas de reconocimiento político y de protección social (Salazar y Pinto, 1999).

^{xli} Se privatizaron las empresas públicas que otorgaban servicios básicos, bajo el supuesto de ineficiencia. En el año 1973 había 596 empresas de propiedad o administración estatal, en 1983 la cifra era de 47, y en 1994 se pasó a 38. (Cádiz, Viviana, 2005)

^{xlii} Las isapres son instituciones privadas que captan la cotización obligatoria de los trabajadores que han optado por este sistema de seguro de salud privado, opera con la evaluación del riesgo individual por lo que variables como edad, sexo y estado de salud de cada individuo determinan el precio o valor a pagar por el usuario a la institución, por lo tanto, este sistema ha tendido a concentrar a los asalariados de mayores ingresos del país, a los más jóvenes y sanos, solteros y de sexo masculino. Ejemplo de lo anterior es que para las mujeres en edad fértil o bien pagan una prima superior a la del hombre o eligen un sistema “sin útero”, donde ella se compromete a no embarazarse o en su efecto costear un gran porcentaje del costo de este. Las AFP son las administradoras de fondos de pensiones de todos los trabajadores que ingresan al mundo laboral a partir del año 81 en adelante. Este sistema se basa en la capitalización individual obligatoria del ahorro previsional de los afiliados, lo cual se traduce en que cada trabajador afiliado efectúa un aporte mensual previsional correspondiente al 10% de su salario o remuneración acumulado en una cuenta de capitalización individual, que aumenta según los aportes que realice el trabajador y la rentabilidad obtenida por parte de la AFP con la inversión de sus fondos en el mercado. En este escenario cada trabajador es responsable de formar su pensión, cosa muy distinta ocurría antes del año 80 en donde la pensión era tripartita: trabajador, empresa y Estado. El rol del Estado en el actual sistema previsional es para aquellos no han podido cotizar en su vida o lo han hecho ocasionalmente, situación que les ha impedido forjarse un monto que les permita sobrevivir en la vejez, para ellos –el sector de la población más pobre, marginal y vulnerable- el Estado pone a disposición una pensión mínima.

^{xliii} Ello significó eliminar las barreras legales y de otro tipo que protegían las empresas de un sector determinado, dejándolas sujetas a los rigores que impone la competencia tanto interna como externa, lo que permite la operación del sistema de precios.

^{xliiv} Al propio proceso nacional se sumaban en aquella época el derrumbe del bloque socialista en el ámbito internacional y por lo mismo, la puesta en cuestión del marxismo como teoría que alimentara certeramente a las izquierdas y la intensificación de la globalización capitalista.

^{xliv} La ley de partidos políticos, la ley electoral, las limitaciones al rol parlamentario, entre otras cosas.

^{xlvi} Hugo Fazio hace referencia –en su libro acerca del gobierno de Ricardo Lagos- a la revista inglesa *The Economist* que calificó lo acontecido en esos años de gobiernos de la concertación en los siguientes términos “La clave es que la Concertación hizo suya la política del gobierno militar. Quienes ayer fueron revolucionarios terminaron administrando el modelo que mejor vestía a la derecha” (Fazio, Hugo, 2006:14)

^{xlvii} El gasto público social –en base a datos de sectores de Educación, Vivienda, Salud, Previsión y Otros- al año 1990 fue de \$2.735.879 millones el cual aumentó a \$7.456.538 millones al año 2003. Ver “Gasto Público Social Regional 1990-2003”. División de Planificación Regional, Mideplan, 2004. En www.infopais.cl

^{xlviii} Además de otros cambios, por ejemplo, en la reestructuración del ministerio en relación a las dependencias y ámbitos de acción.

^{xliv} Ver www.minsal.cl

ⁱ Es necesario recordar que del total de 2.200 establecimientos de salud pública o red asistencial, existentes en Chile, conformados por los Centros de Salud de atención primaria y los Hospitales de diversa complejidad, existen 275 Consejos de salud –en donde están los representantes de las organizaciones del territorio- y más de 3.200 organizaciones con compromiso de trabajo colaborativo con la red asistencial.

ⁱⁱ Ver propuestas del Proyecto de “Modernización de la gestión pública de salud” www.minsal.cl

ⁱⁱⁱ Ver Plan Nacional de Promoción de Salud, metas 2000-2010. En www.minsal.cl

ⁱⁱⁱⁱ Las propuestas desarrolladas por los ministerios se redujeron a lo siguiente: “21% son formas de consulta, un 26% mejoría de la atención y uso de tecnologías de la información, un 16% difusión de la labor del sector o campañas, un 9% gestión interna y otro tanto son compromisos generales. Solo un 19% pueden considerarse como participación con incidencia ya que suponen apoyo y acuerdos con organizaciones o incidencia de los usuarios en la formulación, diseño o implementación de las políticas” (Espinoza, 2004 en Delamaza, 2005). Por lo tanto, en esta línea de acción se incorporan las estrategias realizadas y mencionadas anteriormente por la política de salud.

^{liv} Entre otras acciones, se obliga a los municipios a informar a la ciudadanía de los temas de importancia comunal y en la gestión, además se busca fortalecer los Cescos –órganos representantes de la sociedad civil en la estructura municipal- y crear federaciones y confederaciones de organizaciones territoriales.

^{lv} Fondos como el de la Discapacidad, de Comuna Segura, Conace, de la Presidencia, Fomento del Deporte, de Protección Ambiental, Servicio Nacional de la Mujer, Conadi y del Adulto Mayor.

^{lvi} Algunas de las acciones desarrolladas por las organizaciones fueron “*Internet para Todos*”, desarrollada por la Unión Comunal de Juntas de Vecinos N° 2 de Maipú; el “*Fomento de Nuestra Asociatividad en Ambientes Saludables Aprendiendo de Medicina Natural y Auto – Cuidado para el Adulto Mayor*”, realizado por el Club del Adulto Mayor de Empedrado; y “*Líderes Locales se Empoderan del Parque Nacional Conguillío*”, desarrollado por la Agrupación de Pequeños Propietarios para el Desarrollo Forestal de Melipeuco” (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2006: 133)

^{lvii} Fuente, www.Mideplan.cl

^{lviii} Los objetivos específicos son: a) *Fortalecer a las organizaciones de interés público a nivel local, regional y nacional, la autonomía de las organizaciones sociales, y el enriquecimiento del tejido social.* b) *Incentivar el trabajo asociativo de las organizaciones de la sociedad civil y la generación de redes en temas de interés público a través de la realización de diverso tipo de actividades.* c) *Potenciar a través de la capacitación, asistencia técnica, y de la elaboración de materiales pedagógicos aquellas prácticas, aprendizajes y recursos que movilizan las O.S.C. y que contribuyen al desarrollo del conjunto de la sociedad.* d) *Contribuir a la promoción de acciones de voluntariado y servicio a favor de personas o grupos vulnerables o de la comunidad.* (Bases Concurso, 2008:5).

BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES

ARISTÓTELES, 2004. “La Política”. Mestas Ediciones. Madrid, España.

BAGNASCO, ARNALDO, 2003. “Teoría del Capital Social y Political Economy Comparada” en El Capital Social, Instrucciones de Uso. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

BOBBIO, NORBERTO, 2006. “Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política”. Fondo de Cultura Económica. México.

CADIZ, VIVIANA, 2005. “Las transformaciones del Estado en Chile a fines del siglo XX”. Revista Crítica.cl. Revista Digital de Ensayo, Crítica e Historia del Arte. Santiago de Chile. En www.critica.cl/html/ciencias_sociales/cadiz_01.htm

COUTINHO, CARLOS, 2003. “Gramsci. Un estudo sobre seu Pensamento Político”. Editora Civilização Brasileira. Río de Janeiro, Brasil.

DELAMAZA, GONZALO, 2005. “Tan lejos tan cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile”. Colección Ciencias Humanas. LOM Ediciones. Santiago de Chile.

EYZAGUIRRE, JAIME, 1981. “Historia de las Instituciones Políticas y Sociales de Chile”. Editorial Universitaria. Santiago de Chile.

FERNANDEZ, ENRIQUE, 2003. “Estado y Sociedad en Chile, 1891-1931. El Estado Excluyente, la Lógica Estatal Oligárquica y la Formación de la Sociedad.” LOM Ediciones. Santiago de Chile.

GALVAO, CÉLIA, 2006. “Tocqueville: Sobre a Liberdade e a Igualdade”, en Os clássicos da política de Weffort, Francisco. Editora Ática. Volume 2. Sao Paulo, Brasil.

HEGEL, GUILLERMO FEDERICO, 1968. “Filosofía del Derecho”. Editorial Claridad. Buenos Aires, Argentina.

HOBBS, THOMAS, 1940. “El Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República, Eclesiástica y Civil”. Fondo de Cultura Económica. México.

ILLANES, MARÍA ANGÉLICA, “La revolución solidaria. Las Sociedades de Socorros Mutuos de Artesanos y Obreros: un proyecto popular democrático, 1840-1887”. Revista Polis Nº 5. Universidad Bolivariana. Santiago de Chile.
En www.revistapolis.cl/5/Illanes.5.pdf

MARX, KARL, 2005. “Crítica da Filosofia do Directo de Hegel”. Editorial Boitempo. Sao Paulo, Brasil.

MARX, KARL, 2001. “Prólogo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política”. Marxists Internet Archive. En www.marxists.org/espanol/

MESCHKAT, KLAUS, 2003. “Una Crítica a la Ideología de la “Sociedad Civil”. Revista Nómadas Nº 1. Universidad Complutense de Madrid. España.

MIDEPLAN, 2003. “Tercer Sector y Voluntariado en Chile. Recapitulación”. Documento de Trabajo. Santiago de Chile. En www.iadb.org/etica

MONTAÑO, CARLOS, 2005. “Tercer Sector y Cuestión Social. Crítica al patrón emergente de intervención social”. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. Editorial Cortez Sao Paulo, Brasil.

PALMA, ANDRÉS, 2003. “Políticas Sociales y Cohesión Social”, Ministerio de Planificación y Cooperación. Santiago de Chile. Disponible en http://ec.europa.eu/external_relations

PISELLI, FORTUNATA, 2003. “Capital Social: un Concepto Situacional y Dinámico”, en El Capital Social, Instrucciones de Uso. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

PNUD, 2004. “Desarrollo Humano en Chile. El Poder: ¿Para Que y Para Quien?. Santiago de Chile. En www.pnud.cl

PNUD, 2006. “Estudio Comparativo del Sector sin Fines de Lucro”. Santiago de Chile. En www.pnud.cl

PUTNAM, ROBERT, 1993. “Comunidade e Democracia. A experiencia da Itália Moderna”. Editora Fundação Getulio Vargas. Sao Paulo. Brasil.

SALAZAR, GABRIEL, 2007. “Construcción de Estado en Chile (1800-1837). Democracia de los “pueblos”, militarismo ciudadano, golpismo oligárquico”. Colección Todo es Historia. Editorial Sudamericana, segunda edición. Santiago de Chile.

SALAZAR, GABRIEL, PINTO, JULIO, 1999. “Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía”. Serie Historia. LOM Ediciones. Santiago de Chile.

SALAZAR, GABRIEL, PINTO, JULIO, 1999. “Historia Contemporánea de Chile I. Actores, identidad y movimiento”. Serie Historia. LOM Ediciones. Santiago de Chile.

VERGARA, MARCOS, 2007. “Reforma del Sector de la Salud en Chile: Avances y Problemas en su Implementación”. Serie Políticas Públicas. N° 112. Expansiva.