

## **Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico**

*Alberto J. Olvera Rivera*

---

8



Programa Interdisciplinario  
de Estudios del Tercer Sector

2000

La colección *Documentos de discusión sobre el Tercer Sector* difunde los avances de trabajo realizados por investigadores del Programa Interdisciplinario de Estudios del Tercer Sector de El Colegio Mexiquense, A.C., con la idea de que los autores reciban comentarios antes de la publicación definitiva de sus textos. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es). Los editores han mantenido fielmente el texto original del presente documento, por lo que tanto el contenido como el estilo y la redacción son responsabilidad exclusiva del (de los) autor(es). D.R. © El Colegio Mexiquense, A.C., Ex hacienda Santa Cruz de los Patos, Zinacantepec, México. Teléfonos: (7) 218-01-00 y 218-00-56; fax: 218-03-58; E-mail: [piets@cmq.edu.mx](mailto:piets@cmq.edu.mx). Correspondencia: Apartado postal 48-D, Toluca 50120, México.

**\*E-mail: [olvera@dino.coacade.uv.mx](mailto:olvera@dino.coacade.uv.mx)**



## INTRODUCCIÓN

**E**n este capítulo presentamos un análisis del potencial analítico y normativo del concepto de sociedad civil para imaginar una nueva forma de relación entre el gobierno y la sociedad que sea más democrática y participativa. Dentro de ese marco general nos concentraremos en el caso particular de las llamadas organizaciones civiles, mejor conocidas como organizaciones no gubernamentales, organizaciones de promoción y desarrollo u organizaciones de servicio a terceros. Esta elección se justifica en la medida que este volumen tiene por objetivo ubicar las experiencias e instituciones que mejor ayudan a propiciar la colaboración entre los gobiernos y los sectores más organizados y con mayor potencial de incidencia en políticas públicas de la sociedad civil. Sin embargo, nos empeñaremos en este texto en recordar que la composición de la sociedad civil es compleja y variada, y que una democratización sustantiva de la política implica una transformación radical de las estructuras jurídicas y políticas vigentes, de tal manera que todos los actores de la sociedad puedan hacer respetar sus derechos y participar constructivamente en la vida pública.

Este capítulo se divide en cinco partes. En la primera discutimos el marco en el que se ha recuperado en el mundo contemporáneo la idea de sociedad civil, destacando las innovaciones conceptuales que este rescate ha implicado. En la segunda parte, diseccionamos el concepto de sociedad civil y señalamos su potencial analítico y normativo. En la tercera analizamos la diversidad de aso-

ciaciones que componen la sociedad civil y hacemos notar sus potencialidades y limitaciones en términos de la democratización de la vida pública. En la cuarta nos concentramos en las organizaciones civiles, destacando su capacidad de innovación y sus contribuciones a la democratización de la vida pública, pero señalamos también sus contradicciones internas. En la quinta parte ponderamos las relaciones entre los organismos civiles y el sistema político, apuntando hacia las áreas de colaboración posible.

### La recuperación de la idea de sociedad civil

La emergencia del discurso de la sociedad civil en México se ha dado en un tiempo en que los movimientos sociales populares de los setenta y ochenta han sido derrotados en su lucha por resistir el ajuste neoliberal y han perdido su antigua centralidad en el campo de la oposición social al régimen corporativo. Un acelerado cambio de actores y de arenas de lucha social tuvo lugar en el contexto de las grandes transformaciones que sufrió el país en el periodo salinista. Esta combinación de crisis de viejos actores, identidades e instituciones ligadas al populismo, a la vieja izquierda y a la derecha tradicional, por un lado, y la emergencia de nuevos actores e identidades, por otro, creó los fundamentos de una cultura política alternativa que revaloró la autonomía de la sociedad y planteó una nueva relación entre la sociedad y el sistema político.

En principio, la recuperación de la idea de sociedad civil ha revestido en México un carácter fundamentalmente identitario. Se le ha usado en

primer lugar, al igual que en los países donde se luchó por la democracia, como un medio para diferenciar a la sociedad del Estado<sup>1</sup>. Antes de 1985 la interpretación de la acción colectiva estaba aún dominada por otros paradigmas. Dentro de la izquierda se veía en la acción colectiva la expresión de contradicciones sociales estructurales que debían ser canalizadas políticamente para propiciar el cambio revolucionario del orden social. Por su parte, el régimen no podía tolerar aún la existencia de acciones y movimientos autónomos en cuanto cuestionaban un monopolio que no se limitaba a la política, sino que abarcaba todo espacio público. La derecha liberal, ante todo el PAN, había defendido la importancia de los “cuerpos intermedios” como instancias autónomas de organización ciudadana, pero conforme fue logrando más y más triunfos electorales adoptó una visión casi dogmática de los partidos políticos como única intermediación aceptable entre los ciudadanos y el Estado.

Este uso fundamentalmente antiautoritario y autonomizante de la idea de sociedad civil tuvo de origen el problema de homeogeneizar lo diverso, es decir, la sociedad misma. Esto condujo, en algunos casos, a concebir a la sociedad civil como un ente colectivo y de carácter popular, como un “macrosujeto”. En efecto, en nuestro país, tan proclive al rescate de tradiciones populistas, algunos sectores de la izquierda han tendido a usar la noción de sociedad civil como sustituto moderno y aceptable de la noción de pueblo, excluyendo por tanto a los empresarios y a las asociaciones de carácter conservador. Por su parte, la derecha, especialmente el Partido Acción Nacional, desconfía de la sociedad civil, caracterizándola como un sujeto al que la izquierda invoca en su provecho.

De otra parte, se ha producido en un sector de la opinión pública un proceso de acotación simbólica del significado de sociedad civil, limitándolo al campo de las organizaciones no gubernamen-

tales y de algunos grupos de ciudadanos que luchan por la democracia<sup>2</sup>. Esta apropiación del concepto ha buscado subrayar el principio de la autonomía de la sociedad respecto del sistema político y legitimar la práctica política de esas agrupaciones. Se trata de lo que Lechner (1995) ha llamado “la interpelación de los nuevos actores sociales”, es decir, el reclamo de reconocimiento de actores que antes no aparecían en la escena pública. Si bien es cierto que las ONGs y las asociaciones ciudadanas son parte de la sociedad civil, tal restricción del concepto deja fuera otro tipo de asociaciones (profesionales, religiosas, culturales, populares) que también constituyen el campo de la sociedad civil. Este intento de restricción conceptual refleja, por otra parte, la centralidad que en los años noventa han adquirido este tipo de asociaciones en la esfera pública. En efecto, la liberalización paulatina de los medios, el relativo retiro del Estado de la política social y el creciente apoyo financiero externo, les han permitido a las ONG incrementar su influencia pública.

La experiencia reciente de la acción colectiva en México nos indica que a través de la recuperación del concepto de sociedad civil se cuestionaron viejas certidumbres, sobre todo el principio de que el sentido de la acción política era la integración en la toma de o la transformación desde adentro del Estado. La asociación conceptual entre política y Estado se sujetó a una doble crítica: por un lado, se descubre un nuevo *locus* de la acción política, que es la sociedad misma, desdoblada en la forma de una esfera pública y de un conjunto de asociaciones que reflejan una nueva voluntad de autonomía y una disposición al aprendizaje colectivo; por otro, el Estado deja de ser visto como eje de toda acción modernizante para tornarlo en un sistema que debe ser controlado, acotado y permeado por iniciativas sociales.

Dos nuevos principios empiezan a dirigir el sentido de la acción colectiva: la autonomía y la autolimitación. El primero se refiere a que los actores sociales ya no se definen por su forma de

<sup>1</sup> Norbert Lechner ha señalado que la recuperación contemporánea de la idea de sociedad civil tiene como primera función la de crear una antinomia básica: la sociedad civil vs. el Estado autoritario, en la cual se concentra la crítica de la negación de derechos políticos, del abuso de los derechos humanos y de la aspiración de reconstrucción de espacios de lo social (Lechner, 1995).

<sup>2</sup> Véase la editorial del primer número de la revista *Sociedad Civil* (1996), editada por un conjunto de ONGs. También *Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia* (s.f.).

integración en el sistema político, sino que adquieren una autoconciencia de su doble cualidad de especificidad y universalidad: sus intereses y valores específicos pueden ser legítimamente defendidos en tanto vayan acompañados de la aceptación de la pluralidad; a la vez, se asume una igualdad fundamental con *los otros* en términos de derechos de ciudadanía, cuya extensión y aplicación real es reclamada como eje de la convivencia colectiva.

La autolimitación se refiere al abandono de toda perspectiva fundamentalista: no se trata ya de que algún actor social o político convierta a todos los otros a una sola causa o programa, o que se busque homogeneizar a la sociedad a través de la acción del Estado. No se trata de anular a éste, ni tampoco de desaparecer la institución del mercado. Por tanto, la noción de sociedad civil no es portadora una nueva utopía originaria, ni asume el protagonismo de actores universales. Su programa es bastante vago, pero a la vez ambicioso: transformar a la sociedad desde la sociedad misma, acotando los poderes del Estado y del mercado.

La idea de sociedad civil ha sido retomada en los últimos veinte años en dos frentes: de una parte, una gran variedad de movimientos sociales contemporáneos; de otra, un movimiento intelectual cuyos orígenes van hasta un grupo de escritores que pueden caracterizarse como pos-marxistas (Arato y Cohen, 2000, intro.). Así, en Europa del Este dicha noción fue el eje de identidad de todos los actores que lucharon contra el socialismo autoritario, especialmente en Polonia y Checoslovaquia (Arato, 1981, 1990). En América Latina, esta noción permitió realizar una serie de invocaciones democráticas en oposición a los regímenes dictatoriales del cono sur (Lechner, 1995). En los países del Occidente desarrollado, la idea de sociedad civil ha sido recuperada como mecanismo identitario de una serie de nuevos movimientos sociales muy diversos (movimientos ecologista, feminista, pacifista), los cuales han planteado la necesidad de ampliar las esferas de la participación política de la sociedad más allá de los ámbitos restringidos de la democracia formal (Melucci, 1996; Cohen, 1985).

Por su parte, autores como Kolakowski, Vajda y Michnik, en el este; Castoriadis, Lefort, Bobbio, Touraine, Habermas, en el oeste, y aún O'Donnell, Weffort y Cardoso, en América Latina, anticiparon o acompañaron en el plano intelectual, desde muy diversas perspectivas, la recuperación de la idea de sociedad civil. Los unía, sin embargo, su vinculación con movimientos de crítica al marxismo estructural de los setenta y su búsqueda, dentro de las tradiciones del discurso occidental, de salidas al callejón sin salida en que se encontraba el pensamiento socialista.

Estos aportes permiten inferir que el concepto de sociedad civil puede constituir el eje de una nueva forma de analizar los procesos de democratización de las sociedades contemporáneas que implica una continuidad y una ruptura con el marxismo occidental. La continuidad radica en el entendimiento de la modernidad como un proceso de racionalización cuyas consecuencias sobre la vida cotidiana son desintegradoras y políticamente negativas. La ruptura consiste en la aceptación, por parte de las teorías de la sociedad civil, de la inevitabilidad de la existencia de las instituciones sistémicas, es decir, el Estado y el mercado. Esto indica que las teorías de la sociedad civil son posrevolucionarias, que no plantean la toma del Estado o la anulación del mercado.

Desde esta perspectiva, la sociedad civil tendría dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema; es en este sentido que Walzer llama a la sociedad civil "escenario de escenarios" (Walzer, 1992). Por otra parte, estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados. Tendríamos así que la sociedad civil contendría un elemento institucional definido básicamente por la estructura de derechos de los Estados de Bienestar contemporáneos, y un

elemento activo, transformador, constituido por los nuevos movimientos sociales.

La sociedad civil contiene entonces el potencial de una estrategia de democratización autolimitada que busca compatibilizar en el largo plazo la lógica del mercado, las necesidades y estructuras del sistema político y las necesidades de la reproducción socio-cultural. Esta visión teórica sólo puede entenderse dentro del contexto de una teoría crítica de la sociedad contemporánea. En efecto, esta aproximación a la sociedad civil contiene elementos descriptivo-analíticos y prescriptivos. No pretende situarse al margen de los debates normativos, sino incidir directamente en ellos. En este sentido, las teorías de la sociedad civil critican el positivismo hegemónico en la ciencia política contemporánea y apuntan a una vía de contacto entre la ciencia social y las necesidades, expectativas y discurso de los actores sociales reales.

A partir de estos elementos es posible señalar la enorme importancia de una teoría de la sociedad civil para comprender los retos políticos de nuestro tiempo. Dadas las condiciones de nuestro país, es importante concentrarse en las consecuencias de este nuevo enfoque sobre la democratización de frente a las teorías de la transición y consolidación de la democracia.

La popularización de las teorías de la transición ha conducido a que se atribuya a las élites políticas el protagonismo exclusivo en las negociaciones propias de la transición desde un régimen autoritario a uno democrático. Estas teorías no sólo están equivocadas en cuanto a que el concepto mismo de democracia que manejan es sumamente limitado, sino que erróneamente atribuyen a la sociedad civil el papel de un conjunto de grupos de presión externos cuya única función es forzar el arranque y conclusión de las negociaciones entre las élites políticas. Como he discutido en otra parte (Olvera y Avritzer, 1992), un concepto riguroso de sociedad civil ayuda a realizar una crítica a las teorías de la transición, cuyo contenido no sólo legitima el carácter elitista de las democracias existentes, sino que además conduce a la pérdida de sentido de una verdadera democratización desde la sociedad.

Las teorías de la consolidación de la democracia avanzan un paso en la dirección correcta al postular, vistos los efectos poco alentadores de las múltiples transiciones que se han producido en los últimos años, que las elecciones libres no son suficientes para garantizar la democratización de la vida social (O'Donnell y Valenzuela, 1992; Stepan y Linz, 1996). Sin embargo, mucha de la discusión sobre la consolidación navega entre dos extremos que pocas veces se tocan: de un lado, una crítica empírica que se acompaña de postulados normativos carentes de anclajes teóricos y que por lo tanto aparecen como una suma de buenos deseos (Diamond, 1994); de otro, propuestas de ingeniería constitucional o de diseño institucional que normalmente hacen caso omiso de los prerrequisitos sociológicos y políticos de su implementación (Sartori, 1994). Ese vacío puede ser llenado progresivamente por una teoría crítica de la sociedad civil. La recuperación contemporánea del concepto de sociedad civil no se limita a un recurso simbólico y polémico de un conjunto de movimientos sociales democratizantes, sino que tiende a convertirse en uno de los ejes articuladores de una nueva contribución a las teorías de la democracia.

### **Sobre el concepto de sociedad civil**

Apelar al concepto de sociedad civil constituye un riesgo. Nos enfrentamos a un término polisémico que es objeto de un interminable debate en el que al parecer no puede llegarse a un consenso. Detrás de la polémica se ocultan proyectos subyacentes de un orden político deseable. La sobrecarga normativa que se le ha atribuido al concepto de sociedad civil puede conducir a su irrelevancia analítica en la medida en que, lejos de aludir a fenómenos sociales discernibles, se constituya en una mera referencia vaga y abstracta a un mundo meramente ideal.

Como sucede con todas las modas intelectuales, la idea de sociedad civil se ha vuelto ubicua y ha sido apropiada hasta por los organismos financieros internacionales, los gobiernos y los medios de comunicación masiva, privándola de su sentido original. Para evitar confusiones concep-

tuales, es necesario partir de una breve reflexión sobre el contenido y el sentido de esta categoría.

El concepto de sociedad civil ha sido recuperado por los actores sociales de nuestro tiempo de una manera polémica que implica tanto una recuperación como una crítica de las tradiciones liberales, democráticas y republicanas. Los principios de autonomía individual y derechos, eje del liberalismo; de participación y representación, propios de la tradición democrática; y de asociación civil y virtud pública, emanados del republicanismo, son incorporados en la invocación contemporánea de la sociedad civil. Existe una crítica implícita a la unilateralidad de cada una de estas tradiciones, a su carácter fundamentalmente normativo y poco permeable a las dificultades de la materialización de sus postulados. Para entender las bases de esta polémica analicemos, así sea muy rápidamente, el desarrollo histórico del concepto de sociedad civil.

El concepto de sociedad civil fue acuñado en los orígenes de la filosofía política por Ferguson, Smith y Hume (Seligman, 1992), pero su primera conceptualización rigurosa puede encontrarse en Hegel, quien desarrolló sus contenidos liberales y republicanos (Serrano, 1999). Al localizarla como un espacio intermedio entre la familia y el mercado, entre lo privado y lo público, Hegel subrayó su sentido asociativo, colectivo e identitario. Sin embargo, Hegel no consideraba a las asociaciones voluntarias surgidas de los individuos capaces de superar el vacío moral creado por la modernidad debido a la destrucción de la comunidad que ella misma propiciaba. Hegel propuso que las corporaciones deberían mediar entre la sociedad civil y los órganos del estado, convirtiéndose en escuelas de virtud cívica. Empero, la capacidad real de las corporaciones para contrarrestar el individualismo, el egoísmo y el predominio de los intereses privados era muy poca, por lo que el estado tendría que asumir la misión de convertirse en la referencia moral e institucional de carácter universal. De esta manera Hegel terminó denegando su propia intuición de sociedad civil.

El desarrollo del concepto de sociedad civil pasó en su etapa clásica por las aportaciones de Marx y Tocqueville. Marx limitó la sociedad civil a

la esfera del mercado. La sociedad civil era tan sólo el terreno de las contradicciones entre burguesía y proletariado, no un espacio diferenciado de lo social. Por tanto, de lo que se trataba de acabar con la sociedad civil a través de la revolución. Alexis de Tocqueville extendió el contenido republicano-asociativo de la sociedad civil, aun sin referirse explícitamente a este concepto, al señalar la importancia de las asociaciones de ciudadanos en la democratización de la vida pública en los Estados Unidos. En el arranque del siglo XX Antonio Gramsci desarrolló un nuevo sentido del concepto de sociedad civil como parte del diseño de una estrategia de acción política. La sociedad civil era el espacio de la producción de consenso, siendo el Estado el encargado de la coerción. La única manera de romper la dominación de la burguesía en el orden cultural era contar con un aparato capaz de contrarrestar esa dominación a través de la producción y diseminación de nuevos valores culturales. Sólo el "príncipe moderno" (el partido revolucionario) podía asumir esa función. Por tanto, para Gramsci la sociedad civil era tan sólo uno de los terrenos en el que se libraba la batalla política entre burguesía y proletariado. Al llegar a esa conclusión, Gramsci negó la posibilidad de que desde la sociedad misma pudieran generarse nuevos valores y principios, por lo que no pudo escapar al leninismo en boga en su época.<sup>3</sup>

En las dos últimas décadas del siglo XX se produjo un esfuerzo intelectual que buscó ir más allá del marxismo y mantener al mismo tiempo una crítica del liberalismo y del republicanismo clásicos. La versión más elaborada de esta vertiente es el libro de Jean Cohen y Andrew Arato *Teoría Política y Sociedad Civil* (2000). Estos autores han desarrollado recientemente un concepto de sociedad civil basado en las ideas de Habermas<sup>4</sup>. Ellos encuentran en la parte institucional del mundo de vida, es decir, en las instituciones y formas asociativas que requieren la acción comunicativa para su reproducción, el fundamento mismo de la sociedad civil. Dichas instituciones se refieren a la es-

<sup>3</sup> Para una revisión crítica de estos autores ver Arato y Cohen, 2000, Cap. 1, Secciones 2 y 3.

<sup>4</sup> Sobre Habermas y una teoría de la sociedad civil, ver Olvera, 1996.

estructura de los derechos, a la operación del sistema judicial y a los aparatos que garantizan la reproducción sociocultural de la sociedad.

Cohen y Arato señalan que los movimientos e instituciones de la sociedad civil pueden localizarse tanto en la esfera privada como en la pública y estar vinculados al mercado y al Estado como puntos de contacto entre los subsistemas y la sociedad misma. En este sentido, estos autores van más allá de la dicotomía habermasiana entre sistema y mundo de vida y ubican la unidad de los movimientos propios de la sociedad civil en su forma de organización, que debe ser interactiva, es decir, fundada en la comunicación.

Desde esta perspectiva, la sociedad civil tendría dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado, y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema; por otra parte, estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores y nuevas demandas sociales, así como vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados. Tendríamos así que la sociedad civil contendría un elemento institucional definido básicamente por la estructura de derechos de los Estados de bienestar contemporáneos, y un elemento activo, transformador, constituido por los nuevos movimientos sociales (Arato, 1999).

El fortalecimiento de la sociedad civil depende del desarrollo de las asociaciones voluntarias que forman su tejido social y materializan nuevas formas de solidaridad; de la existencia de una esfera pública en la que asuntos de interés colectivo puedan discutirse, y de la disponibilidad de medios institucionales para establecer un puente de comunicación entre el nivel de la sociedad civil y la esfera pública y el ámbito de las instancias políticas representativas y el aparato de Estado. Es aquí donde los movimientos sociales y los partidos políticos devienen indispensables.

Si bien la conceptualización necesaria al desarrollo de una teoría de la sociedad civil no está

completa, lo cierto es que los aportes ofrecidos por Cohen y Arato establecen claramente los contornos de la teoría. En esencia, se trata de rescatar el potencial autonómico contenido en las formas de racionalización cultural del mundo de vida, debidamente protegidas y estabilizadas por un marco de derechos construidos a lo largo de la modernidad. De esta manera es posible pensar el problema de la legitimidad democrática en una nueva perspectiva que vaya más allá de los procedimientos normativos de la representación y el sistema electoral. El análisis de la democracia debe incluir también un concepto mucho más amplio de la participación, un juicio más riguroso de la representación y una extensión de la racionalidad consensual a todas las actividades de la vida cotidiana.

Los años noventa han visto proliferar la literatura sobre la sociedad civil en una forma sorprendente. La caída del socialismo, la crisis de legitimidad de algunas democracias occidentales, la "tercera ola" de la democratización global y la nueva visibilidad y activismo de múltiples tipos de asociaciones civiles, especialmente las llamadas organizaciones no gubernamentales, fueron los factores que indujeron la reflexión y la crítica sobre el concepto de sociedad civil.

Esta discusión se ha visto enriquecida y oscurecida al mismo tiempo por la introducción de conceptos análogos y/o complementarios. La polémica sobre el concepto de capital social (Putnam, 1993), de tercer sector (Salomon y Anheier, 1995) y, en el caso de México, sobre la idea de participación (Rivera, 1999), añadió nuevo material a la confusión reinante. Hoy día es difícil abordar una discusión sobre cualquiera de estos conceptos sin referirse a los otros. No es nuestra intención abrir aquí una discusión conceptual, por lo que sólo ubicaremos sus referentes más generales.

La literatura sobre sociedad civil ha crecido exponencialmente, dando lugar a conceptos muy diversos y a una extensión inusitada en su aplicación empírica. Pérez Díaz ha desarrollado una de las investigaciones más penetrantes sobre la sociedad civil para el caso de España. Su libro "La primacía de la sociedad civil" constituye un interesante análisis de la formación histórica de la sociedad civil

en España desde una perspectiva liberal. La definición de Pérez Díaz enfatiza su carácter civilizatorio, esto es, el hecho de que la sociedad civil constituye una constelación articulada de elementos que confluyen en la vigencia de un estado de derecho, un mercado operativo, un amplio espacio público aunado a una libertad asociativa y a una cultura política de la tolerancia (Pérez Díaz, 1997:61-73). Este concepto amplio de sociedad civil sólo deja fuera del complejo institucional y cultural que la compone al Estado. Se posiciona así el autor español en el campo de las concepciones liberales de la sociedad civil, las cuales enfatizan que su sustrato está en el mercado, que su fundamento está en las libertades negativas y su posibilidad en la asociación plural. Sin embargo, Pérez Díaz ha incluido la dimensión cultural, acercándose a una posición republicana, para subrayar que sin los principios de la tolerancia y la aceptación del otro no puede haber coexistencia de los diferentes, es decir, de la diversidad de intereses que constituye el tejido social.

Alexander, por su parte, ha desarrollado su propia versión del concepto centrándose en su dimensión moral-sistémica. Inspirado en una lectura parsoniana de la vida social, Alexander (1993, 1994) insiste que el eje fundamental de la sociedad civil es una red de valores y principios institucionalizados que propician y estabilizan las capacidades asociativas de los ciudadanos, reproducen los valores de la tolerancia y respeto a la ley e inducen un activismo cívico que tendencialmente construye canales de influencia hacia el mercado y hacia el Estado. Así, para él la sociedad civil es "una esfera de solidaridad social universalizadora" (1994:18). Pérez Díaz ha señalado correctamente que Alexander confunde la sociedad civil con la esfera pública (normativamente entendida), y que es esto lo que conduce a dicho autor a rechazar el concepto de sociedad civil que incluye a las empresas mercantiles, como hacen Keane (1988) y el propio Pérez Díaz.

Todos estos autores subrayan la dimensión sociocultural de la sociedad civil, la cual queda un tanto oculta en la definición de Cohen y Arato. Este déficit puede tornarse relevante en el análisis empírico, pues con frecuencia una descripción

meramente organizacional deja de lado los fundamentos culturales de los movimientos sociales. Sin embargo, cabe reconocer que Cohen y Arato han evitado incluir la dimensión cultural como definitoria y han subrayado en cambio la dimensión de los derechos porque en las sociedades contemporáneas no hay homogeneidad en los valores centrales, sino una diversidad de los principios de la buena vida, de la corrección moral y hasta de la justicia. La ley marcaría entonces el "piso común" en que se desenvuelven los conflictos culturales de una manera tal que no afectan ni alteran la convivencia colectiva. Esta vía de análisis posibilita entender a la sociedad civil como un espacio de conflicto, cosa que es pasada por alto con demasiada frecuencia en las concepciones liberales.

Este debate de carácter conceptual es desconocido en la mayor parte de los textos que utilizan la noción de sociedad civil. De una forma completamente empírica las definiciones más comunes acotan su objeto de estudio a las características formales de ciertas organizaciones civiles y movimientos sociales, desconociendo así que la noción original de sociedad civil fue pensada, en el campo de la filosofía política, para definir un espacio social plural, constitutivo de una forma de vida y de un potencial crítico en relación al Estado y al mercado. Las definiciones empíricas no operacionalizan el concepto sino que lo reducen a uno de sus componentes, generalmente a las redes asociativas autónomas. Así por ejemplo, Diamond (1993:5) entiende a la sociedad civil como "el ámbito de la vida social organizada que es voluntaria, autogestiva, autofinanciable, autónoma del estado y dirigida por un orden legal o un conjunto de reglamentos compartidos". Linz y Stepan (1996:7) la definen como "el ámbito de la constitución política donde los grupos organizados por sí mismos, movimientos e individuos, relativamente autónomos del estado, intentan articular valores, crear asociaciones y solidaridad para aventajar en sus intereses". En el caso de los modernos discursos de la banca multilateral la sociedad civil es entendida como una especie de *partner* de las políticas de desarrollo impulsadas por el estado a la cual se asigna la doble función de recibir fon-

dos y proyectos y vigilar su ejecución (Rabotnikof, 1999).

Los enfoques funcionalistas y descriptivos ignoran normalmente las dimensiones de los derechos (o el aspecto institucional) y de los valores y principios (o el aspecto cultural) de la sociedad civil, empobreciendo la noción y creando una falsa ilusión de homogeneidad, falta de conflictividad y unidireccionalidad en la sociedad civil.

Sin embargo, aún si asumimos como válido el concepto de Cohen y Arato sobre la sociedad civil, nos enfrentamos a una serie de paradojas y limitaciones que conviene explicitar para evitar caer en los errores más comunes de interpretación que tanto plagan nuestro mundo académico.

1.- La sociedad civil no es un actor colectivo y homogéneo. En su aspecto movimiento, la sociedad civil es un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos y que por regla tienen sus propios canales de articulación con los sistemas político y económico. Esto quiere decir que la sociedad civil está entrecruzada por múltiples conflictos, que es en todo caso una "arena de arenas" (Walzer, 1992) y no un territorio de la convivencia pacífica y no conflictiva.

2.- La sociedad civil no porta por sí misma ningún proyecto de transformación radical ni un programa político específico. Normativamente, tiende a promover el principio de un control social sobre el estado y el mercado y a defender el estado de derecho y la cultura de la tolerancia como los fundamentos mínimos que le permiten sobrevivir y desarrollarse.

3.- El concepto de sociedad civil es polémico y no define un modo específico de relación con los sistemas político y económico. En algunas de las recuperaciones contemporáneas de la sociedad civil existe el riesgo de la antipolítica, es decir, de la idea de que el estado debe ser reducido a su mínima expresión institucional y que los actores políticos son dignos de desconfianza por definición. En otros casos, los esfuerzos de institucionalización y permanencia de la sociedad civil son con frecuencia incomprendidos o perdidos de vista. Por ejemplo, oficinas como la defensoría del pueblo

(Colombia, Brasil), mecanismos de consulta popular vinculante, como el presupuesto participativo (Brasil), instituciones como la "ciudadanización" de los organismos electorales (México), la legalización de consejos consultivos (Brasil, México), y la legalización de mecanismo de democracia directa como el referéndum y del plebiscito, son todos avances legales e institucionales que estabilizan nuevas formas de intervención civil en la vida pública, sin constituir por sí mismas un programa coherente. Lo que en todo caso se resalta es el principio de la participación ciudadana.

4.- La conexión entre la sociedad civil y los sistemas político y económico no es reducible a un modelo único. La propia heterogeneidad de la sociedad civil plantea la existencia de formas diversas de relación entre dichas instancias. Así, por ejemplo, los sindicatos, organizaciones patronales, asociaciones profesionales y organizaciones campesinas son actores civiles y económicos al mismo tiempo y, en condiciones ideales, operan como grupos de interés. En cambio, asociaciones de carácter privado, como las culturales, deportivas y religiosas, carecen de una vocación de intervención de la esfera pública, aunque de hecho lo hagan, reduciéndose su acción a la reproducción de sus intereses morales o colectivos dentro de su propio seno o promoviendo sus ideales en microesferas de carácter voluntario y no material. Por otra parte, asociaciones del tipo ONG, especialmente grupos de derechos humanos, feministas y ecologistas, se plantean explícitamente su intervención en la esfera pública con el fin de ejercer influencia sobre el sistema político. Si bien teóricamente el concepto de sociedad civil no resuelve el problema de la interrelación con los sistemas, lo cierto es que en los desarrollos teóricos más acabados queda claro que la necesidad de un estado de derecho y de instituciones estables que protejan los espacios de acción sociales, implica un modelo de relación que define y especifica los límites de acción de cada sistema y de la sociedad y señala un espacio de posibilidades de interacción, sin que esto signifique la predicción de sus efectos.

5.- Un concepto riguroso de sociedad civil nos indica que su construcción y desarrollo es un proceso de muy largo plazo que forma parte de

la modernidad occidental. Si bien puede hablarse de sociedades civiles tradicionales, lo cierto es que la sociedad civil moderna no puede concebirse sin instituciones como el mercado, el estado, el derecho y la libertad de asociación. Dado que varias de estas instituciones se han desarrollado débil y desigualmente en los diferentes países del mundo, es natural que los procesos de formación de las sociedades civiles difieran de nación a nación. Puede hablarse de que núcleos de autonomía social existen siempre en la sociedad independientemente de su grado de desarrollo económico y de su evolución política. En cada caso debe analizarse el potencial de esos espacios como protección y plataforma de una sociedad civil. Sin embargo, es sólo cuando un estado democrático moderno se afianza y un estado de derecho protege a la ciudadanía cuando una sociedad civil moderna se consolida y expande.

6.- Lo anterior nos indica que la sociedad civil tiene una composición variable en cada país de acuerdo a las condiciones históricas específicas de su formación y desarrollo. En regímenes autoritarios, por ejemplo, los partidos políticos son parte de la sociedad civil en tanto que articulan luchas por la defensa de los derechos políticos y por la vigencia del estado de derecho en general. Lo mismo puede decirse de los sindicatos y de las asociaciones profesionales, que en la defensa de la libertad de asociación crean los primeros espacios de autonomía social en muchos países. Movimientos sociales de pueblos indígenas pueden representar un ascenso civil si se traducen en luchas por la efectivización o expansión de los derechos civiles, políticos y sociales. En cambio, en democracias estabilizadas los partidos políticos suelen separarse progresivamente de la sociedad civil e integrarse cada vez más en el sistema político. Si bien continúan siendo siempre una mediación entre la sociedad y el estado, los partidos tienden por su propia naturaleza a cerrarse relativamente a la participación civil. Por su parte, los sindicatos y asociaciones patronales pueden constituirse en meros grupos de interés sin mayor preocupación por el resto de la sociedad e integrarse en estructuras corporativas que representan un modo poco civil de integración política.

Todo lo anterior debe prevenirnos contra una noción de sociedad civil demasiado estrecha o funcionalista. La sociedad civil no es un actor colectivo, no es un espacio único o unificado, no se limita a ONG y no constituye una especie de actor histórico transformador por naturaleza. La sociedad civil es un resultado contingente de la construcción de la modernidad que sólo se consolida plenamente con la democracia y el estado de derecho. La sociedad civil porta la promesa de una relación crítica con los sistemas económico y político, pero la actualización de ese potencial es contingente y no necesaria. Dentro de la sociedad civil coexisten intereses contrapuestos y contradicciones económicas, políticas y culturales. Es un espacio de conflicto dentro del cual se procesan intereses y principios al mismo tiempo que se crean modelos de interacción con el mercado y el estado que puedan o no favorecer la institucionalización democrática. La sociedad civil tiene como un referente sociológico necesario el espacio público<sup>5</sup>, el cual tampoco es una entidad abstracta, sino una red de espacios que van desde lo microlocal hasta lo internacional. La indeterminación de la sociedad civil debe prevenirnos contra cualquier hipótesis causal unidireccional. Sin embargo, en el fondo de esta categoría existe un contenido normativo que la vincula con la autonomía, el autocontrol, el debate y la construcción de consenso. Por más que este contenido sea contrafactual, es decir, sin relación necesaria con su actualización práctica, existe como trasfondo simbólico y de sentido de la categoría de sociedad civil, razón por la cual este concepto continúa y continuará siendo un referente simbólico de las luchas por la democratización de la vida pública.

### **La sociedad civil real: las formas organizativas**

En la práctica real, la parte visible de la sociedad civil está constituida por conjuntos y redes de asociaciones civiles. En la sociedad contemporánea existen muy diversas formas de asociacionismo, cada una de las cuales tiene un origen histórico,

<sup>5</sup> Sobre este concepto ver la revista *Metapolítica*, vol. 3, núm. 9, enero-marzo de 1999.

una forma particular de institucionalización, una vía de legitimación de sus prácticas y un modo particular de relación con los sistemas político y económico. Algunas de esas formas se sitúan directamente en un plano privado, pues se reducen a prácticas colectivas de manifestación de afinidades culturales personales y a espacios de convivencia de grupos que se forman sin objetivos políticos o sociales. Otras son formas de asociación cuyo fin es precisamente ser públicas en el sentido de intervenir en la esfera pública.

Se presenta a continuación una tipología básica, de tipo ideal, de las distintas formas de asociacionismo civil, todas las cuales son parte de la sociedad civil, pero cuya función y potencial de influencia en la vida pública difieren radicalmente. No es una tipología exhaustiva, pues no pretende abarcar toda la infinita gama de combinaciones posibles. Se trata de una clasificación primaria cuyo fin es ilustrar nuestro argumento.

A) Asociaciones de carácter económico-gremial: sindicatos, grupos y clubes empresariales, asociaciones profesionales y grupos de productores rurales. Estas asociaciones constituyen la mediación entre la economía y la sociedad, son el puente que vincula la solidaridad básica de clase con los intereses mercantiles. Este tipo de asociación se encuentra fuertemente condicionada por las leyes del mercado y con frecuencia pesa sobre ellas una reglamentación legal más o menos precisa que les otorga reconocimiento jurídico y acota sus campos de acción de tal manera de excluirlas de la acción política. Estas asociaciones suelen ser los actores más visibles en cualquier país debido a su importancia estratégica y su capacidad de representación de intereses. Sin embargo, estas asociaciones se concentran en la defensa de intereses particulares y representan a minorías sociales, especialmente a las minorías organizadas. Ahora bien, cuando estas organizaciones padecen el yugo de un régimen autoritario, pueden convertirse en el eje de una sociedad civil emergente. De hecho, ese fue el caso en España durante la transición a la democracia, y en Brasil en la fase de liberalización política. En México estas organizaciones constituyeron la columna vertebral de la sociedad civil emergente en los años setenta y

primeros ochenta. La defensa de la libertad de asociación y la crítica del corporativismo ha sido una aportación de este sector de la sociedad civil a la construcción de la democracia. Pero sin duda, es en este terreno donde el déficit democrático es aún mayor.

B) Asociaciones políticas formales. El concepto de sociedad civil que hemos enunciado excluye a los partidos políticos en tanto que éstos forman parte del sistema político, constituido por el aparato político-electoral, el parlamento y el gobierno. Los partidos y el parlamento tienen en realidad un pie en la sociedad civil y otro en el Estado, pues por un lado representan aspiraciones colectivas y organizan a la sociedad creando identidades fuertes, y por otro se sujetan a las reglas de la lucha por el poder y a las restricciones que impone la eficacia de la acción política en términos de liderazgos y la práctica de relaciones de dirección vertical sobre sus miembros. Ellos constituyen el puente entre la sociedad y el Estado. Por tanto, los partidos son formas de asociación que, habiendo surgido de forma voluntaria, y siendo indispensables en una sociedad democrática, no pueden funcionar sin reglas claras de disciplina interna y siempre se asimilan a la lógica de la lucha por el poder. No son, por tanto, formas de asociacionismo civil una vez que están profesionalizados y establecidos, pero pueden serlo en el origen de períodos de resistencia antiautoritaria o de transición a la democracia. En estos períodos los partidos son con frecuencia uno de los pocos espacios posibles para la acción contestataria. En México hoy día los partidos ya superaron esa etapa y se encuentran integrados plenamente en la sociedad política.

C) Asociaciones de matriz religiosa, las que, como su nombre indica, tienen su eje en la religión como institución y dependen con frecuencia de las jerarquías eclesásticas. Estas asociaciones son de muy diverso tipo y deben a su vez ser clasificadas de acuerdo a su función: de culto religioso, de promoción social (las comunidades eclesiales de base, por ejemplo), las órdenes religioso-civiles (caballeros de Colón, etc.), las asociaciones de orden religioso-cultural (Pro-vida, etc.), las asociaciones informales de las élites sociales y políticas en torno a la iglesia (Movimiento Familiar Cristia-

no, movimientos juveniles, grupos de damas distinguidas, etc.); los grupos pentecostales que actúan en la esfera pública con enorme vigor y constancia; los grupos masónicos, cuyas prácticas son en verdad religiosas, etc. Estas asociaciones son muy importantes en tanto que generan una visión del mundo y una interpretación de la religión que define un horizonte de prácticas sociales legítimas. Asimismo, estas asociaciones contribuyen a crear o nutren a otros actores y movimientos sociales.

D) Organizaciones civiles, que son asociaciones libres de ciudadanos cuyo fin es actuar conjuntamente en el espacio público para contribuir a la resolución de problemas de la sociedad y llenar los vacíos de atención a las necesidades de la población dejados por la acción del Estado y del mercado. A su vez, estas organizaciones pueden ser de tres tipos:

i) Asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos, las cuales amplían el horizonte de la política en tanto critican y tratan de reformar las reglas de operación del sistema político. Nos referimos ante todo a los movimientos sociales pro-democráticos (Alianza Cívica, MCD), y a las organizaciones de defensa de los derechos humanos. Los primeros buscan la ampliación de la esfera pública, el respeto a los derechos individuales y políticos y crean nuevas formas de participación política de la sociedad. Las segundas ponen de manifiesto los enormes déficits existentes en materia de respeto a las libertades individuales y colectivas, sin las cuales una sociedad civil no puede existir. Este tipo de asociaciones carecen con frecuencia de reconocimiento legal y se expresan más como movimiento que como institución. Para los fines del fortalecimiento de la sociedad civil, estas asociaciones son fundamentales.

ii) Organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad, más conocidas (incorrectamente) como organizaciones no gubernamentales (ONG). Estas asociaciones son el resultado de varios factores, entre ellos la existencia de una vocación transformadora en los sectores progresistas de la iglesia, el descrédito de la política partidaria, la falta de credibilidad de la izquierda, la expansión del sistema universitario, el colapso

del socialismo, la existencia de un mercado mundial de apoyo a las iniciativas sociales y la emergencia en el mundo desarrollado de los llamados nuevos movimientos sociales (ecologismo, feminismo, pacifismo, etc.). Estas asociaciones, vistas en su conjunto, constituyen un verdadero movimiento social por cuanto reflejan los nuevos valores morales, políticos y culturales gestados después de la segunda guerra mundial y reflejan una vocación deliberada y explícita por transformar un orden social que se considera injusto a la luz de principios éticos. Tomadas individualmente, estas asociaciones son organizaciones formales con algún tipo de registro legal, normalmente homogéneas y con poca vida institucional, que llevan a cabo tareas específicas en proyectos de promoción del desarrollo y creación de grupos y movimientos culturales. Estas asociaciones crean nuevas agendas sociales y políticas y son por consiguiente actores relevantes para una estrategia alternativa de desarrollo y para la democratización de la vida pública.

iii) Asociaciones de asistencia privada. Estas asociaciones ofrecen servicios a la comunidad que ni el Estado ni el mercado son capaces de ofrecer en la dimensión y profundidad necesarias. Si bien no cuestionan el orden establecido ni pretenden modificarlo, prestan un servicio social que, cuando es realizado profesionalmente, tiene una importancia social indudable. Estas asociaciones no critican las causas de la pobreza, sino que buscan compensarla por una vía asistencial. Algunas de estas asociaciones dependen de la jerarquía eclesiástica y pueden constituir un sector de las asociaciones religiosas. En México las grandes asociaciones asistenciales cuentan con una forma de reconocimiento legal, las instituciones de asistencia privada.

E) Asociaciones de tipo cultural, que van desde grupos musicales y de baile, teatrales y artísticos en general, grupos de defensa del patrimonio histórico, de recuperación de tradiciones culturales, etc. Estas asociaciones representan la parte activa del patrimonio cultural de cada nación y contribuyen a la creación y reproducción de una identidad nacional. Tienen una gran importancia

simbólica, la mayor parte de las veces carecen de reconocimiento legal y hasta de apoyo oficial.

F) Asociaciones privadas de tipo deportivo y recreacional, las cuales son importantes como instancias primarias de socialización y de las cuales pueden surgir también iniciativas asistenciales.

G) Asociaciones de tipo urbano-gremial, que van desde asociaciones de vecinos de algún barrio, de un edificio o conjunto de ellos, hasta grupos populares-urbanos, organizados con frecuencia como demandantes de servicios o de terrenos. Se reúnen aquí el particularismo gremial o de grupo con el universalismo ciudadano. Estas asociaciones y movimientos son importantes en tanto constituyen uno de los primeros pisos para la acción colectiva, crean espacios públicos primarios y se convierten en interlocutores privilegiados en el diseño, ejecución y vigilancia de las políticas públicas.

I) Movimientos y asociaciones de comunidades indígenas. Actores colectivos que asumen un papel de representación y gobierno bajo bases consensuales, y que recuperan espacios públicos propios, actúan como una parte de la sociedad civil. Si, por el contrario, mantienen una separación del resto de la sociedad y aplican usos y costumbres para mantener esquemas de dominación tradicionales, actúan de una forma incivil. En México los movimientos indígenas de los años noventa han jugado un papel fundamental en la ampliación de los espacios políticos para un sector de la población históricamente marginado del Estado de Derecho y carente de reconocimiento.

Junto a estas formas de asociación, que comparten las características de relativa permanencia, autonomía y autodeterminación, se sitúan como miembros importantes de la sociedad civil los movimientos sociales propiamente dichos, de cuyo desarrollo y capacidad de aprendizaje se nutren las asociaciones más permanentes. Los movimientos sociales constituyen el origen la sociedad civil organizada. Los movimientos estudiantiles, por ejemplo, son la matriz originaria de muy diversas organizaciones, movimientos e instituciones innovadoras. Los movimientos indígenas han sido actores centrales de un relativo renacimiento civil y político de algunos grupos étnicos, los cua-

les pueden también constituir formas asociativas propias. El movimiento de solidaridad con Chiapas ha sido uno de los más importantes de los noventa. Pude decirse que cada tipo de asociación es el resultado de algún ciclo histórico de emergencia de formas de identidad y de acción colectivas que en su momento definieron un campo de conflicto. Sin embargo, varias de ellas permanecen hoy en el campo de lo privado (asociaciones de asistencia y de autoayuda, muchas de las culturales, las deportivas) o bien constituyen espacios de mediación entre los sistemas económico y político y la sociedad. Las gremiales caen en el primer caso, mientras las cívico-políticas y las urbano-populares caen con frecuencia en el segundo.

Como puede observarse, las distintas formas de asociacionismo son un reflejo de los diferentes espacios y formas de acción colectiva, que van desde el privatismo y el particularismo, hasta la acción pública con fines culturales. Precisamente por ello es necesario reconocer la diversidad de prácticas y potencialidades sociales a que nos referimos cuando hablamos del campo de lo civil.

Los medios de comunicación constituyen una intermediación entre la sociedad civil, el mercado y el Estado, en tanto son el componente principal de la esfera pública. En ciertos momentos, los medios se convierten en actores de la sociedad civil, cuando por ejemplo denuncian excesos o abusos del gobierno y situaciones de injusticia y violación de derechos, o bien cuando facilitan el debate sobre temas de interés público. Sin embargo, los medios también están sujetos a las leyes del mercado y a las presiones del sistema político.

Ahora bien, los grupos inciviles existen por cierto y pueden ser más poderosos que la sociedad civil. La incivildad se expresa como la imposición de intereses particulares sobre otros actores y/o sobre el sistema político, pasando por encima de la ley o situándose al margen de ella. Los grupos de interés que adquieren un control monopólico sobre algún recurso o área de la vida social, los grupos de delincuentes, las mafias políticas y económicas, el narcotráfico, la corrupción, son todas expresiones de incivildad que en determinadas condiciones históricas y en ciertos espacios

son, pueden ser o han sido dominantes. En este sentido, la sociedad civil es una construcción, un resultado de largos ciclos de luchas sociales y de la lenta institucionalización de un estado de derecho. La sociedad civil no es un dato, sino un proceso en continua renovación y en incesante lucha contra el autoritarismo, la ilegalidad y la antidemocracia. Sus ganancias nunca son permanentes, sino que exigen ratificarse en la práctica social cotidiana.

La política de la sociedad civil es la política de la influencia, es decir, la presión indirecta sobre el sistema político que se ejerce apelando a la crítica, a la movilización y al convencimiento. Naturalmente, esta forma de acción política es limitada y poco eficiente, pues por definición construye escenarios múltiples, tantos como diversos sean los actores, temas e intereses en juego.

La diversidad, pluralidad y heterogeneidad política, cultural y simbólica de la sociedad civil coloca el problema de la representación en una nueva óptica. En la práctica, dentro de la sociedad civil conviven criterios y formas de representación múltiples y hasta contrapuestos. Los componentes gremiales de la sociedad civil (sindicatos, asociaciones patronales y profesionales, organizaciones campesinas, organizaciones de colonos, pobladores urbanos) reclaman la representación de los intereses económicos de sus miembros, pero no tienen más la legitimidad (en una época tendencialmente poscorporativa) de reclamar la representación política de los mismos. Las asociaciones culturales, deportivas y recreacionales no tienen vocación alguna por la representación de intereses, siendo como son asociaciones privadas para fines privados. Las asociaciones civiles tipo ONG tampoco pueden reclamar representación alguna, pues si bien son asociaciones privadas con fines públicos, sus opiniones y propuestas tratan de influir en la opinión pública y en las políticas públicas a partir de criterios de eficacia y justicia y no de derechos sectoriales. Los grupos de derechos humanos y los movimientos sociales prodemocráticos tampoco reclaman una representación, sino que apelan a la aplicación real de los derechos ciudadanos en general por motivos de moralidad pú-

blica. Las asociaciones religiosas también son de carácter privado.

Es por ello que la sociedad civil en cuanto tal es irrepresentable en términos convencionales. Sólo en un terreno altamente simbólico y en coyunturas extraordinarias la "sociedad civil" puede reclamar una representación moral colectiva: en campañas contra las dictaduras, contra la delincuencia, contra la violación de los derechos políticos, contra la impunidad de la clase política, contra el hambre, por elecciones libres y equilibradas, por los derechos indígenas, por la paz, por una vida digna.

### **El caso de los organismos civiles**

En México, las organizaciones civiles se definen por las siguientes características fundamentales: a) tienen una organización formal, aunque no necesariamente bien institucionalizada; b) sus miembros se adscriben voluntariamente a la misma y la mayor parte de los casos tienen una relación laboral con la institución; c) ocupan un segmento del mercado laboral en tanto reciben financiamiento y desarrollan labores bajo convenios, contratos y compromisos; d) tomadas individualmente son organizaciones de carácter privado y generalmente política y culturalmente homogéneas; e) sus objetivos implican muchas veces la búsqueda de cambios sociales, políticos y económicos impulsadas desde el campo de la sociedad civil; f) con frecuencia se orientan a la prestación de servicios a terceros de manera profesional.

Las organizaciones civiles, vistas en su conjunto, constituyen un movimiento social de carácter cultural que se orienta a la intervención pública en la definición e implementación de políticas sociales. Se trata de un movimiento social en la medida en que los organismos civiles son un resultado de la acción colectiva de actores sociales que comparten un conjunto de normas, principios, valores y capacidades técnico-organizativas, que en muchos casos tienen como objetivo deliberado incidir en la transformación de un orden social político y económico que se juzga injusto, incorrecto o violatorio de principios fundamentales de orden ético.

Las organizaciones civiles operan dentro de un campo de conflicto de tipo cultural (en un sentido amplio), en el que a los valores e instituciones del orden establecido se oponen valores nuevos y se instituyen prácticas sociales alternativas. Si bien en su expresión práctica las acciones de los organismos civiles se expresan en una multitud de conflictos ubicados la mayor parte de las veces en espacios microsociales, lo relevante desde el punto de vista analítico consiste en el tipo común de conflicto que suscitan dichas acciones. En otras palabras, lo que le da unidad al abigarrado conjunto de organismos civiles es ante todo el hecho de que libran una batalla político-cultural que busca reformar aspectos diversos de la vida social.

Las organizaciones civiles comparten también otra característica definitoria: son el resultado de la asociación voluntaria de individuos con capacidades técnicas y organizativas sumamente escasas en el conjunto de la sociedad. Como primer resultado de la conjunción de esas capacidades, los individuos asociados consiguen recursos económicos en un mercado mundial de apoyos financieros a iniciativas de transformación social que se ha constituido a partir de la consolidación de los estados de bienestar en los países desarrollados.

Ahora bien, este movimiento social es sin duda de nuevo tipo (Melucci, 1997), puesto que sus objetivos no emergen de los intereses materiales de sus miembros y su forma de organización interna está simbólicamente fundada en la idea de democracia participativa. En efecto, muchas de las organizaciones civiles expresan los principios normativos y las aspiraciones programáticas del ecologismo, el feminismo, la protección de las minorías, la promoción de la democracia y de los derechos humanos y en general de los llamados nuevos movimientos sociales. De hecho las organizaciones civiles representan el aspecto formalmente organizado de dichos movimientos, es decir, la constitución de grupos orientados a la materialización de los principios más generales.

Existe, sin embargo, una importante diferencia entre los nuevos movimientos sociales de los países desarrollados y los del tercer mundo. Mientras que en los países desarrollados la democracia

es el prerequisite de la existencia de estos movimientos sociales de tipo cultural, en el resto del mundo estos mismos movimientos tienen que combinar las tareas democráticas y culturales. Por tanto, su práctica social se funda en la noción de acción afirmativa, es decir, de una acción que deliberadamente tiende a crear o por lo menos apoyar a diversos sujetos sociales con el fin de que se constituyan en portadores efectivos de derechos. Mientras que en el Occidente desarrollado los nuevos movimientos sociales tienen menor organicidad y ejercen ante todo lo que Cohen y Arato (2000) han llamado la política de la influencia, es decir, una presión indirecta sobre el sistema político, en el tercer mundo estos movimientos tienen la necesidad de una organización más permanente ante lo precario del orden político y la poca permeabilidad tanto del sistema de partidos como del gobierno mismo a las iniciativas de cambio.

Cabe destacar que las organizaciones civiles, tomadas individualmente, constituyen la dimensión administrativa de un movimiento social, y que en la escala microsocial todos ellos pueden padecer las restricciones y patologías de las organizaciones institucionalizadas. Nos referimos a la concentración del poder de decisión en la dirección, la creciente búsqueda de la autopreservación por encima de los objetivos supuestamente defendidos, el faccionalismo político, la falta de respeto a los derechos laborales de sus empleados, etc. Pueden llegar así a perder los atributos que caracterizan a los nuevos movimientos sociales, deviniendo en aparatos administrativos no estatales. Esto nos indica que las organizaciones civiles no son por definición ejemplos de civilidad, y que deben sujetarse a los mismos criterios de publicidad, transparencia y legalidad que ellas con razón le exigen al sistema político.

### **Las relaciones entre organismos civiles y sistema político**

Hemos apuntado ya que dentro de un sistema político democrático las organizaciones de la sociedad civil y, dentro de ellas, los nuevos movimientos sociales, actúan fundamentalmente a través de la política de la influencia, es decir, por medio de

su intervención en la esfera pública y la presión sobre los espacios de intermediación entre la sociedad y los sistemas económico y político. El más importante de dichos espacios es el parlamento y el sistema de partidos, cuya función radica precisamente en procesar las demandas de la sociedad y darle una dimensión jurídica en términos de derechos. La ejecución de las políticas así definidas y la aplicación de los derechos institucionalizados a nivel parlamentario son funciones del gobierno, las cuales pueden ser vigiladas por la sociedad a través de distintas formas de monitoreo con diverso grado de institucionalización y reconocimiento.

La situación es diferente en los países del tercer mundo porque a pesar de que la gran mayoría de los derechos civiles, políticos y sociales están plasmados en los ordenamientos constitucionales, en la práctica existe una aplicación segmentada de los mismos y una exclusión de facto del estado de derecho de una enorme proporción de la población y de áreas enteras del aparato de Estado. Tanto la esfera pública como el parlamento y el sistema de partidos tienen mucho menos poder para influir en las decisiones del gobierno y para vigilar su ejecución. Por consiguiente, el espacio para el desarrollo de una política de la influencia es mucho menor y la búsqueda de eficacia en la acción obliga a la sociedad civil a buscar otras formas de negociación con el gobierno, generalmente de carácter particularista, y a conseguir sus apoyos en instituciones internacionales que tienen la capacidad de inducir la acción de las organizaciones civiles mediante la definición de agendas específicas a cuyo cumplimiento se condiciona el apoyo. Esta relación adquiere también un carácter particularista en tanto que es altamente dependiente de las redes de relaciones personales de los actores involucrados.

En estas condiciones, las organizaciones civiles actúan condicionadas por dos tipos de circunstancias. Por un lado el grado de apertura del gobierno y del sistema político en general, y por otro, la disponibilidad y carácter del apoyo externo. En ambos casos la ausencia de reglas claras crea amplio espacio para el particularismo y para lo que los clásicos de la politología norteamericana llama-

ron "los daños del faccionalismo" (Cohen, J., Rogers, L. (eds), 1995).

La ausencia de instituciones democráticas operativas obliga a las organizaciones civiles a actuar en un terreno sumamente acotado política y legalmente. La forma de superación de estas limitantes ha sido, en un primer momento (1964-1982), el trabajo poco visible con grupos sumamente pequeños en proyectos locales, y que en general no implicaban un riesgo directo de confrontación con actores políticos. Más recientemente la insatisfacción con los relativamente magros resultados de estas acciones y el avance de la democratización del país ha permitido el desarrollo de otra forma de actuación que es la promoción de políticas sociales, es decir, la generalización de lo que se aprende y se desarrolla en los proyectos micro (Canto, 1998).

El giro hacia la definición e implementación de políticas sociales alternativas está apenas iniciándose en México. Hay sin embargo experiencias internacionales que reflejan los riesgos de un excesivo protagonismo en esta materia. En Estados Unidos la institucionalización de políticas afirmativas tendientes a la generalización de los derechos sociales abrió un amplio mercado para instituciones privadas tipo ONG cuya misión era promover y aplicar las políticas de acción afirmativa. Existía ya el antecedente del carácter privado de la aplicación de los servicios fundamentales de educación y salud para los miembros del sector formal de la economía, así como un concepto de la filantropía que privatizó y particularizó las políticas educativas y aún la noción de la ayuda a los necesitados. Por consiguiente, los organismos civiles abocados a la aplicación de una nueva política social tendieron a tomar un carácter de empresas privadas no lucrativas que sin embargo operaban bajo reglas estrictamente mercantiles. Esta situación produjo una diferenciación entre los movimientos sociales propiamente dichos y los organismos institucionalizados que devinieron en una dimensión administrativa de la aplicación de una política social de Estado.

Este es un modelo que sin duda se funda en una visión clásica del liberalismo en tanto que su motivación principal es disminuir la exposición del

Estado a las demandas de la sociedad y crear canales privados, de difícil supervisión, para la aplicación de políticas sociales. En el caso de las instituciones internacionales la promoción de esta política se ha vestido con un ropaje participativo en el contexto del discurso del desarrollo sustentable. Si bien es cierto que este nuevo discurso refleja una parte del aprendizaje colectivo creado por los nuevos movimientos sociales, también es cierto que su aplicación extrema puede conducir al debilitamiento del sistema político y a una nueva forma de privatismo y particularismo en las relaciones entre gobierno y sociedad.

Sin embargo, estos no son aún riesgos actuales en el caso mexicano, donde el Estado autoritario fundó su legitimidad en el monopolio de la representación social, de la definición de políticas sociales y aún de la aplicación de las mismas. Las organizaciones civiles cumplen una función democratizante en el contexto de una transición política inacabada e interminable en la que los parámetros de la relación entre gobierno y sociedad están aún en vías de definirse. La contribución esencial de las organizaciones civiles es en esta fase la presión por la democratización y la instauración del estado de derecho, así como la apertura de la esfera pública. Asimismo, el apoyo a la formación y consolidación de actores sociales representativos en los microespacios sociales en donde su acción se lleva a cabo, proceso que implica básicamente la transmisión del capital cultural y organizativo que poseen. Tomando en cuenta estas potencialidades y estos riesgos, es necesario en esta etapa de la vida del país promover la creación de leyes e instituciones que faciliten la participación de las organizaciones civiles en la vida pública, y que garanticen su estabilidad jurídica, sus espacios de acción y el despliegue de sus capacidades innovadoras. Esto no puede darse de manera discrecional ni tampoco de manera generalizada. La sociedad en general también tiene que exigir responsabilidad, eficacia y transparencia a los actores de la sociedad civil.

## Bibliografía

- Aguayo, Sergio y María Luisa Tarrés (1995): Las enigmáticas ONG mexicanas: Una caracterización. Manuscrito.
- Aguayo, Sergio y Luz Paula Parra (1995): Los Organismos No Gubernamentales de Derechos Humanos en México. Manuscrito.
- Aguilar, Rubén (1997): "Las ONG de desarrollo y la democracia interna: una aproximación", en: Alonso, J., y Ramírez Sáiz, J.: *La democracia de los de abajo en México*, La Jornada Ediciones-CIIH-UNAM, México
- Alexander, Jeffrey (1993): "The return to civil society", en: *Contemporary Sociology*, 22, 6, Noviembre de 1993.
- Arato, Andrew (1999): "Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura", en: Olvera, 1999, cit.
- Avritzer, Leonardo (ed.) (1994): *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, Brasil.
- Avritzer, Leonardo (1999): "Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño", en: Olvera, 1999, cit.
- Calhoun, Craig (ed.) (1991): *Habermas and the Public Sphere*, MIT Press, Cambridge.
- Canto, Manuel (1998): "La Discusión sobre la Participación de las Organizaciones Civiles en las Políticas Públicas", en: Canto, Manuel (coord.): *De lo Cívico a lo Público*, Centro de Estudios Antonio de Montesinos, A.C., México.
- Cohen, Jean "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements." in: *Social Research*, vol. 52, núm. 4, 1985.

- Cohen, Jean L.; Arato, Andrew (2000): *Sociedad Civil y Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica, México. Edición original:(1992): *Civil Society and Political Theory*. The MIT Press, Cambridge.
- Cohen, Joshua, and Rogers, Joel (eds.) (1995): *Associations and Democracy*, Verso, Londres.
- Diamond, Larry (1994): "Rethinking civil society", en: *Journal of Democracy*, vol. 5, núm. 3, Julio.
- Diamond, Larry (1997): "¿Terminó la tercera ola?", en: *Este País*, núm.73, Abril.
- García, Sergio (coord.) (1994): *Organizaciones No Gubernamentales: Definición, Presencia y Perspectivas*, Demos-FAM-IAP, México.
- Habermas, Jürgen (1987): *Teoría de la Acción Comunicativa* (2 vol.), Ed. Paidós, Madrid.
- Habermas, Jürgen (1991): *The Structural Transformation of the Public Sphere*, MIT Press, Cambridge.
- Hall, John (ed) (1995): *Civil Society*, Polity Press, Londres.
- Lechner, Norbert (1995): "La(s) invocacion(es) de la sociedad civil en América Latina", en: s. a.: *Partidos Políticos y Sociedad Civil*, H. Congreso de la Unión, México.
- Melucci, Alberto (1996): *The playing self*, Cambridge University Press.
- Melucci, Alberto (1996): *Challenging codes*, Cambridge University Press.
- Olvera, A. (1996): "El concepto de sociedad civil desde una perspectiva habermasiana", en: *Sociedad Civil* 1, México.
- Olvera, A. (Coord.) (1999): *La Sociedad Civil: de la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México.
- Pérez-Díaz, Víctor (1997). *La esfera pública y la sociedad civil*. Madrid, Taurus.
- Putnam, Robert (1993): *Making Democracy Work*, Princeton University Press, Princeton.
- Rabotnikof, Nora (1999). "La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM", en *Perfiles Latinoamericanos*. Revista de la Sede Académica de México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, núm. 15, diciembre de 1999, p.p. 27-46.
- Rivera Sánchez, Liliana (1998). "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social. ¿Qué significa participar?", en: *Sociedad Civil. Análisis y Debates*, núm. 7, vol. III, otoño 1998, p.p.
- Salomon, Lester y Anheir, Helmut (1995): "En busca del sector no lucrativo I: la cuestión de las definiciones", en: Umbral XXI, núm. Especial 1, Universidad Iberoamericana, México.
- Seligman, Adam (1992): *The idea of civil society*, Princeton U. Press, Princeton.
- Serrano, Enrique (1999): "Modernidad y Sociedad Civil", en: Olvera, 1999, cit.