
CARLOS E. MIRANDA
Master of Arts en Ciencia Política
U. de Georgetown, EEUU.
Profesor Instituto de Ciencia Política,
U. de Chile

Desencanto político y sociedad civil

El desencanto por la política es un fenómeno crecientemente extendido no sólo en nuestro país, sino también en muchos otros lugares. Su manifestación más notoria es, quizás, el desinterés por participar en los asuntos políticos. En Chile, el millón de jóvenes no inscritos en los registros electorales constituyó el primer aviso de alerta de este rechazo a la participación política, y reveló algo más que mera apatía. En efecto, los resultados de la elección parlamentaria de diciembre de 1997 mostraron que poco menos de un 60% del universo electoral posible expresó positivamente su voluntad de voto. No lo hizo, en cambio, más del 40%, sumando a los no inscritos, los que se abstuvieron, los que votaron en blanco y los que anularon el voto.¹

Estos datos han suscitado preocupación, pero también interés en políticos, politólogos y otros científicos sociales por averiguar qué está pasando y por qué está pasando. Al respecto, han sido planteadas varias hipótesis explicativas, no necesariamente excluyentes, sino más bien complementarias, aun cuando en cada una de ellas haya distintos énfasis o matices. Lo que ocurre es, quizás, una combinación de los siguientes fenómenos:

¹ Considerando un universo posible de 9.627.200 personas (mayores de 18 años a junio de 1997), los porcentajes en la mencionada elección fueron los siguientes: no inscritos: 16.09%; abstención: 11.48%; votos nulos: 9.80%; votos en blanco: 3.07%; votos por alguna opción: 59.56%.

- Una pérdida de fe en la macropolítica, aquella que ofrecía construir un orden social justo que solucionaría todos los problemas con la instauración de un modelo de sociedad omniabarcador.
- Una pérdida de adhesión a los grandes ideales políticos, ahora percibidos como inalcanzables o irrealizables, lo que ha originado un interés por la micropolítica focalizada a demandas más específicas e inmediatas.
- Una decepción por el comportamiento de los políticos, a quienes se percibe como incapaces de cumplir sus promesas y de dar respuesta a las demandas reales de los ciudadanos.

Éstas y otras hipótesis pueden ser bastante plausibles. Todas ellas expresan algún grado de rechazo, de protesta, de malestar, de cuestionamiento respecto del sistema político, sus instituciones y sus actores. A mi juicio, sin embargo, el fenómeno tiene raíces más profundas. Tal vez de lo que realmente se trata es que se está produciendo el agotamiento del rol social dominante que ha tenido el Estado en el curso de este siglo, tanto en su forma de Estado totalitario en las sociedades comunistas, como en la de Estado benefactor en Occidente.

Consideremos como marco teórico de esta presentación la dicotomía Estado/Sociedad Civil que cabe establecer en las sociedades democráticas. En éstas, parece existir en la actualidad una tendencia dominante a disminuir el tamaño y el rol del Estado, al que se le exige que emprenda procesos de modernización con el fin de lograr mayor eficiencia. Esta nueva perspectiva es la consecuencia de la búsqueda de una diferente relación de la sociedad con el Estado, y expresa una posición más crítica y distante frente a él y, en fin, refleja una actitud más autónoma de variados entes sociales que esperan cada vez menos del Estado. Por esta razón es que el repliegue del Estado implica paralelamente una expansión de la actividad, el número de actores y la importancia de la sociedad civil.

Según Norberto Bobbio, la noción de "Sociedad Civil" sólo puede ser entendida, en el lenguaje político actual, como uno de los

términos de lo que él llama la “gran dicotomía Sociedad Civil/ Estado”, es decir, que para determinar el significado y delimitar la extensión de la expresión “Sociedad Civil” es necesario referirse y delimitar al mismo tiempo el término “Estado”. De aquí se sigue su primera y muy simple definición de Sociedad Civil como “la esfera de las relaciones sociales que no está regulada por el Estado”, a su vez entendido como el conjunto de los aparatos que en un sistema social organizado ejercen el poder coactivo.²

Esta sencilla definición destaca la dicotomía Estado / Sociedad Civil, punto de partida de nuestra reflexión, la que posteriormente centrará su atención en la Sociedad Civil y los actores que en ella intervienen y cuya acción tiene o aspira tener consecuencias políticas, en cuanto sus demandas requieren decisiones políticas.

La dicotomía Estado /Sociedad Civil sólo comienza a configurarse a fines del siglo XVIII o principios del siglo XIX. Hasta entonces la noción de Sociedad Civil era utilizada como equivalente a la de Estado, y la diferenciación que se pretendía destacar con el uso de este concepto era la de la autonomía de las autoridades políticas frente a la tradicional influencia de la autoridad eclesiástica. Con este significado es empleada, por cierto, por los Contractualistas de los siglos XVII y XVIII en su búsqueda de mayores espacios para el disfrute y ejercicio de la libertad individual en diversos planos: el de las creencias religiosas, en primer lugar; luego, el económico y, finalmente, el político.

Hegel, en su *Filosofía del Derecho*, es el primer filósofo importante que empieza a utilizar el concepto de Sociedad Civil en un sentido semejante al que ahora le damos, esto es, para referirse a aquellos sectores y actividades de la vida social distintos y a veces contrapuestos al Estado.

Como fenómeno histórico, es posible remontarse al origen de la conformación de la sociedad civil hacia fines Edad Media, cuando ciertos grupos sociales logran emanciparse de las restriccio-

² Norberto Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 39.

nes del sistema feudal, y empiezan a desarrollar actividades comerciales independientes en las emergentes ciudades que fundan. Surgen allí los primeros gremios de comerciantes, banqueros y productores. Tal vez haya sido este origen lo que llevará más tarde a Marx a identificar la sociedad civil con la sociedad burguesa y a considerar que la sociedad civil es la sede de las relaciones económicas, es decir, de las relaciones que constituyen "la base real, sobre la cual se eleva una superestructura jurídica y política".

Aquí ya queda claro, en todo caso, el significado de la Sociedad Civil como el conjunto de las relaciones interindividuales que están fuera del Estado, o que son anteriores al Estado.

Pero volvamos al origen de la Sociedad Civil. Las actividades comerciales en las nuevas ciudades pronto dieron lugar a la aparición de los primeros gremios, que constituyeron un anticipo de la creación de múltiples asociaciones y organizaciones profesionales, laborales, políticas, culturales y otras, que gradualmente fueron conformando esa creciente esfera de actividades privadas que se desarrollan dentro del espacio público que configura propiamente la sociedad civil.

Este proceso de emancipación ha conocido momentos de retroceso y hasta de anulación, como ocurrió en los períodos de absolutismo en los siglos XVII y XVIII, y principalmente con la implantación de los totalitarismos en el siglo XX.

El totalitarismo, en efecto, consiste en la invasión del poder político en todos los ámbitos de la vida social. En los sistemas totalitarios, la sociedad civil no existe o bien ha sido absorbida por el Estado. En tales sistemas no se permite ninguna manifestación de libertad individual, lo que posibilita el establecimiento de una sociedad homogénea y fuertemente cohesionada bajo un orden social rígido. Sin embargo, los mecanismos de control totalitario sólo pueden ser eficaces durante cierto lapso de tiempo. En algún momento, sobrevienen presiones, ya sea desde la base social, que se rebela contra la opresión de la que es víctima, o bien desde las cúpulas gobernantes ante la constatación de la inevitable ineficiencia

productiva en la que inexorablemente se cae como consecuencia de la ausencia de incentivos a la iniciativa personal, la creatividad, la laboriosidad. En uno u otro caso brota la necesidad de flexibilizar o desarticular los mecanismos totalitarios, lo que da lugar al surgimiento de la iniciativa individual, y con ello, a la construcción o reconstrucción de la sociedad civil. El más elocuente ejemplo de lo señalado ha sido el fracaso y desmoronamiento del sistema de planificación centralizada de la ex Unión Soviética, y el consiguiente y dificultoso esfuerzo por estructurar una sociedad civil autónoma del aún gigantesco poder estatal.

En contraste con esas formas de organización social, los teóricos de la democracia liberal moderna han cuidado reservar dentro de sus diseños de modelos de orden social un espacio más o menos amplio para el ejercicio de libertades individuales. Este espacio es el que conforma la sociedad civil, nítidamente diferente del Estado y autónoma frente a él. Ernest Gellner expresa más duramente esta idea, llevando al límite la contraposición indicada. Según este autor, "la sociedad civil es un conjunto de instituciones y asociaciones lo suficientemente fuerte como para evitar la tiranía"³. La sociedad civil, de acuerdo con esta concepción, sería el instrumento social por excelencia para la construcción de una democracia sólida y efectiva, respetuosa de los individuos, y de sus derechos y diferencias. Michael Walzer expresa concluyentemente esta idea a través de la siguiente fórmula:

Sólo un Estado democrático puede crear una sociedad civil democrática; sólo una sociedad civil democrática puede mantener a un Estado democrático⁴.

Walzer agrega que "el espíritu cívico que hace posible una política democrática sólo se puede adquirir en las tramas asociativas"⁵,

³ Ernest Gellner, *Condiciones de la Libertad. La Sociedad Civil y sus rivales*. Barcelona, Paidós, 1966, p. 103.

⁴ Michael Walzer, "La Idea de Sociedad Civil", *Ciencia Política* (Colombia), N° 35, 1994, p.64.

⁵ Michael Walzer, *Loc. cit.*

es decir, aquellas en las cuales los individuos participan libremente y que configuran la sociedad civil.

En este punto conviene recoger otro par de definiciones de la Sociedad Civil con el objeto de precisar sus funciones sociales. Así, por ejemplo, Adam Seligman describe la Sociedad Civil como “el escenario en donde el ciudadano, como persona privada, procura satisfacer sus intereses. Es, pues, la arena donde —en términos hegelianos— la persona libre y autodeterminada plantea sus demandas por la satisfacción de sus necesidades y por su autonomía”.⁶

Cecilia Montero, a su vez, define la Sociedad Civil como “el espacio donde se cotejan el bien público y el bienestar privado. Por lo tanto, es en la Sociedad Civil donde se constituye el *sujeto social*, el espacio donde los individuos afirman su identidad y expresan sus demandas, el espacio del pluralismo”.⁷

Esta última es una idea interesante e importante. En efecto, los hombres somos diferentes por nuestros talentos, aspiraciones, valores, intereses. Éste es un dato fundamental que suelen ignorar los constructivistas sociales o las mentalidades totalitarias que conciben la sociedad como un todo homogéneo que es posible moldear y ordenar según su propia concepción del bien social. Por cierto, la pretensión de moldear la sociedad implica creer también en la capacidad de moldear a los ciudadanos que la integran.

Es por esta razón, por lo tanto, que cabe aseverar que, en sentido estricto, la sociedad civil sólo existe en aquellas sociedades libres y abiertas en donde se admite la existencia de diferencias individuales y se reconoce el derecho de los hombres a expresar esas diferencias y a luchar por ellas, ya sea defendiéndolas, o bien tra-

⁶ Adam Seligman, *The Idea of Civil Society*. The Free Press, 1992. Citado por Luciano Tomassini, “Relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil”, en: Luciano Tomassini (editor), *¿Qué espera la Sociedad del Gobierno?* Santiago, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, 1994, p. 288.

⁷ Cecilia Montero, “La Construcción Social de la Democracia”, en: Luciano Tomassini (editor), *¿Qué espera la Sociedad del Gobierno?*, cit., p. 310.

tando de promoverlas. Esto supone, por cierto, el reconocimiento del conflicto como un ingrediente inevitable de la vida social, y la aceptación de sus manifestaciones en el espacio que configura la sociedad civil. Es debido a esto que la sociedad civil puede ser caracterizada, como acertadamente lo hace Michael Walzer, como “el reino de la fragmentación y la lucha”, pero, agrega Walzer, “también de solidaridades concretas y auténticas”⁸. Ello es así porque para lograr mayor efectividad en el logro de sus demandas particulares los individuos se unen a otros que comparten dichas demandas y organizan asociaciones de variado tipo al interior de las cuales se establecen entre sus integrantes lazos y relaciones que exceden el ámbito estricto de los objetivos específicos que originaron la asociación del caso.

La sociedad civil está, pues, constituida por las múltiples instituciones y asociaciones que libremente crean grupos de individuos para promover o defender objetivos, creencias, valores, ideas; en una palabra, *intereses* de diversa índole: religiosos, culturales, económicos, gremiales, deportivos, ideológicos, étnicos, etc. y también, por cierto, intereses políticos, los que tradicionalmente han sido canalizados en y por los partidos políticos.

Una manera simple y frecuente de definir los Partidos Políticos es entenderlos como asociaciones cuya función es seleccionar, agregar y transmitir demandas de sociedad civil que se volverán objeto de la decisión política.

Teniendo a la vista esta función de intermediación que cumplen los partidos políticos, Farneti⁹ ha sugerido enriquecer el esquema conceptual dicotómico Estado/Sociedad Civil intercalando entre ambos conceptos el de Sociedad Política, orientado a abarcar el fenómeno de los partidos políticos que no pertenecen completamente ni a la Sociedad Civil ni al Estado.

⁸ Michel Walzer, “La Idea de Sociedad Civil”. *Ciencia Política* (Colombia), N° 35, 1994, p. 56.

⁹ P. Farneti, *Il Sistema Politico Italiano*. Bologna, Il Mulino, 1973. La referencia está tomada de N. Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad*, cit., p. 43.

El punto es discutible, sin embargo. En el espacio de la sociedad civil es donde se conforman las demandas (*in put*) que se dirigen al sistema político, y a las cuales el sistema político tiene la tarea de dar respuesta (*out put*). Los partidos políticos cumplen esta función de canalizar demandas de la sociedad civil al sistema político, y en este sentido, fuera de los organismos del Estado, son los actores políticos por excelencia. Pero actualmente no son los únicos, como quizás pudieron serlo en la llamada "Era de la Ideología",¹⁰ durante la cual las demandas sociales eran organizadas y sistematizadas por los sistemas ideológicos que las canalizaban y expresaban en grandes propuestas globales. El fracaso y consecuente desvalorización de las ideologías ha hecho que este procedimiento ya no sea el más pertinente.

La macropolítica de ese período tiende hoy a ser sustituida por la micropolítica, esto es, por la profusión y fragmentación de demandas más modestas y cercanas a los problemas cotidianos de los ciudadanos. Diversos grupos de presión pertenecientes a la sociedad civil cumplen actualmente esta función de canalización y transmisión de este nuevo tipo de demandas: asociaciones empresariales, centrales sindicales, corporaciones gremiales, federaciones de estudiantes, iglesias, ONGs, grupos ecologistas, movimientos feministas, organizaciones defensoras de los derechos de minorías étnicas, religiosas y otras. Los intereses de estos "nuevos movimientos sociales", como los llama Claus Offe, cubren un amplio espectro de contenidos; sin embargo el mismo Offe visualiza una raíz común a partir de ciertos valores, que si bien no son nuevos en sí mismos, cobran un énfasis y una urgencia nueva en el contexto generado por estos movimientos. A juicio del autor mencionado, los valores más preeminentes son la autonomía y la identidad.¹¹ La autonomía se plantea frente al poder de las instituciones políticas del Estado, de las que se espera cada vez menos, como ya señalábamos,

¹⁰ Frederick M. Watkins, . *The Age of Ideology, Political Thought, 1750 to the Present*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1964. Traducción española: *La Era de la Ideología*. Buenos Aires: Editorial Troquel, 1970

¹¹ Claus Offe, *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*. Madrid: Editorial Sistema, 1992, p. 177

en lo referente a soluciones efectivas a los problemas corrientes de los ciudadanos. Por su parte, el sentido de identidad ya no puede ser satisfecho por los grandes ideales y proyectos del pasado (los grandes sistemas ideológicos o religiosos, por ejemplo), porque se ha perdido la fe social en ellos. De este modo, esa identidad compartida, que es la que proporciona el sentido de pertenencia que todos los hombres requieren para el desarrollo y orientación de sus vidas, es ahora buscada en círculos más estrechos y directos conformados por individuos que comparten intereses similares.

Estas consideraciones explican que en la actualidad, observemos cada vez con mayor frecuencia que las demandas particulares de estos diversos grupos de presión no logran ser canalizadas o interpretadas por ningún partido político. Más aun, que esas demandas los atraviesan transversalmente, colocándolos en posiciones difíciles y conflictivas tanto al interior de los propios partidos como frente a la sociedad.

Un ejemplo ilustrativo de este fenómeno lo constituye el actual debate en Chile sobre el divorcio. Este mismo debate revela algo mucho más amplio y profundo que afecta a nuestra sociedad: la ausencia de valores socialmente compartidos. La consecuente fragmentación plantea un escenario inabordable e inmanejable para los tradicionales partidos políticos de masas.

En efecto, la situación descrita afecta severamente a los partidos políticos. Estos experimentan un creciente desprestigio ante la ciudadanía que se aleja de ellos debido a la incapacidad que estas instituciones manifiestan respecto de entender y representar sus demandas reales ("lo que realmente le interesa a la gente"). La más obvia e inmediata consecuencia de esta situación es que este tipo de demandas queda insatisfecha, aumentando el aislamiento de la "clase política" respecto de los ciudadanos.

Por otra parte, la transversalidad tiende a provocar una pérdida de la identidad doctrinaria. En efecto, por transversalidad entendemos la acogida parcial de propuestas por parte de ciertos dirigentes o parlamentarios de diferentes partidos, sin importar su

afiliación doctrinaria. Un ejemplo ilustrativo al respecto lo constituye en Chile el caso de la "Bancada Verde", integrada por parlamentarios militantes de partidos que cubren de un extremo a otro todo el espectro político nacional.

La misma pérdida de identidad doctrinaria conduce a la pérdida de vigencia del eje Izquierda-Derecha, y con ello al debilitamiento de la identificación de los ciudadanos con los partidos tradicionales que antes los interpretaban. Esa necesidad de identificación social ahora el individuo la encuentra en los llamados "nuevos movimientos sociales", a los que ya nos referimos más arriba.

La situación descrita provoca, en definitiva, una generalizada insatisfacción respecto del sistema político y sus instituciones. Por contraste, produce y alimenta un reforzamiento de actores de la sociedad civil como los anteriormente mencionados, que parecen canalizar más directamente, y a veces más eficazmente las demandas de los individuos. Dicho en otros términos, el conjunto de frustraciones que experimentan los ciudadanos es lo que explica la emergencia de la sociedad civil como actor social de creciente protagonismo. Con acierto, el politólogo mexicano Carlos M. Vilas se ha referido a este fenómeno calificándolo como "la hora de la sociedad civil".¹² Desde una perspectiva más amplia y general, esta situación se expresa en las "demandas de mayor participación". ¿Qué significa esto?

En las democracias modernas, la participación del ciudadano en los asuntos públicos y en la toma de decisiones políticas se ha expresado en la modalidad de la representación política, es decir, en la elección de representantes que defenderían y promoverían los intereses de sus representados. Hasta ahora, el mecanismo funcionó satisfactoriamente, y dio lugar a las llamadas "democracias representativas". Pero hoy la aspiración del ciudadano a la participación pareciera que ya no se satisface con el mero derecho a elegir representantes políticos.

¹² Carlos M. Vilas, "La hora de la Sociedad Civil", en: *Análisis Político* (Colombia), N° 21, Enero-Abril 1994, pp. 5 - 13.

Se ha quebrado la equivalencia tradicional **participación = representación**, y ahora se aspira a una participación más activa, directa y amplia en cuanto a los asuntos o temas en que se desea participar, y al mismo tiempo más focalizada a la búsqueda de satisfacción a los intereses reales de los ciudadanos, esto es, de aquellos relacionados con su vida cotidiana, la de aquí y ahora. Las grandes soluciones globales, cuya concreción se alcanzaría en un futuro incierto que prometían las viejas ideologías, han perdido credibilidad y aceptación social. Y este cambio ha afectado profundamente a los partidos políticos tradicionales que basaban sus propuestas y programas en tales ideologías. La mayoría de esos partidos no ha sabido adaptarse a las nuevas circunstancias y es así como muchos de ellos han quedado desfasados de la realidad actual.

Dicho de manera breve, los partidos políticos son hoy incapaces de representar a sus representados porque son incapaces de acoger la multiplicidad y diversidad de demandas de los ciudadanos. La diversidad y fragmentación de las demandas de la sociedad civil hace imposible acogerlas y sistematizarlas, lo que provoca una generalizada frustración de expectativas y alimenta el también generalizado desencanto político.

Desde esta perspectiva, es posible entender el florecimiento de multiplicidad de grupos y movimientos que, canalizando mas directamente las demandas particulares de diversos sectores de la sociedad civil, parecen tender a desplazar —parcialmente por lo menos— a los partidos políticos en cuanto transmisores a los organismos del Estado de las demandas provenientes de la sociedad civil que deben ser objeto de decisiones políticas. En este sentido, tales grupos se han convertido en actores políticos, cuya relevancia probablemente será cada vez mayor en el futuro.

La dicotomía Estado / Sociedad Civil es, pues, la adecuada para entender la relación entre las nuevas demandas de la sociedad civil y la limitada capacidad de respuesta de las instituciones del Estado.

En este punto conviene mencionar el problema emergente de la

governabilidad de las sociedades complejas, al que se refiere Norberto Bobbio en los siguientes términos: "Una sociedad se vuelve más ingobernable en cuanto más aumentan las demandas de la sociedad civil y no aumenta paralelamente la capacidad de las instituciones para responder a ellas (...). Estrechamente relacionado al tema de la gobernabilidad aparece el tema de la legitimación: la ingobernabilidad produce crisis de legitimidad"¹³.

Bobbio hace recordar en este punto a Gramsci, quien ya había percibido el consenso hegemónico en la sociedad civil como fuente de legitimidad del poder de dominación y coerción del Estado.

Pero la extrema diversificación que se manifiesta en la creciente multiplicidad de demandas en la sociedad civil, la exacerbación del pluralismo y la tolerancia —valores democráticos positivos— pueden volver imposible el consenso y con ello poner en cuestión la legitimidad de la autoridad gubernamental. El fortalecimiento de la sociedad civil tiende a disminuir espacio al Estado. Esto puede parecer deseable, conveniente y hasta necesario, pero no hasta el punto de postular la utopía de la extinción del Estado.

Precisamente porque los hombres son diferentes el conflicto social es inevitable. El Estado es necesario para regular el conflicto y para proteger al ciudadano. Así, concluye Bobbio,¹⁴ "la sociedad y el Estado fungen como dos momentos necesarios, separados pero contiguos, diferentes pero interdependientes, del sistema social en su complejidad y en toda su articulación".

En suma, la dicotomía Estado / Sociedad Civil no expresa necesariamente un antagonismo, y por lo tanto no debe ser entendida como un juego de suma cero. Como señala Bobbio, son interdependientes. El fortalecimiento de la sociedad civil es un reflejo de la vitalidad de los valores más propios de una democracia auténtica que privilegia los derechos de los ciudadanos y su autonomía en el ejercicio de su libertad de opción y de acción en todos los ámbitos de la vida social. Pero el Estado democrático

¹³ Norberto Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: F.C.E., 1989, p. 44.

¹⁴ Norberto Bobbio, *Op. cit.*, p. 67.

debe ser suficientemente poderoso para tener la capacidad de respuesta ante las múltiples demandas que emanan de una sociedad civil fuerte y diversificada. Si ello no ocurre, el fantasma de la ingobernabilidad comenzará a rondar con su secuela de amenazas a la sociedad afectada.

En la situación actual de Chile, lo que parece estar fallando es precisamente esa relación de interdependencia entre el Estado y la sociedad civil. En esta falencia podríamos radicar la explicación del desencanto por la política. Los organismos del Estado no han sabido adaptarse a las variadas demandas de una sociedad civil más compleja. Las autoridades y funcionarios del Estado parecen seguir aferrados a los grandes proyectos globales de la macropolítica del pasado, en tanto que los ciudadanos, desencantados y escépticos respecto de la viabilidad de tales proyectos, sólo aspiran a la solución de sus problemas más inmediatos ("los problemas reales de la gente"), es decir, aquellos que integran la agenda de la micropolítica, y que suelen asumir más fluida y eficazmente los nuevos movimientos sociales.