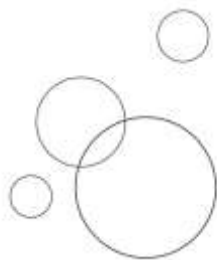


# Prolegómenos de incidencia política

Miguel Gonzales G.

2021





## Índice

Agradecimiento.....	1
Advertencia .....	3
Introducción.....	7
<b>1 Pautas para una mejor comprensión de la estructura</b>	
Estado-Sociedad civil .....	23
a. Hegel y el primado del Estado.....	25
b. Marx y el primado de la Sociedad civil .....	35
c. Gramsci y el poder de lo ideológico .....	45
<b>2 (In-)comunicación Estado-Sociedad civil.....</b>	<b>53</b>
a. Funcionalidad comunicativa arquetípica Estado-Sociedad civil .....	53
b. Disfuncionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil .....	60
<b>3 Caracterización del Estado.....</b>	<b>69</b>
a. Estado y Razón instrumental.....	69
b. La necesidad del Estado en al ámbito de lo arbitral .....	78
<b>4 Caracterización de la Sociedad civil .....</b>	<b>85</b>
a. Crisis del Estado .....	85
b. Definición de Sociedad civil .....	90
c. Habermas y la mejor argumentación en el debate ideológico .....	96
d. Foucault y la lucha por el poder de lo ideológico .....	105
Balance general .....	115
Bibliografía .....	123
Índice general.....	129



## Agradecimiento

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a Infante-Promoción Integral de la Mujer y la Infancia que, desde su vocación de ser una institución de la Sociedad civil, entre otras acciones enmarcadas en la defensa de los Derechos Humanos y los Derechos de la Naturaleza, apuesta por la reflexión expresada tangiblemente en diversas publicaciones. El presente escrito es parte de ello. Asimismo, en especial, deseamos agradecer a Kindemohilfe y al Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania sin cuya colaboración no hubiese sido posible entregar a la Sociedad civil y al Estado estos apuntes de Incidencia política.



## Advertencia

Un estudio que verse acerca de la Incidencia política debe considerar la ciencia política. A partir de ello, se establecen dos campos de estudio epistemológico para la clarificación de la cosa en cuestión, a saber: una teoría social de lo político y de sus manifestaciones y una teoría jurídica, la primera enmarcada en la sociología y la segunda en la ciencia del derecho. Los análisis planteados en el presente escrito toman en cuenta la teoría social y hacemos referencia, como marco contextual en general, a las instituciones de la Sociedad civil que, en su labor o encargo social, se dedican principalmente a atender la problemática de la violencia hacia la niñez y adolescencia. Este tipo de enfoque nos ha conducido a movernos, por decirlo de alguna manera, en el ámbito de la Sociedad civil y abordar *desde ahí* la relación Estado-Sociedad civil.

En ese entendido, se hace necesario complementar este estudio con un análisis de la Incidencia política desde la teoría jurídica, esto es, desde una clave de interpretación que clarifique la compleja relación Sociedad civil-Estado pero *desde* el ámbito del Estado y que asuma como paradigma teórico y metodológico lo normativo, expresados en leyes, políticas y presupuestos públicos, etc. emanadas desde el Estado y teniendo como protagonista a esta instancia. Cabe señalar que, en las últimas décadas hasta el presente, las acciones de Incidencia política de las organizaciones de la Sociedad civil respondieron a este enfoque jurídico, pues, en términos de exigibilidad, demandaron y de-

mandan al Estado una mayor y mejor normativa que, en su adecuado cumplimiento, responda y solucione las diversas problemáticas sociales relacionadas a la niñez y adolescencia.

En la práctica, la asunción de la dimensión jurídica sin una clara explicitación del componente social nos conduce a que el relacionamiento de la Sociedad civil con el Estado se establezca en términos eminentemente estatales, es decir, desde una suerte de primado del Estado por encima de la Sociedad civil. Recurriendo a una metáfora de carácter matemático, a título simbólico únicamente, el primado del Estado presenta una dimensión de orden geométrico, estableciendo las proporciones en la desigualdad, y la Sociedad civil presenta un orden aritmético, demostrando las relaciones de igualdad. A partir de esto, reflexionar la *Incidencia política* desde una dimensión única y exclusivamente jurídica puede llevarnos a atender el rol de las instituciones públicas como instancia legal y normada, legitimando las *proporciones en la desigualdad* y entendiendo indirectamente que el lugar que ocupa la Sociedad civil organizada en su relación con el Estado no se encuentra en igualdad de condiciones. En esos términos, la Sociedad civil organizada debe solicitarle o exigirle al Estado que cumpla su encargo legal. En rigor, el recurso metodológico de este encargo con el que prioritariamente cuenta el Estado es la ley, la norma, la política pública en lo que tiene de imperativos.

Un análisis de la *Incidencia política* desde lo social, al ser complementario a la dimensión jurídica, puede conducir a la Sociedad civil a relacionarse con el Estado en igualdad de condiciones al momento de abordar problemáticas sociales, esto es, en el plano



del orden aritmético. Profundizando un poco más lo señalado en el anterior párrafo, no se trata sólo de mostrar o de demostrar qué instancia (Estado o Sociedad civil) tiene el primado de o en algo. Esta discusión es tan antigua como la misma política. De lo que se trata es del método en la relación establecida entre Estado y Sociedad civil. Señalamos que el Estado cuenta con lo jurídico como recurso metodológico prioritario, lo que lo sobrepaja al orden de lo geométrico. Pues bien, la Sociedad civil cuenta con un cúmulo diverso y rico en metodologías para atender las problemáticas sociales, metodologías que van desde la prevención hasta la atención directa, etc., por lo que no se trataría de un encargo jurídico, sino de un encargo social.

Que la Sociedad civil organizada debe exigir al Estado un mayor y mejor marco jurídico, es evidente de suyo que sí. Y que para que esto sea funcional, debe exigir al Estado un mayor presupuesto público e institucionalización de los cargos, es también evidente que sí. El presente estudio no cuestiona lo señalado, antes bien lo radicaliza aportando el ámbito de lo social. Así, también es muy importante que el Estado preste mayor atención a las respuestas que las organizaciones de la Sociedad civil desarrollan respondiendo a su encargo social y que se fomente ello no sólo con normativa, sino también con presupuesto.

En todo caso, abrigamos la esperanza de que este escrito pueda clarificar y aportar en la búsqueda de solución a las diversas y complejas problemáticas sociales de la niñez y adolescencia.



## Introducción

### i. *Argumento*

El término *incidencia política* presenta diferentes acepciones que van desde acciones individuales hasta colectivas. Según la literatura existente, la incidencia política hace referencia a la Sociedad civil ubicándola como protagonista; presenta unos sujetos (individuales u organizados), una acción (influir sobre las personas que tienen poder de decisión en asuntos estatales, organismos financieros internacionales y otros), un propósito de la acción (formulación e implementación de las políticas y programas en asuntos de importancia para un grupo particular o para la sociedad en general) y unas medidas de persuasión y/o presión ante autoridades o tomadores de decisión. A partir de esta aproximación conceptual -y por las pretensiones de este escrito-, ya se plantea una distinción entre Sociedad civil y lo que *no es* Sociedad civil, a saber, el Estado, entendido éste como el conjunto de instituciones -dentro de unos límites territoriales y en términos de gobierno republicano y democrático- administradas por organizaciones políticas que acceden al ejercicio de este poder.

La distinción entre Sociedad civil y Estado señala ya una tensión problemática y dicotómica: La Sociedad civil organizada, en instituciones, por ejemplo, define de hecho una agenda de exigibilidad al Estado de cara al ejercicio efectivo de los derechos de las personas a quienes representan. Diferentes institu-

ciones civiles sin fines de lucro, a las que haremos alusión en lo posterior, dan cuenta de que las acciones asumidas vinieron con arreglo a este esquema y sus medidas de persuasión en algunos casos recurrieron a la articulación en redes temáticas interinstitucionales. Por lo general, muchas de estas instituciones se integraron en redes de Derechos Humanos. Los resultados de este trabajo interinstitucional revisten de importancia ya que se logró insertar en la agenda pública distintas problemáticas no atendidas y aun invisibilizadas, y la exigencia de atención tanto con leyes como con presupuestos públicos, entre otras.

Ahora bien, por sus características, las instituciones civiles no son parte de la administración del Estado y, por sus mandatos fundacionales, definidos por el contexto histórico de su surgimiento, muchas de estas organizaciones buscaron garantizar que el Estado atienda satisfactoriamente las necesidades de esta población marginal, marginal de las propias decisiones del Estado, de su normativa e instituciones. Estas necesidades se expresan recurrentemente en temas tan elementales como educación, salud, servicios básicos, atención a personas víctimas o altamente vulnerables a la violencia, etc. Y, en esta inatención estatal, además, se encuentran sectores doblemente marginales, como es el caso de la niñez y la adolescencia.

Puntualizando aún más, cabe hacer notar que las instituciones de la Sociedad civil en temas de atención a la niñez y adolescencia, en América Latina, fueron adquiriendo la personalidad que aún la mantienen debido a su surgimiento en la periferia del sistema capitalista, al desplazar éste a varios sectores sociales como co-protagonistas del centro político, económico, cultural,

etc. del país. Esto sucedió principalmente a partir de la década de los años ochenta, con la radicalización del modelo capitalista bajo su forma neoliberal y el costo social recrudecido que sobrevino: mayor pobreza, mayor desempleo, mayor migración, perpetuación de la inaccesibilidad a servicios, abandono escolar, explotación laboral, etc. La implementación del modelo neoliberal, asimismo, por el estrechamiento del rol del Estado en asuntos económicos y sociales, demandó a la Sociedad civil organizarse en instituciones no lucrativas para atender precisamente los efectos sociales de las políticas económicas asumidas por el Estado. El modelo económico previo al neoliberal, esto es, el modelo de capitalismo de Estado como Estado de bienestar no hizo posible que gran parte de la población conozca y ejerza en términos de derecho los beneficios de un Estado republicano y democrático reconociendo la pluralidad cultural que repercute en calidad y cantidad en el desarrollo humano, económico, etc. En suma, a un número bien significativo de la población no le llegó la república o le llegó de manera altamente distorsionada con servicios limitados, una economía familiar siempre precaria, asunción simbólica de pertenencia a un Estado, etc. Y las políticas de Estado puntuales que fueron definidas para esta población desatendida no los incluyeron protagónicamente o, en efecto, habían insuficientes o inexistentes políticas de Estado. En este marco, los *Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actoras del desarrollo*, del 29 de Septiembre 2010, señalan que “Las Organizaciones de la Sociedad civil, OSC, son una característica viva y esencial en la vida democrática de los países a lo largo y ancho del mundo. Las OSC colaboran con una amplia diversidad de personas y promueven sus

derechos. Como actores del desarrollo, se caracterizan por ser voluntarias, diversas, no-partidistas, autónomas, no-violentas, y trabajan por el cambio”.

En el contexto de desarrollo humano, aunque no debe ser un hecho atribuible con exclusividad, el rol de las organizaciones de la Sociedad civil sin fines de lucro revistió de gran importancia, pues logró desarrollar metodologías de atención y de prevención y formular sus demandas y exigir a la administración del Estado la efectividad de las políticas gubernamentales traducidas en bienes y servicios. Algunas organizaciones vinieron a formular las demandas de sectores altamente excluidos y sin voz que les pueda representar como la niñez y adolescencia víctimas de las diferentes formas de la violencia, por citar un ejemplo. En todo caso, cumplieron y aún cumplen un papel histórico en el marco de la democracia. Sin la participación de la Sociedad civil organizada, la administración del Estado no tiene contrapesos y, en el peor de los casos, no hay democracia.

Deseamos dejar en claro la distinción que planteamos entre organizaciones de la Sociedad civil sin fines lucrativos y movimientos sociales; cada cual presenta una dinámica interna propia. Las organizaciones de la Sociedad civil a las que haremos referencia son órganos institucionalizados que, por su naturaleza, han alcanzado una cohesión social en torno a sus fines y, por ello mismo, tienen un reconocimiento social y jurídico. Por su lado, los movimientos sociales buscan la satisfacción de una necesidad común que puede ser, o no, reconocida y aun compartida social o políticamente. Para algunos teóricos de las ciencias sociales, los movimientos sociales se han caracterizado por su

dimensión política, su transitoriedad y su poca institucionalidad y aparecen y desaparecen según sus circunstancias históricas. En un contexto en el que los partidos políticos -unos más que otros- son sinónimo de un desgaste de representatividad, los movimientos sociales logran tener protagonismo directo en la escena pública por su carácter eminentemente político, en función o en contra de las políticas de Estado dependiendo de su componente ideológico.

Así, en los últimos años, algunos movimientos sociales ganaron mucho protagonismo político; otros movimientos y organizaciones sociales, los críticos de las políticas económicas y sociales del gobierno por la inatención estatal, se encuentran en un terreno adverso con respecto a su relación con éste; y, finalmente, otras organizaciones de la Sociedad civil tienen una agenda de exigibilidad de derechos no tan claramente articulada entre sí por la fragmentación de sus contenidos y, en muchos casos, con una articulación interinstitucional débil y lábil. Esto último se debe a múltiples causas: Presupuestos constreñidos para la incidencia política; más allá de lo discutible y limitado que pueda ser su contenido, aprobación de ciertas leyes exigidas por la Sociedad civil; atomización temática de las demandas al Estado que no permite una articulación más homogénea y efectiva; aplicación de mecanismos de presión estatal a organizaciones de la Sociedad civil críticas con la administración del poder estatal; alineación ideológica -y, por tanto, funcionalidad- de algunas organizaciones civiles a las políticas estatales; insuficiente recreación metodológica para la exigibilidad en nuevos escenarios sociales, políticos, económicos y culturales, etc. Ello

hace que, entre otras variables, en general, las redes interinstitucionales de incidencia política no encuentren un horizonte articulador, que las integre, y se vean sobrepujadas, por así decirlo, a la demanda de atención por parte del Estado de asuntos particulares y, a veces, fragmentarios como, por ejemplo, niñez, mujer, colectivos LGBTIQ+ (lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti, intersexual y queer), indígenas, tierra y territorio, agua, medioambiente, etc.

*ii. Problema: La niñez y adolescencia viven en situación de maltrato y violencia*

Ahora bien, lo ideal sería la funcionalidad comunicativa y de coordinación entre Estado y Sociedad civil de manera tal que aquél plantee y desarrolle sus acciones en función de las necesidades de ésta y, de la misma forma, la Sociedad civil organizada pueda expresar dichas necesidades hacia el Estado gracias a las instancias mediadoras e intermediarias. En un Estado de derecho es la representatividad parlamentaria la instancia que debe cumplir esta función entre las necesidades de la Sociedad civil y las posibilidades de respuesta del Estado. Se trata, pues, de lo que Zabaleta Mercado (1986) definía a nivel arquetípico como “óptimo social”. Sin embargo, cuando la respuesta efectiva del Estado es mínima a las diversas necesidades de la población, - por ejemplo, la violencia a la niñez y adolescencia, por el tema que nos convoca-, debido a sus prioridades, ineficiencia, instrumentalización burocrática o dimensión prebendal de su régimen en las instancias mediadoras (parlamento) o en las instituciones de atención a estas necesidades, puede colegirse dos conclusiones: Por una parte, según las necesidades temáti-



cas y reales, la Sociedad civil se organiza y se ve condicionada a asumir el papel intermediador entre las necesidades de la población a la cual representa y las posibilidades y prioridades de respuesta del Estado en términos de lo que ha llegado de nombrarse “exigibilidad” (Incidencia política) y/o, según sus características, a atender directamente dichas necesidades con bienes o servicios (Atención) y/o impulsar acciones para la disminución de las problemáticas abordadas (Prevención); y, por otra, los servicios desde la administración pública se ven condicionados a una agenda política superior haciendo que la respuesta estatal a las necesidades de la población altamente limitada.

La disfuncionalidad comunicativa entre Estado y Sociedad civil es, sin duda, compleja para las acciones de las organizaciones civiles sin fines de lucro debido al desarrollo mínimo o instrumentalización de las mediaciones comunicativas por parte del Estado. Ante la crítica, desde el Estado se señalará, no obstante, que existe funcionalidad comunicativa y que tal se expresa en la promulgación de diferentes normativas tratadas en el nivel parlamentario y que no sólo buscan sino que atienden las necesidades de la población. Sin embargo, es la realidad de inatención del Estado la que se impone, -los índices de violencia hacia la niñez y adolescencia, por ejemplo, que van en ascenso-, poniéndose de manifiesto esta suerte de quiebre comunicativo entre Estado y Sociedad civil.

Las organizaciones de la Sociedad civil sin fines lucrativos a las que hacemos referencia, esto es, aquellas que atienden problemáticas relacionadas con la niñez y adolescencia, tienen en su agenda dos dimensiones de la incidencia en cuanto tal: La inci-

*dencia política* en su relación con el Estado y la *incidencia social* en su quehacer con la Sociedad civil. Dicha delimitación conceptual reviste de importancia ya que, asumiendo la hipótesis del quiebre o disfuncionalidad comunicativa entre el Estado y la Sociedad civil, las organizaciones de la Sociedad civil tienen el desafío de establecer los canales necesarios para una efectiva funcionalidad comunicativa entre Estado y Sociedad civil y ésta con respecto a aquél. Para ello se hace imprescindible para estas organizaciones abstraer los principios rectores tanto del Estado como de las suyas propias de manera que se constituyan -estos principios- en la piedra de toque que facilite la coordinación Estado-Sociedad civil.

En suma, por lo señalado y por las pretensiones del presente escrito, la formulación del problema se expresa en que *la niñez y adolescencia viven en situación de maltrato y violencia*. Este hecho pone en evidencia que, debido a la disfuncionalidad comunicativa entre Estado y Sociedad civil, el Sistema de Protección de la niñez y adolescencia, -que es el conjunto de órganos, instancias, instituciones, organizaciones, entidades y servicios, que funciona en todos los niveles del Estado, a través de acciones intersectoriales de interés público y desarrolladas por entes del sector público y privado, para garantizar que los niños, niñas y adolescentes ejerzan plenamente sus derechos-, no llega a concretar de manera exitosa sus mandatos de protección y, por tanto, de garantizar una vida libre de violencias a la niñez y adolescencia.

Se hace necesario definir, de esta manera, el carácter de las organizaciones de la Sociedad civil y, a partir de ello, determinar la efectividad de sus acciones de incidencia política. Sostene-

mos que las organizaciones de la Sociedad civil tienen un propósito en sí mismas con respecto a su relacionamiento con la administración estatal del poder, y no deben ser entendidas en función de ésta. No compartimos la idea de que las organizaciones civiles y sus acciones deban menguar completamente cuando el Estado ya haya resuelto todos los problemas de los habitantes de su territorio ni tampoco creemos que la administración del Estado deba desaparecer. La administración del poder por parte de Estado exige contrapesos que se encuentran o deben encontrarse en la Sociedad civil, representada en el parlamento o no. Recurriendo a las categorías histórico-conceptuales de Reinhart Koselleck, debe existir una constante tensión y diferencia entre el “espacio de experiencia” (esto es, las problemáticas que afligen a la niñez y adolescencia en términos de violencia) y el “horizonte de expectativa” (las respuestas fácticas que se puedan generar y desarrollar en lo que tiene de funcionalidad comunicativa entre Estado y Sociedad civil) (cf. 1993, 333ss).

Pues bien, partiendo del problema planteado, *la niñez y adolescencia viven en situación de maltrato y violencia*, el asunto de fondo, -que hace que el Sistema de Protección de la Niñez y Adolescencia, instancia donde deben participar instituciones estatales y de la Sociedad civil, no sea funcional y con ello se tenga un preocupante costo social en el desarrollo de la niñez y adolescencia-, se plantea en términos de *disfuncionalidad o quiebre comunicativo entre Estado y Sociedad civil*. Si el mejoramiento de las condiciones de la niñez y adolescencia violentada no encuentra un correlato objetivo óptimo, ello lo atribuimos a la disfuncionalidad comunica-

tiva Estado-Sociedad civil provocada por el propio Estado: Por la dinámica política y de acceso al poder, la administración del Estado y sus instituciones de servicio a la niñez y adolescencia se ven sobrepujadas por una priorización de carácter político-ideológico que, por un lado, afecta su respuesta operativa de atención a las problemáticas de la niñez y adolescencia y, por otro, trascendiendo a las instancias mediadoras e intermedias, menoscaba una efectiva coordinación o funcionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil impulsada por las propias organizaciones civiles en aquellos espacios dados para tal propósito.

Se ha logrado determinar como principio rector de la dinámica de Estado lo que puede denominarse Racionalidad procedimental (aparato estatal burocrático) y donde lo Político-ideológico en la administración devine prioritaria en menoscabo de la funcionalidad del sistema de protección a la niñez y adolescencia. Las acciones de lo que propiamente las organizaciones de la Sociedad civil llaman *incidencia política* se encuentran en este asunto, es decir, se exige (institucional o interinstitucionalmente) que la Racionalidad procedimental inserta en el aparato estatal burocrático sea funcional. La crítica metodológicamente aplicada nos confirma una verdad de Perogrullo: Lo Político-ideológico en la administración del Estado se sobrepone a una respuesta efectiva a la problemática de la violencia a la niñez y adolescencia. No sólo eso: Aquella dimensión propia de la Sociedad civil, lo otro a la Racionalidad procedimental, es decir, el principio rector de la intersubjetividad se ve entrampada, por decirlo de alguna forma, en la Racionalidad procedimental.

Todo esto hace que las respuestas del Estado a la problemática se expresen, de manera insuficiente, en términos exclusivamente legales y burocráticos y, por su parte, las organizaciones civiles limiten sus acciones de incidencia política en la exigibilidad de cara a la funcionalidad de *esa* dinámica estatal.

Por tanto, debemos definir a nivel conceptual algunas pautas para mejor comprender, en líneas generales, la estructura Estado-Sociedad civil. Para este propósito recurrimos a la filosofía política moderna, pues es ahí donde encontramos los fundamentos de la tensión Estado-Sociedad civil tal como la entendemos en la actualidad. Considerando lo descrito anteriormente, se puede determinar las condiciones de posibilidad que hacen a la disfuncionalidad o quiebre comunicativo Estado-Sociedad civil. Atribuimos este quiebre a la percepción que la administración del Estado tiene de sí misma, esto es, desde un componente ideológico que hace que perciba su rol por encima de la Sociedad civil. Esto es el primado del Estado por encima de la Sociedad civil. Para clarificar este escenario ideológico, importa establecer una caracterización de los mismos conceptos de Estado y de Sociedad civil para entender cómo ésta se organiza en lo que tiene de acciones de exigibilidad en demanda de una adecuada funcionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil. Todas estas reflexiones se encuentran, pues, en el desarrollo del presente escrito.

El correlato objetivo y contextual de lo que se viene señalando en torno a las problemáticas de niñez y adolescencia, como la violencia, se evidencia inexorablemente la disfuncionalidad comunicativa y operativa entre Estado y Sociedad civil. De he-

cho, según la legislación, es decir, según la letra, los estados plantean estructuras de protección de la violencia que en la práctica devienen disfuncionales, sea por la poca asignación presupuestaria desde las arcas del Estado, el insuficiente personal contratado para las tareas de protección de la niñez y adolescencia, la impreparación de los proveedores de servicios, etc. Ante esta realidad, las organizaciones de la Sociedad civil fueron adquiriendo un importante papel de prevención de la violencia y de protección a sus víctimas niñas, niños y adolescentes. Para este fin, en su historia institucional, estas organizaciones desarrollaron metodologías altamente efectivas para garantizar que esta población ejerza sus derechos. De hecho, sus acciones de incidencia política apuntan a otorgarle una real funcionalidad a las instituciones de protección dependientes del Estado. Sin embargo, por la disfuncionalidad comunicativa ya establecida en sus fundamentos, las instituciones del Estado se ven con serias limitaciones para la asunción de estas buenas prácticas incubadas en la Sociedad civil. La sola letra no garantiza la puesta en práctica de la protección a la niñez y adolescencia perpetuándose, así, la ausencia de una respuesta certera, definitiva e integral al problema de la violencia.

No obstante, cualquier propuesta metodológica también se enmarca en algún tipo de sustento teórico. A este efecto, son dos teorías sociológicas las que nos interesan remarcar por la importancia de su método. Nos referimos a la teoría marxista (Marx) y a la teoría funcionalista-estructuralista (Parsons). Resumiendo muy groseramente, la diferencia metodológica fundamental de sus planteamientos se arraiga en que la teoría

marxista apuesta por la ruptura total del orden para dar paso, desde un salto cualitativo, a un nuevo tipo de orden, para lo cual es imprescindible la explosión de las contradicciones internas de un sistema. Por su parte, la teoría funcionalista-estructuralista afirma que debe considerarse el orden sin descartarlo, en el marco de lo sistémico, y los cambios al sistema serán tales en tanto cuanto se tenga la capacidad de absorber su inestabilidad mediante necesarios ajustes sin anular al sistema mismo. El pensamiento sociológico de los últimos decenios y su subsecuente planteamiento teórico y práctico se vieron definidos por estas dos corrientes.

La interrogante que surge se formula en el sentido de cuáles son las posibilidades reales de las organizaciones de la Sociedad civil para otorgar funcionalidad al sistema de protección a la niñez y adolescencia cuyas problemáticas representan un asunto históricamente pendiente tanto para el Estado como para la Sociedad civil. ¿Las organizaciones civiles pueden promover y llevar a cabo la explosión de las contradicciones del sistema e instaurar un nuevo orden de cosas cualitativamente distintas en la dinámica social, económica y política? ¿Cuentan con medios suficientes para tal fin? O, en la línea del funcionalismo-estructuralista, ¿pueden realizar ajustes a un sistema disfuncional que no favorece los necesarios canales comunicativos de coordinación entre Estado y Sociedad civil de cara a atender las problemáticas de la niñez y adolescencia? ¿Cuentan con las capacidades para este propósito? Para responder estas cuestiones, consideramos dos aspectos: Uno relacionado con las formas de poder al alcance de las organizaciones de la Sociedad civil,

por un lado, y otro que establece que en ambas teorías son perfectamente complementarias y cuyos métodos no son incompatibles ni excluyentes. El desarrollo de estas cuestiones exige una metodología de incidencia con el propósito de otorgar funcionalidad comunicativa a la relación Estado-Sociedad civil.

Proponemos una metodología de incidencia, entre muchas otras, con arreglo a que es posible lograr en los servicios de protección a la niñez y adolescencia la funcionalidad comunicativa entre Estado y Sociedad civil, alterando el rol ideológico del primado del Estado y nivelándolo, en acciones concretas de protección y desde las capacidades de los servicios públicos, el rol efectivo de protección de las instituciones de la Sociedad civil. Como se irá exponiendo, la funcionalidad comunicativa no será posible si la Sociedad civil, enmarcada en un Estado de derecho, no asume críticamente el principio rector del Estado (Racionalidad procedimental como aparato estatal burocrático) y éste no asume hermenéuticamente el principio rector de la Sociedad civil de intersubjetividad.

### *iii. Metodología*

Finalmente, con respecto a la metodología asumida para esta investigación y considerando que uno de sus objetos de estudio es el Estado, delimitamos nuestro análisis de éste en el nivel social y no jurídico. Por tanto, este escrito se embarca en un estudio de la dimensión social del Estado en su relacionamiento con la Sociedad civil. Por su lado, otro de los objetos de estudio es la Sociedad civil, es decir, todo lo que no es Estado, es decir, se trata de una abstracción que exige delimitación. Nos referi-



mos a la Sociedad civil organizada en instituciones o entidades sin fines de lucro y que tienen como sujetos principales de su acción a la niñez y adolescencia vulnerables o víctimas de algún tipo de violencia.

La metodología que nos acompaña recurre a dos fuentes de cuño filosófico, a saber: la *crítica* y la *hermenéutica*. Justificamos esta metodología ya que el discurso de estos apuntes se perfila como reflexión crítica sopesada a su vez por la tarea de interpretación de aquello que subyace a los hechos. La clave para viabilizar esta reflexión se encuentra en la mediación dialéctica entre crítica y hermenéutica.

Entendemos por *crítica* el ejercicio reflexivo según el cual se puede *desvelar* aquel fondo ideológico que subrepticamente se aloja en los discursos y actos surgidos tanto desde el Estado como desde la Sociedad civil. Se trata, en general, de la crítica del Estado y de las propias organizaciones civiles y de su ejercicio en términos de incidencia. Sin embargo, esta crítica necesita estar hermenéuticamente autolimitada para no caer en la crítica radical que pueda clausurar cualquier propuesta y aun a las propias organizaciones o al Estado; no se pretende que la crítica llegue a minar los fundamentos del Estado ni de la Sociedad civil en su intento de garantizar una vida libre de violencias a la niñez y adolescencia.



## 1 Pautas para una mejor comprensión de la estructura Estado-Sociedad civil

### *i. Introducción*

Entendido como una forma de organización política, el Estado - al menos en teoría- debe representar a la población del territorio en el que se circunscribe, dar respuesta a las necesidades de esta población y ejercer el monopolio en el uso de la fuerza a través de sus instituciones. Para el acceso a esta determinada forma de administración del Estado, se tiene planteado el recurso de los partidos políticos apelando al sistema democrático. Sin embargo, éstos y los propios Estados en general son testigos de su propia crisis de representatividad y legitimidad. Existe una suerte de separación muy marcada entre el Estado y la población a quienes dicen representar. En este contexto, fueron surgiendo una variedad de movimientos en la Sociedad civil como queriendo representarse a sí mismos. Y en este orden de cosas debemos entender la formación y el quehacer de algunas organizaciones de la Sociedad civil pues su agenda vino definida al margen de los partidos, siendo a la vez no gubernamentales. Buscaron constituirse en actores sociales de manera independiente y definieron representarse a sí mismas en el espacio público con propósitos concretos de exigibilidad al Estado de sus derechos o de quienes dicen representar.

Pues bien, como lo entendemos hoy, el concepto Sociedad civil surgió en la Modernidad, es decir, en un período histórico que tiene sus orígenes en la Europa Occidental de finales del siglo

XVII y se consolida al final del siglo XVIII (cf. Touraine, 2000), aunque ciertamente, los términos público y privado se conceptualizaron en la antigua Roma, desde la definición dicotómica de derecho público y derecho privado. En este contexto, planteada la diferencia, devino la afirmación de la supremacía de lo público con respecto a lo privado. La obra jurídica del emperador bizantino Justiniano I, publicada en el siglo VI d. C., afirmaba “*ius publicum privatorum pactis mutari non potest*” (el derecho público no puede ser modificado por pactos entre privados) (*Digesto*, 38, 2, 14, citado por Bobbio, 2018, 15). Con el nacimiento moderno de la economía política se llega a consolidar la distinción teórica entre Sociedad civil y Estado. Los teóricos de la sociedad sostienen que la Sociedad civil moderna empieza a tener identidad propia por la dinámica específica del mercado. Antes de la Modernidad, la actividad económica se limitaba a satisfacer de forma inmediata las necesidades familiares y no se dirigía al mercado propiamente dicho y, así, la actividad económica no era autónoma de la voluntad del gobernante (jefe de familia, príncipe, rey, etc.). Es Adam Smith (cf. 2001, 49ss) quien reconoce una actividad económica que trasciende la satisfacción de las necesidades familiares; se trata del mercado nacional, independiente de la voluntad de los gobernantes. Si bien Smith plantea la cuestión del mercado como actividad política -debe garantizarse la convivencia armónica entre personas-, no traza una diferencia entre Sociedad civil y Estado: El Estado debe cumplir un rol arbitrario en las relaciones sociales que el mercado llega a establecer por su cuenta.

La relación Estado-Sociedad civil fue adquiriendo un cariz problemático y adoptando diversas vetas de análisis en el terreno de la filosofía política y de la reflexión de las ciencias sociales. Con Hegel, se plantea la distinción de los conceptos tal como los entendemos en la actualidad y se otorga prevalencia al rol del Estado y se confina a la Sociedad civil a una función de carácter privado y ésta encuentra en el Estado su más alta realización histórica. Marx señala que la Sociedad civil organizada tiene el rol histórico de desbaratar al Estado reproductor del sistema capitalista pues sostiene que el Estado no cumple un rol de arbitraje entre individuos de la sociedad, sino que es un instrumento de dominación de clases. Gramsci plantea que la función de la Sociedad civil como sociedad política debe incidir en el Estado desde el planteamiento de un proyecto histórico: El Estado tiene la complicada tarea de ser intérprete y gestor del consenso de las clases sociales; debe mediar los conflictos que surjan en la Sociedad civil. Por tanto, a partir de un análisis del contenido de las propuestas señaladas en el terreno de la filosofía política, buscamos poner de manifiesto una estructura para la comprensión de la relación Estado-Sociedad civil. En ciertas propuestas teóricas prevalece el primado del primero sobre el segundo (cf. Hegel), o viceversa (cf. Marx y la teoría marxista).

#### a. Hegel y el primado del Estado

##### i. *Lo público y lo privado*

No fue sino hasta el planteamiento del filósofo alemán Hegel que se estableció teóricamente la diferencia entre Estado y Sociedad civil, tal como lo entendemos en la actualidad. Posterior

a la caída de las monarquías europeas, para Hegel la libertad subjetiva era el signo bajo el cual se encontraba la época moderna. Las personas, a partir de dicha libertad, tienen la posibilidad de realización personal en la Sociedad en el marco del derecho privado, es decir, la concreción de sus propios intereses de manera racional. Asimismo, dichas personas cuentan con los mismos derechos, en principio, por ser partícipes de un Estado. La filosofía hegeliana va delimitando la esfera de la vida privada de autorrealización personal (Sociedad) y la esfera de la vida pública que vela por los intereses comunes de las personas (Estado). En este contexto histórico, la emancipación supondría librarse del carácter cuasi natural de las formas tradicionales de vida donde no se entiende una separación Estado-Sociedad civil. Ambas esferas, por lo tanto, se van disociando y van adquiriendo autonomía y ya no es posible referirse, ni en la teoría ni en la práctica, a una totalidad integradora de la vida social y la dinámica institucional del Estado. Anteriormente, antes de la época de la Modernidad occidental, el rol de la religión fue central para la integración de ambas esferas.

Sin embargo, esto no significa que antes no haya existido como tal la diferenciación Estado-Sociedad civil. Lo que nos interesa señalar es que el planteamiento aristotélico Estado-Sociedad se mantuvo sin solución hasta el siglo XIX, además, por la dinámica económica de las sociedades occidentales, esto es, “una economía de subsistencia basada en la producción de tipo agrario y artesano completada por mercados locales [...]” (Habermas, 2013, 49) lo que definió el orden político de dichas sociedades. “[...] La estratificación social y la participación diferencial en (o la ex-

clusión de) el poder político van juntas -la estructura de la dominación política integra a la sociedad en su conjunto-. [...]” (Ibíd.) En el contexto de la Modernidad occidental dicha forma de economía política se transformó a partir de la economía capitalista y del derecho privado que la garantiza. “[...] lo social se separa de lo político y la sociedad económica despolitizada se separa del Estado burocratizado. [...] De ahí que a fines del siglo XVIII ésta se descomponga en una teoría de la sociedad, fundada en términos de economía política, por un lado, y en una teoría del Estado inspirada en el derecho natural moderno, por otro.” (Ibíd., 49-50)

En este orden de cosas, Hegel define tres niveles de articulación de la actividad humana, la misma que se encuentra motivada a la consecución de bienes específicos o colectivos; a saber: Familia, Sociedad civil y Estado. Como se señaló muy brevemente, el Estado viene a ser el resultado de la acción humana que busca el interés general de la colectividad; por su lado, la acción humana por encontrar respuesta al interés particular generó la Sociedad civil. Se trata de acciones que van desde las necesidades hasta el cumplimiento de éstas en lo que tienen de satisfacción. En este nivel concreto -el de la Sociedad civil-, se van generando vínculos personales, interacciones e intercomunicación. Hegel considera al individuo como sujeto de necesidades y, de esa forma, la sociedad construye, desde la necesidad individual, la propiedad y el trabajo.

§ 182 La persona concreta, que es para sí como un fin *particular*, en cuanto totalidad de necesidades y mezcla de necesidad natural y de arbitrio, es uno de los *funda-*

mentos de la Sociedad civil; pero la persona particular en cuanto sustancialmente en relación con otra igual individualidad, de suerte que cada una se hace valer y se satisface mediante la otra y al mismo tiempo simplemente mediatizada, gracias a la forma de la *universalidad*, constituye el otro principio. (Hegel, 1968, 172)

§ 188 La Sociedad civil encierra tres momentos:

A) La mediación de la necesidad y la satisfacción del individuo con su trabajo y con el trabajo y la satisfacción de las necesidades de *todos los demás*, constituye el sistema de las *necesidades*.

B) La realidad de lo universal aquí contenida, de la libertad y de la defensa de la propiedad mediante la *administración de la justicia*.

C) La prevención contra la accidentalidad que subsiste en los sistemas y el cuidado de los intereses particulares en cuanto *cosa común* por medio de la *policía* y la *corporación*. (Ibid., 176)

A juicio de Hegel, la existencia social y jurídica de la persona se debe a la propiedad. La satisfacción de las necesidades del individuo o la concreción de sus propios intereses de manera racional pueden ser cubiertas por su propio trabajo, por su producción y la producción de los otros. Todas las personas necesitan del mercado como expresión del intercambio, mediado por el capital, del producto del trabajo ajeno. Sin embargo, abandonada a la suerte del *laissez-faire* capitalista, esta actividad económi-



ca genera riqueza y miseria y decadencia de la solidaridad y de la justicia, donde cada persona deviene en una suerte de eslabón de este *sistema de necesidades*.

§ 187 Los individuos, como ciudadanos de este Estado, son personas privadas que tienen por fin particular su propio interés. Puesto que éste es influenciado por lo universal, que, en consecuencia, aparece como medio, puede ser alcanzado por aquéllos no sólo en cuanto ellos mismos determinan de un modo universal su saber, querer y hacer, y se constituyen como anillos de la cadena de esta conexión. [...] (Ibíd., 174)

## ii. *El poder unificador de la Razón de Estado*

Ahora bien, a Hegel le interesaba resolver la disociación Estado-Sociedad civil estableciendo un poder unificador equivalente al de la religión. Dicho poder integrador, para Hegel, se encuentra en la Razón y mientras ésta no logre re-integrar, entre otras cosas, Estado-Sociedad civil, la conciencia de la época moderna occidental puede ser definida como una *conciencia desdichada*. Es la Razón, -esto es, las acciones particulares (que serán catalogadas como racionales en la medida en la que se desarrollen en el cumplimiento de la ley) o las acciones institucionales (que sean andamiadas racionalmente a partir de ciertos procedimientos burocráticos)-, la instancia con la fuerza necesaria para integrar y unificar los aspectos de las esferas de la vida privada y de la vida estatal superando las contradicciones existentes. En el ámbito de la reflexión filosófica, a la dinámica de la Razón que

puede unificar desde sí superando contradicciones se le llamó *Dialéctica de la Ilustración* (Cf. Horkheimer y Adorno, 2001).

El concepto de Sociedad civil acuñado por Hegel trasciende la noción de Adam Smith; la Sociedad civil deja la interpretación exclusivamente económica para su comprensión y, con Hegel, se amplía a la cultura. Sin embargo, esta noción presenta un planteamiento según el cual los intereses particulares de las personas deben subordinarse, por decirlo de alguna manera, a un interés más general, lo que supondría la transformación del sujeto de miembro de la Sociedad civil a ciudadano de un Estado; se trataría de un tránsito “civilizatorio”. En otras palabras, el primado del Estado o supremacía de lo público de cuño hegeliano encuentra su fundamento en la dicotomía “interés colectivo” e “interés individual”, lo que debe representar, además, para Hegel la necesaria subordinación y aun supresión de éste por aquél. “La primacía de lo público adopta diversas formas de acuerdo con las diversas maneras en que se entiende el ente colectivo -la nación, la clase, la comunidad del pueblo- en favor del cual el individuo debe renunciar a su autonomía. No es que todas las teorías de la supremacía de lo público sean histórica y políticamente las mismas, pero es común a todas ellas el principio de que el todo es primero que las partes” (Bobbio, 2018, 29).

Antaño, la religión cumplía en cuanto tal la tarea de unificación cultural Estado-Sociedad civil, tanto por su dimensión simbólica -integraba, en Occidente, lo subjetivo en torno al cristianismo- como por la estructuración política y social de carácter piramidal como mandato de Dios. Los acontecimientos históricos de la Europa moderna como la *Reforma*, la *Ilustración* y la

*Revolución Francesa*, considerando además la proclamación de los *Derechos del hombre y del ciudadano* y el *Código napoleónico*, hicieron añicos el rol unificador de la religión encumbrando la Razón por encima de ésta. La esfera pública (Estado) y la esfera privada (Sociedad civil), a partir de estos acontecimientos históricos, tenían que estructurarse con criterios propios donde el señalamiento organizativo no tenía otra fuente que aquello que racionalmente podía otorgar la reflexión o la Razón.

Importa aclarar que no es que Hegel haya elaborado lo que venimos describiendo como un proyecto histórico que debía asumirse en los ámbitos público y privado; su filosofía viene a ser una suerte de sistematización del momento histórico, político y social que se vivía en la Europa de la Modernidad. Como se señaló, para Hegel, la vida social en todos sus aspectos debía estar enmarcada en aspectos racionales y ya no religiosos porque los procesos históricos así lo exigían. Así, lo racional viene a expresarse en leyes positivas y en una estructura estatal procedimental expresada como aparato estatal burocrático. Por tanto, el Estado se constituye en la expresión máxima de esta racionalidad y cuya solidez supera a la racionalidad que pueda desarrollarse en la esfera privada.

§ 258 El Estado, como la realidad de la voluntad sustancial que posee en la conciencia de sí individualidad elevada a su universalidad, es lo racional en sí y por sí. Esta unidad sustancial, como fin absoluto y móvil de sí misma, es donde la libertad alcanza la plenitud de sus derechos, así como este fin último tiene el más alto de-

recho frente a los individuos, cuyo deber supremo es el de ser miembros del Estado. (Ibíd., 212)

Previamente, no obstante, hay un componente que Hegel señala en la Sociedad civil de cara a velar por los intereses privados ante lo público; esto es, la *corporación*. “[...]; y el miembro de la Sociedad civil, de acuerdo a su particular aptitud, es componente de la corporación, cuyo fin universal es, por lo tanto, enteramente concreto y no tiene otro ámbito sino aquel de la profesión, el negocio y el interés particular.” (§ 251, Ibíd., 208). Es la promoción y defensa de intereses particulares, individuales y/o privados y que, al ser comunes con otras personas, sobrevienen organizativamente en términos de corporación. Las acciones corporativas surgen, en efecto, de las demandas y aspiraciones de quienes la conforman; no se imponen con la ley.

La función de la ley debe ser entendida como el instrumento que pone límites a las acciones individuales y, por lo tanto, lo protege al mismo tiempo. Según Hegel, para que la ley cumpla su propósito y se aplique a cada caso particular requiere de los tribunales de justicia y de la policía. De esta manera, se infiere, el Estado supone coacción y uso de la fuerza con respecto a los miembros de la Sociedad civil ante el incumplimiento de la ley.

La primacía de lo público, o el primado del Estado, representa una mayor intervención estatal en la regulación coactiva del comportamiento de los individuos y de los grupos privados. Desde esta reabsorción de la sociedad civil en el Estado, la filosofía del derecho de Hegel entiende que el derecho privado es una suerte de tardía toma de conciencia y que es susceptible de

ser entendida en términos de decadencia, “[...] como son la época imperial romana que se mueve entre los dos polos del despotismo público y de la libertad de la propiedad privada, y la época feudal en la que las relaciones políticas son relaciones de tipo contractual, y de hecho no existe un Estado; por el contrario, son épocas de progreso aquellas en las cuales el derecho público toma la revancha sobre el derecho privado, como la época moderna que contempla el avasallador surgimiento del gran Estado territorial y burocrático”. (Bobbio, 2018, 30-31)

La filosofía política hegeliana es, sin duda alguna, necesaria de estudiarla para entender cuál es el fundamento que sostiene la visión que se pueda tener de los estados contemporáneos. Luego de la muerte de Hegel, su filosofía se vio separada en dos grupos, la derecha y la izquierda hegelianas. En abstracto y dicho muy groseramente, la derecha hegeliana afirmaba la preeminencia del Estado (el prusiano), sus instituciones, sus políticas económicas y sociales como la expresión suprema de espíritu racional. No profundizaremos mucho más este aspecto. La izquierda hegeliana, por su lado, es crítica de la preeminencia del Estado puesto que quienes administran éste mantienen un orden de cosas que los privilegia como clase y, por tanto, debe primar lo otro al Estado, esto es, la Sociedad civil. Los más destacados filósofos posthegelianos fueron, por un lado, en la línea de una Teoría del Estado, Karl Rosenkranz y Carl Schmitt y, por otra, como Teoría de la Sociedad, Karl Marx y Friedrich Engels.

En todo caso, -y esto es conviene apuntarlo en este escrito-, la concepción según la cual las organizaciones sociales (1) deban ir

desapareciendo, paulatinamente, -ya que el Estado viene atendiendo con servicios, por decir algo, los problemas de los habitantes de su territorio-, o bien que (2) deban ser funcionales o complementarias a los servicios del Estado, -no teniendo estas organizaciones personalidad propiamente dicha-, debe buscar su génesis en la *Filosofía del Derecho* de Hegel y seguir su rastro a partir de los planteamientos de la derecha hegeliana: El Estado debe velar por lo general y la Sociedad civil por lo particular que hace a lo suyo aunque ésta encuentra en el Estado su más alta realización histórica. Es el Estado lo central, que define la vida de los habitantes de un determinado territorio a partir de la formulación de sus leyes y su respectiva aplicación desde la burocracia. Desde este planteamiento dicotómico, la Sociedad civil no gubernamental y organizada, por usar un término contemporáneo, se entiende como una instancia subordinada al Estado y, consecuentemente, a su razón procedimental expresada en instituciones y burocracia. La prestación de servicios sociales a quienes se encuentran marginados por los efectos de las propias políticas de Estado, por ejemplo, en esa línea, es un asunto público, sí, y las necesidades de la Sociedad civil a ser atendidas deben transitar por esa razón procedimental. Bajo este orden de cosas, donde ya se filtra un componente político, la Sociedad civil se encuentra destinada a desaparecer en su voluntad de atender las necesidades de la población con servicios de cualquier índole. En el marco de la *Filosofía del Derecho* de Hegel y de la derecha hegeliana, la Sociedad civil organizada no llegaría a cumplir un rol histórico, de trascendencia, en la medida que debe cumplirlo el propio Estado.

## b. Marx y el primado de la Sociedad civil

### i. *Relaciones sociales de producción*

Con el surgimiento de la economía política deviene la distinción entre lo económico y lo político. La dicotomía entre lo privado y lo público se teoriza en la diferenciación entre sociedad económica y sociedad política que mira los intereses privados de competencia y/o colaboración entre individuos y el interés público, respectivamente. En efecto, Marx retoma el planteamiento de Smith con respecto a la Sociedad civil y condiciona su actividad en términos económicos considerando las relaciones sociales en el marco de la producción, con lo que radicaliza la distinción entre Estado y Sociedad civil en lo que tiene de conflicto dicotómico. El futuro histórico de la Sociedad civil dependerá de la capacidad de los trabajadores, -es decir, de quienes no forman parte de la estructura del Estado-, de apropiarse de los medios de producción. Marx plantea unas relaciones sociales antagónicas entre capitalistas y trabajadores en las que ambas clases parecen no tener nada en común: Unos -los capitalistas- viven de los otros -los obreros-.

Son dos las características que distinguen desde el primer momento al régimen capitalista de producción.

*Primera:* Este régimen crea sus productos con el carácter de mercancías. Pero el hecho de producir mercancías no los distingue de otros sistemas de producción; lo que lo distingue es la circunstancia de que en él el ser mercancías constituye un carácter predominante o determinante de sus productos. Implica, en primer

término, el hecho de que en él el propio obrero sólo aparece como un vendedor de mercancías y, por tanto, como libre obrero asalariado y, por consiguiente, el trabajo como trabajo asalariado con carácter general. Huelga pararse a exponer de nuevo, después de todo el desarrollo anterior de esta obra, cómo la relación entre el capital y el trabajo asalariado informa todo el carácter de este régimen de producción. Los agentes principales de este sistema de producción, el capitalista y el obrero asalariado, no son, como tales, más que encarnaciones, personificaciones del capital y el trabajo asalariado, determinados caracteres sociales que el proceso social de producción imprime a los individuos, productos de estas determinadas relaciones sociales de producción.

[...]

La *segunda* característica específica del régimen capitalista de producción es la producción de plusvalía como finalidad directa y móvil determinante de la producción. [...]

Fijémonos, por lo demás, en las llamadas relaciones de distribución. El salario presupone el trabajo asalariado, la ganancia, el capital. Estas formas concretas de distribución presuponen, pues, determinados caracteres sociales en cuanto a las condiciones de producción y determinadas relaciones sociales de los agentes de producción. Las relaciones concretas de producción son,



pues, simplemente, la expresión de las relaciones de producción históricamente determinadas. (Marx, 2011, 812-814)

El rol que desempeñan los medios de producción es determinante para definir el tipo de relaciones que se dan en la sociedad. Para Marx la relación explotador-explotado es tal en función de la propiedad de los medios de producción. Al pertenecer a una minoría de la población los medios de producción como propiedad privada, la Sociedad civil se halla escindida en clases: los obreros o trabajadores, por un lado, y los capitalistas locales y extranjeros y los dueños de las tierras. La tesis marxiana es tan radical que las relaciones en la sociedad se entienden como explotación y lucha de clases.

Para la teoría marxista lo que vendría a condicionar la conciencia de los miembros de la sociedad tiene directa relación con la base económica que sostiene a ésta con relación a lo superestructural (instituciones, ideologías) (cf. Althusser, 1974, 19-22). Los contenidos de la conciencia como, por ejemplo, los criterios de verdad (lo verdadero y lo falso) y de valor (lo bueno y lo malo), aprendidos socialmente, se fueron y van modelando con arreglo a la misma base económica y a los intereses de perpetuación de la clase explotadora. En estos términos, a partir de esos determinados intereses estructurales de carácter económico, se concluye que la conciencia social representa una conciencia alienada (extraviada o enajenada) por encontrarse explotada sin saberlo o, sabiéndolo, sin más remedio que cumplir los mandatos de su explotación debido a sus imperativos de sobrevivencia, algo ajeno a su propia voluntad. La Sociedad civil sólo existe

enajenadamente ya que las causas de la división de clases y que le subyacen se encuentran, por así decirlo, encubiertas por las ideologías y las propias instituciones del Estado.

[...] Mi investigación desembocaba en el resultado de que, tanto las relaciones jurídicas como las formas de Estado no pueden comprenderse por sí mismas ni por la llamada evolución general del espíritu humano, sino que radican, por el contrario, en las condiciones materiales de vida cuyo conjunto resume Hegel, siguiendo el precedente de los ingleses y franceses del siglo XVIII, bajo el nombre de “Sociedad civil”, y que la anatomía de la Sociedad civil hay que buscarla en la Economía política. [...] En la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase del desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia. [...] (Marx, 1966, 347-348)

Subvertir este orden de cosas, en el que la base económica capitalista perpetúa la existencia de una burguesía, que además administra el Estado, supone la emancipación de la clase explotada, del proletariado como miembros mayoritarios de la Sociedad civil. En última instancia, ésta sobreviene como lucha de clases.

Las relaciones sociales de producción no pueden ser consideradas solamente como relaciones humanas, relaciones entre hombres. Son relaciones entre agentes de la producción, es decir, entre hombres que tienen una función bien determinada en la producción de bienes materiales, que depende de la forma en que ellos se relacionan con los medios de producción: *entre propietarios de los medios de producción y productores directos*. Esta relación entre hombres pasa, por lo tanto, a través de una relación con los objetos: los medios de producción. [...]

Además, es importante señalar que estas relaciones sociales de producción son relaciones que se establecen independientemente de la voluntad de los hombres. El capitalista explota y explotará al obrero aunque no se lo proponga conscientemente, aunque luche contra esa explotación, ya que las leyes objetivas del sistema capitalista son inflexibles. [...]

En el sistema capitalista, por consiguiente, a los trabajadores se les presenta una sola alternativa: mantener

su situación de explotación o luchar por la desaparición del sistema capitalista. (Harnecker, 1986, 62-63)

ii. *El Estado y sus instituciones. Supresión del Estado*

Para Hegel, la ley, los tribunales y la policía forman el interés particular como cultura de cara al interés general expresado como Estado. Para la teoría marxista, estas instituciones estatales no son sino una estructura jurídico-política de opresión en función de la base económica capitalista, es decir, tienen como tarea la imposición alienante de una normativa, una moral, religión y filosofía. La estructura jurídico-política no forma parte de las relaciones sociales de producción pero se encuentra en función de ésta como formas de custodiar la dominación. Es al interior de la Sociedad civil que deben gestarse las acciones para el control del único instrumento de poder tangible y susceptible de expropiación: el aparato represivo del Estado. “[...] El Estado es una ‘máquina de represión que permite a las clases dominantes (en el siglo XIX a la clase burguesa y a la ‘clase’ de los grandes propietarios terratenientes) asegurar su dominación sobre la clase obrera para someterla al proceso de extorsión de la plusvalía (es decir a la explotación capitalista).” (Althusser, 1974, 22) El aparato represivo “es el núcleo del aparato de estado ya que es el que materializa y garantiza en último término la reproducción de esa sociedad y, por lo tanto, la explotación de una clase por otra. [...] Pero decir que el núcleo del aparato de estado es el aparato represivo no significa que el estado se reduzca, como hemos visto, sólo a las funciones e instituciones represivas.” (Harnecker, 1986, 128 y 129)

El Estado y sus instituciones (*aparatos represivos*: ejército permanente, policía, etc.; *aparatos técnico-administrativos*: gobierno, administración pública; y las *aparatos ideológicos*: escuela, iglesias, etc.), para la teoría marxista, tienen la finalidad de favorecer los intereses de la burguesía como clase explotadora. La existencia del Estado pone de manifiesto las contradicciones en la sociedad y su carácter irreconciliable. El Estado no existe para el marxismo como expresión institucional del consenso logrado en una sociedad y, por ello mismo, no puede constituirse en una instancia de *conciliación* de clases; sí, en un instancia de *dominación* u *opresión* de una clase por otra. La solución a este problema histórico debe ser entendida con arreglo a dos procesos históricos:

En primer lugar, se postula un orden de cosas donde ya no exista el Estado burgués y se dé paso a una nueva forma de administración que respondan a los intereses de una Sociedad civil sin clases y dueña de los medios de producción. Marx recurre como ejemplo histórico a la Comuna de París. Tal es la dictadura del proletariado, es decir, la capacidad que tiene el proletariado como clase dominante de hacer funcionar el aparato de Estado de acuerdo con sus intereses de clase.

Ahora, cuando a través de un largo proceso de lucha de clases en todos los niveles esta relación de fuerzas entre las clases cambia a favor del proletariado, y éste se transforma en la clase dominante, el nuevo estado que surge, a pesar de ser un estado que, ahora sí, representa los intereses de la mayoría del pueblo, es también una

dictadura de clase: la dictadura del proletariado. [...] El estado es siempre una dictadura de clase en la medida en que, aparentando estar al servicio de todo el pueblo, de hecho está fundamentalmente al servicio de una clase: la clase dominante. (Ibíd., 135)

El segundo paso en este proceso se refiere a la supresión absoluta del Estado una vez se instaure completamente el comunismo.

Lenin sostiene en *El estado y la revolución*:

[...] Sólo el comunismo suprime en absoluto la necesidad del estado, pues no hay nadie a quién reprimir, “nadie” en el sentido de clase, en el sentido de una lucha sistemática contra determinada parte de la población. No somos utopistas y no negamos, de ninguna forma, que es posible e inevitable que algunos individuos cometan excesos, como tampoco negamos la necesidad de reprimir tales excesos. Pero, en primer lugar, para ello no hace falta una máquina especial, un aparato especial de represión, esto lo hará el propio pueblo armado, con la misma sencillez y facilidad con que un grupo cualquiera de personas civilizadas, incluso en la sociedad actual, separa a los que se están peleando o impide que se maltrate a una mujer. Y, en segundo lugar, sabemos que la causa social más importante de los excesos, consistentes en la infracción de las reglas de convivencia, estriba en la explotación de las masas, en su penuria y su miseria. Al suprimir esta causa fundamental, los excesos comenzarán inevitablemente a “extinguirse”. No sabemos con qué rapidez

y gradación, pero sabemos que se extinguirán. Y, con ellos, se extinguirá también el estado. (Citado por Harnecker, *ibíd.*, 144-145)

Por su lado, Engels sostiene que el Estado representa un producto de la Sociedad civil. Cuando ésta se encuentra en una situación de contradicción y está dividida irremediamente con intereses económicos en pugna, se hace imprescindible una instancia para mantener el orden, aparentemente por encima de la Sociedad civil. Tal es el Estado, en una suerte de estructuración vertical. Engels sostiene: “Como el estado nació de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase, y como, al mismo tiempo, nació en medio del conflicto de esas clases, es, por regla general, el estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase reprimida.” (*Ibíd.*, 116) Sin embargo, esta instancia no debe ser entendida como un “órgano de reconciliación de clases”, sino de “dominación u opresión de clases”, situándose por encima de la Sociedad civil.

En suma, así como Hegel planteaba la idea de que el Estado representa la más alta realización histórica de la Sociedad civil y que ésta no se entiende sin el Estado, con Marx, Engels y Lenin se presenta un nuevo escenario; a saber: el planteamiento con respecto a la relación Estado-Sociedad civil se inscribe en un posible proceso histórico según el cual la Sociedad civil llega a suprimir el Estado.

Ahora bien, ante la corriente del anarquismo, patente en la Primera Internacional, se sostuvo que la desaparición del Estado no supone su liquidación inmediata, sino que representa la “fase superior del comunismo” (cf. Marx). De esta forma, en tanto no se llegue a dicha fase, los marxistas se atuvieron a la formación de partidos obreros centralizados teniendo como propósito la lucha por la revolución social a través de la conquista del poder del Estado. Por su lado, los anarquistas sostenían la posibilidad de una postura revolucionaria de cara a la Sociedad civil, sin necesidad del Estado, esto es, la organización asociativa-cooperativa en la línea del federalismo donde las decisiones deben fundamentarse en el consenso (cf. Mijaíl Bakunin). “En definitiva, Lenin puso fin al anarquismo latente en los soviets, demostrando, en la teoría y en la práctica, que ‘el Estado tipo Comuna’ que instauró en Rusia: 1) conservaba el carácter de separación antes de que las contradicciones de la sociedad soviética desaparecieran, y 2) que la desaparición del Estado no podía ser contemplada más que en el sentido marxista inicial, en la fase superior del comunismo.” (Tara, 1962, 76)

Reviste de importancia, en el marco de la Teoría de la sociedad planteada ya por Marx, la crítica del Estado y la fundamentación de la Sociedad civil como instancia local política y económica de gestión y administración. En el asunto que nos convoca, los servicios necesarios destinados a la población (incluidos la seguridad ciudadana, en la línea de Lenin) deben ser entendidos como servicios administrados y llevados a cabo por la misma Sociedad civil organizada, sin injerencia decisoria del Estado o, en el extremo, sin el Estado en cuanto tal. Asimismo, por la



propia génesis de la conformación del Estado desarrollada por Engels, y en la misma línea de Hegel y la derecha hegeliana, se plantea una estructuración vertical entre Estado y Sociedad civil y se sitúa al Estado por encima de la Sociedad civil. Desde esta perspectiva, este planteamiento no sólo se debe a un asunto de estructura organizativa, sino también de percepción subjetiva según la cual ser parte del Estado, es decir, ser funcionario de eso que se denominó razón procedimental, cuyo acceso usualmente presenta tintes de filiación política, sitúa *ipso facto* al funcionario estatal por encima de los miembros de la Sociedad civil que acuden a las instancias del Estado para ser atendidos con servicios, por ejemplo.

### c. Gramsci y el poder de lo ideológico

#### i. *El poder de lo ideológico*

Otro pensador del ámbito de la filosofía política occidental es Antonio Gramsci quien reconceptualiza el significado de Estado. El concepto de Sociedad civil es central en su pensamiento y, en especial, su noción de hegemonía ya que por su través redefine el concepto de Estado. Gramsci mantiene la distinción Estado-Sociedad civil entendiendo que ésta, que representa la base material, debe ser trastocada hacia la esfera superestructural. Sólo así es posible la formación de un poder ideológico diferente al poder político como legitimación de una clase dominante.

La Sociedad civil es, por decirlo de alguna forma, el *espacio* donde se desarrolla el conflicto político y la lucha socioeconómica; en ese *espacio* se da el mercado competitivo,

como ya lo señaló Engels. Por esta característica, la Sociedad civil se encuentra dividida en clases y la supremacía de unos grupos con relación a otros se expresa o como dominación o como liderazgo moral e intelectual. Gramsci replantea la tensión entre Estado y Sociedad civil y propone teóricamente subsumir en el concepto de Estado esas dos instancias, a saber: la Sociedad civil y la Sociedad política. Esto supone, al interior de la Sociedad civil, una relación entre lo material/económico y la generación de modos de pensamiento morales/intelectuales.

§ 88. [...] Estamos siempre en el terreno de la identificación de Estado y Gobierno, identificación que, precisamente, es una representación de la forma corporativa-económica, o sea de la confusión entre sociedad civil y sociedad política, porque hay que observar que en la noción general de Estado entran elementos que deben reconducirse a la noción de sociedad civil (en el sentido, podría decirse, de que Estado = sociedad política + sociedad civil, o sea hegemonía acorazada de coerción).  
[...] (Gramsci, 1984, 76)

Para Gramsci, el concepto de Estado de la tradición liberal es restringido, al delimitarlo en poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Entender que el Estado en cuanto tal se encuentra conformado por una Sociedad política (gobierno, administración burocrática y aparatos represivos) y una Sociedad civil (sindicatos, entidades privadas, intelectuales, etc.) exige, en la línea del planteamiento de Marx, acordar no más que la Sociedad política reproduce las relaciones de explotación en la producción y garantiza ello por medio de sus aparatos represivo.

Sin embargo, este modo de administración puede ser subvertido desde el rol protagónico y de incidencia de la Sociedad civil.

En Marx las relaciones sociales, estructuradas en Estado-Sociedad civil, presentan un carácter conflictivo en términos de antagonismo. Aun con la implementación del comunismo, ello supone que en la convivencia social, la convivencia entre clases, no existe un espacio común de reconocimiento de lo ajeno y de lo diferente sino como subordinado a los intereses de la dictadura del proletariado. Es con Gramsci que la convivencia social debe entenderse como antagonismo, sí, pero en un espacio compartido de intereses. En efecto, el término gramsciano de Sociedad civil como tal viene, al igual que en Marx, aparejado con la actividad económica, la plusvalía que se deriva de ésta y, por ello, la existencia de clases en conflicto. No obstante, para Gramsci existe una dimensión propia en Sociedad civil capaz de indicar una “dirección intelectual y moral” para el conjunto de la sociedad -sea como Sociedad política o como Sociedad civil- a partir de la asunción de esta tarea por parte de una determinada clase social. El poder de esta clase incide en el campo de la cultura, -criticada como ideología por Marx y la posterior Teoría social de cuño marxista-, es decir, en el arte, la filosofía, la religión que vienen a ser esferas culturales esenciales de la Sociedad civil y en disputa por su dimensión orientadora de la sociedad. Para Gramsci, el poder de esta clase se debe menos a un control total del aparato estatal que a su capacidad de dirección intelectual y moral dirigida al conjunto de la sociedad para generar consensos en torno a un proyecto histórico. La capacidad de persuasión y de generación de consensos se encuentra encua-

drada con arreglo al concepto de “hegemonía” sobre las demás clases sociales. En esa línea, el control del Estado deviene como consecuencia de dicho proyecto histórico.

## ii. *El rol del intelectual orgánico*

Los sujetos de esta “dirección intelectual y moral” lo constituyen o deben constituirlo sus intelectuales quienes *son orgánicos* (están en función) a la clase que plantea o tiene un proyecto histórico. Se trata, pues, de personas dedicadas a lo político, a la reflexión y práctica filosófica, a la educación, al arte, etc., quienes se constituyen en intelectuales orgánicos por su capacidad de traducir las experiencias de una clase explotada o explotadora, -pues éstas no pueden articularlas por sí misma- y, describiendo la vida social en lenguaje científico y cultural, viene a ser una suerte de agentes -de cambio o reacción- conscientes de procesos históricos inconscientes que acercan pedagógicamente la clase a la organización -revolucionaria o reaccionaria- y viceversa con el fin de transformar la sociedad o perpetuar el orden de cosas establecido. Por lo tanto, el rol del intelectual orgánico es tal por la definición y/o asunción del proyecto histórico de una clase más que por compartir las condiciones de vida o lucha de ésta, aunque no se descarta dicha posibilidad, y que por su función intelectual tienen la capacidad de *incidir* en la conciencia pública.

## iii. *Incidencia social como incidencia política*

Ahora bien, como la cultura viene a constituirse en un campo común de disputa entre clases, la incidencia del intelectual

orgánico se encamina como una propuesta creadora y de persuasión a la conciencia pública del proyecto histórico en términos de consenso. El asalto y la toma sin más de la conciencia pública no son posibles; la coacción impide el consenso y el asentimiento forzoso tampoco es consenso. En consecuencia, en la medida en la que la orientación intelectual y moral sea amplia y recoja las experiencias históricas, sociales, económicas, etc. de la clase, y haya un consenso en torno a un proyecto histórico, tanto menos necesaria será la fuerza. No es poco lo que encierra lo señalado con respecto a la Sociedad civil: El rol del intelectual orgánico se entiende como incidencia en el Estado (*incidencia política*) desde el protagonismo de la Sociedad civil en torno a un proyecto histórico (*incidencia social*) y en una relación no exenta de contradicciones entre el consenso y la coerción, entre el diálogo y la dominación.

Teniendo en consideración que la teoría del poder establece tres tipos de poder, a saber, el poder económico, el poder de la fuerza o coacción y el poder ideológico, con el planteamiento gramsciano las organizaciones de la Sociedad civil, específicamente, aquellas no lucrativas y de servicios, tienen claramente a su alcance el *poder ideológico* de cara a sus acciones de incidencia con relación al rol del Estado. Lo referido al *poder ideológico* se relaciona directamente con la posesión de determinadas formas de conocimiento y saber. Ello tiene una alta capacidad de incidencia en el comportamiento de los miembros de una sociedad, pues se trata de la socialización de valores, de buenas prácticas como efecto de la experiencia social. Todo grupo social deman-

da la necesidad de cohesión y el recurso del poder ideológico reviste de importancia para la consecución de tal fin.

La incidencia a la cual hacemos referencia supone, entre otras cosas, formas concretas de acción y de organización civil de cara a la creación de una red de organizaciones gremiales. Al presentarse como organizaciones independientes del Estado y de los partidos políticos, nos encontramos con la construcción de una auténtica Sociedad civil organizada, como contrapeso a la administración Estatal. Para Gramsci, una clase se constituye en hegemónica articulando un contenido particular a una universalidad que la trasciende.

Y, aunque Gramsci no escapa de la presunción directiva de minorías ilustradas, sostenemos que la riqueza de su planteamiento se inscribe en la incidencia hacia el Estado en términos políticos prestando atención a las diversas manifestaciones culturales y sociales de cara a la articulación de un proyecto histórico. Por otra parte, Gramsci reincide en la noción de partido poli-clasista pues, a su juicio, son las instancias destinatarias de un encargo social gestado en la Sociedad civil con lo que vienen a empoderarse con un contenido y dirección de clase. Por otra parte, la distinción entre Sociedad política y Sociedad civil no se encuentra exenta de contradicciones por no quedar muy claramente definida la línea divisoria entre ambas instancias, por decirlo así. En la práctica política y la administración del poder del Estado, la identificación de la Sociedad política con la Sociedad civil y viceversa puede suponer la exaltación de un determinado proyecto histórico con fines ideológicos invisibilizando otras manifestaciones sociales o políticas o no gene-

rando consensos. Gramsci afirma la necesidad de que la Sociedad civil pueda regularse a sí misma para que el Estado tienda a su desaparición.





## 2 (In-)comunicación Estado-Sociedad civil

### a. Funcionalidad comunicativa arquetípica Estado-Sociedad civil

#### i. *El parlamento como instancia mediadora en la dicotomía Estado-Sociedad civil*

A partir de la diferenciación conceptual entre Estado y Sociedad civil, se esperaría una funcionalidad comunicativa y de coordinación entre ambas instancias. Considerando dicha funcionalidad aquél debe plantear y desarrollar sus acciones teniendo en cuenta las necesidades de ésta y, por su parte, la Sociedad civil organizada pueda expresar dichas necesidades hacia el Estado teniendo como referente determinadas instancias mediadoras e intermediarias. En un Estado de derecho, y asumiendo la tradición clásica liberal de constitución del Estado, la representatividad parlamentaria la instancia que debe cumplir esta función entre las necesidades de la Sociedad civil y las posibilidades de respuesta del Estado. Zabaleta Mercado lo definía a nivel arquetípico como “óptimo social” (1986, 58ss). En una palabra, la Sociedad civil se encuentra atravesada por diverso tipo de conflictos y necesidades. Ante ello, el parlamento, el gobierno y su burocracia tienen la tarea de ser los mediadores y los garantes de derechos. Se trata, pues, de que el parlamento, a partir de leyes, viabilice las respuestas efectivas del Estado a las diversas necesidades de la población, con arreglo a sus prioridades y su organización procedimental en términos de instituciones públicas. El poder legislativo tendría la función de facilitar normati-

vamente las medidas entre las necesidades de la Sociedad civil y las posibilidades y prioridades de respuesta del Estado, como se dijo. Por su parte, las organizaciones de la Sociedad civil tendrían una doble labor: (1) Exigir al Estado mayor efectividad en su respuesta, con más y mejores normativas y suficiente asignación presupuestaria y con más y mejor funcionalidad de las instituciones llamadas por ley a atender las necesidades específicas de la población (Incidencia política); y (2), también, aportar con sus capacidades instaladas en la atención directa a dichas necesidades con bienes o servicios (Atención) y/o en impulsar acciones para la disminución de las problemáticas abordadas (Prevención).

Aquí se puede considerar la contribución de las relaciones entre Estado y organizaciones de la Sociedad civil. Ambas instancias, siempre a nivel arquetípico, se encuentran comunicadas con la posibilidad de formar, estabilizar y consolidar un Estado con la participación de la Sociedad civil. En este contexto, se legitima el Estado en lo que tiene una participación amplia de todos los sectores sociales en un proyecto nacional. La conciencia de esta comunicación Estado-Sociedad civil supone la organización de ésta recurriendo al recurso de los partidos políticos, sindicatos, iniciativas privadas, medios de comunicación, etc. para que esta utopía se acerque con mayor correlato objetivo a la realidad, exigiendo al Estado constituido una mejora de sus deficiencias en sus respuestas a las necesidades de la población en términos de negociación. En otras palabras, visto desde la perspectiva de la Sociedad civil, ésta se ve en la necesidad de organizarse para relacionarse con el Estado, creando instituciones intermediarias

para la negociación de los intereses sociales con las capacidades de respuesta del Estado. De acuerdo con las capacidades instaladas y las características de las organizaciones civiles, éstas formulan las demandas de la población con las que se relacionan para entablar una negociación con el Estado y presionar a su favor. En un Estado de derecho, estas organizaciones civiles generan una dinámica de exigibilidad en el marco de una auténtica democracia representativa que permitiría la resolución de los problemas de la población.

*ii. Sociedad civil estructurada en organizaciones de exigibilidad al Estado*

Cabe señalar la importancia estratégica del Estado y de sus instituciones tomando en cuenta que para que la Sociedad civil acceda al Estado, en un régimen político democrático, éste privilegia el rol de los partidos políticos u organizaciones ciudadanas políticas. Estas instancias de organización social pueden estar constituidas por grupos sociales diversos, adquirir organicidad y tener la capacidad de plantear un proyecto político de país. Se trata de organizaciones específicas de la Sociedad civil que, asumiendo el recurso de la política partidaria, buscan dejar de ser tal y constituirse en Estado. A partir de ello, buscan influir en la Sociedad civil para captar adeptos y aseguran establecer canales comunicacionales capaces de responder a las necesidades de la población una vez accedan a la administración del Estado. En suma, los partidos políticos vienen a expresar intereses de la Sociedad civil en el marco de la institucionalidad estatal y hacer posible el nexo comunicativo Estado-Sociedad civil.

No obstante, por sus características fundacionales o principios propios, hay otras formas de organización civil que no pretenden ser Estado, sino ejercer plenamente su rol de Sociedad civil. Nos referimos, pues, a lo que ha venido a llamarse entidades civiles sin fines lucrativos, por tanto, no gubernamentales. Esto importa remarcarlo pues el rol de estas organizaciones no debería atenerse a un uso instrumental ni de sus principios ni recursos para usarlos de medio para llegar a la administración del Estado. En todo caso, esto se debe menos a una percepción subjetiva que se tenga de este tipo de organizaciones que a una visión estratégica de cuño hegeliano o de derecha hegeliana según la cual el Estado y su administración son la máxima expresión de un país y que sólo desde ahí puede atenderse adecuadamente las necesidades de la población o de la Sociedad civil. Ello supondría, en los términos que venimos planteando, concebir a estas entidades no gubernamentales y, por tanto, las necesidades de la población que atienden como medios para el acceso al Estado al igual que lo que se establece para los partidos políticos.

Siguiendo en un plano arquetípico, la administración del Estado no debería producir rupturas sino consensos en la atención de las necesidades de la población. Esto le permitiría establecer una comunicación clara y auténtica con la Sociedad civil. Recurriendo a las categorías conceptuales de Habermas, nos estamos refiriendo a los “actos ideales del habla” (2018). De esta forma, las prácticas ejecutivas, legislativas o judiciales del Estado y las necesidades de la Sociedad civil se encontrarían muy bien comunicadas, orgánicamente comunicadas. Y las organizaciones

de la Sociedad civil tendrían la capacidad de articular las necesidades sociales y movilizar a la población para su atención efectiva por parte del Estado. Con esta consideración, se colige que los Derechos Humanos, en general, y los Derechos de la Niñez, en específico, vienen a ser grandes abstracciones de carácter universal y que, al remitirnos a la Sociedad civil, se contrastarían con experiencias individuales, con rutinas sociales de la cotidianidad. Debido a esta razón es que todo Estado que busque legitimar su poder en el consenso y en su negociación, deberá consecuentemente admitir otras formas de comunicación facilitadas por intermediadores surgidos de la Sociedad civil que pueden validar o refutar los proyectos estatales desde un posicionamiento político pero enmarcado en el debate ideológico. Acá la tarea de las organizaciones de la Sociedad civil reviste de importancia pues, entre otras formas de organización social (partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación, congregaciones religiosas, etc.) asumiendo los intereses y necesidades no atendidas de la Sociedad civil, estas organizaciones cumplirían un papel de importancia en la relación Estado-Sociedad civil ya que unificarían, cohesionarían y darían coherencia a su actuar cotidiano social. Se trata de lo que podríamos denominar un orden cohesionado de intereses y necesidades que trascienden las diferencias culturales, sociales, políticas, etc. Por lo tanto, la relación Estado-Sociedad civil quedaría regulada por normas consensuadas o argumentos racionales y que supondría la formación de una identidad colectiva y la integración social. Más adelante analizaremos cómo lo ideológico en el plano de una Razón instrumental viene a minar

en núcleo mismo de la relación Estado-Sociedad civil y establece una disfuncionalidad o quiebre comunicacional.

*iii. Sistema integral de protección funcional desde el nivel arquetípico de coordinación comunicativa Estado-Sociedad civil*

Considerando las diferentes problemáticas sociales que se evidencian al interior de la Sociedad civil, como hechos de violencia, pobreza, bajo nivel de escolaridad, etc., por ejemplo, en el marco de lo descrito anteriormente, la respuesta de las instituciones del Estado y de las organizaciones de la Sociedad civil, que específicamente abordan estos asuntos, debe enmarcarse en lo que podríamos caracterizar como un sistema integral de protección que atienda las propias problemáticas desde una coordinación comunicativa entre ambas instancias. De esta manera, las problemáticas sociales encontrarían una respuesta efectiva no solamente en términos de contención del problema, sino -y principalmente- como proyección de las personas que recurren a estas instancias. Es decir, con proyección nos referimos a la posibilidad de superar las problemáticas sociales con diferentes estrategias claramente definidas y compartidas desde las capacidades de las instituciones del Estado y de la Sociedad civil. Por la dimensión de estos problemas y sus características, éstos deben considerar dos aspectos centrales: Por una parte, las condiciones objetivas y subjetivas que hacen a las problemáticas sociales y, por otra, las respuestas institucionales a éstas en lo que tienen de contención y proyección.

Esta representación puede facilitar, metodológicamente, la comprensión de un sistema integral de protección donde se debe

considerar los cuatro componentes para constituirse en una respuesta global y sostenible. Por las características de las problemáticas sociales y de los efectos de éstas en las personas, en una primera instancia las instituciones públicas y privadas involucradas en la respuesta deben prestar particular atención a la atención inmediata. Para aportar en la superación de las problemáticas sociales, se debe tener en cuenta la dimensión proyectiva de las propuestas, donde incluso el ámbito legal, en caso de hacerse justicia, tendrá una ubicación clara de reparación. A nuestro juicio, en el plano arquetípico, desde el establecimiento de una fluida comunicación y coordinación entre las instituciones del Estado y de la Sociedad civil, sería posible una respuesta certera a las problemáticas sociales que logra proyectar a los usuarios de estas instituciones, es decir, que favorece a éstos para que superen los problemas que atraviesan contando con una gama de posibilidades de cara a su reinserción social. Una disfuncionalidad o quiebre comunicativos entre Estado y Sociedad civil representaría que las respuestas que ambas instancias plantean no logran trascender de la contención, necesaria, sí, pero insuficiente, por más coordinación interinstitucional que se haya establecido. Por tanto, la disfuncionalidad o quiebre comunicativo no sólo es un tema de si existe o no coordinación interinstitucional entre Estado y Sociedad civil, de si hay o no una voluntad política en los actores o tomadores de decisión; el problema de fondo, como ya se adelantó, pasa por un asunto de carácter ideológico que plantea el primado del Estado y que se traduce en un manejo instrumental de las problemáticas sociales.

## b. Disfuncionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil

### i. *El primado del Estado como asunto ideológico*

Como señalamos previamente, existe un planteamiento de estructura, es decir, de forma, en la relación Estado-Sociedad civil. En un territorio dado, las relaciones sociales se encuentran mediadas por esta estructura ubicándose las personas o como Estado o como parte de la Sociedad civil. Apuntamos también el contenido que otorga dinámica o funcionalidad comunicativa a la estructura y lo hicimos en términos arquetípicos. En este sentido, ¿qué pasa cuando la relación comunicativa Estado-Sociedad civil queda suprimida o alterada? ¿A qué obedece este quiebre o disfuncionalidad comunicativa según el cual el Estado y sus instituciones mutan su relativa autonomía y su compromiso social e instrumentalizan sus instituciones mediadoras o cuestionan el rol mediador, -y también interpelante-, de las organizaciones de la Sociedad civil? Por tanto, nos toca ahora analizar con mayor detenimiento el contenido de esta relación, -ya no en el ámbito arquetípico-, rastreando en el propio contenido de la relación Estado-Sociedad civil las causas que provocan la disfuncionalidad comunicativa en la estructura Estado-Sociedad civil. Para este análisis se nos hace imprescindible retomar la crítica de la Modernidad de Occidente, pues en ese ámbito cultural se fue gestando la organización social de un determinado territorio en lo que tiene de Estado y Sociedad civil tal como lo entendemos hoy.

Sin entrar a un análisis del asalto de las arcas del Estado por parte de algunos gobernantes y tomadores de decisión en dife-



rentes momentos de la historia latinoamericana, sostenemos que lo que subyace como asunto ideológico en la relación Estado-Sociedad civil es la concepción según la cual el primado del Estado puede unificar (principio de identidad) superando las contradicciones que se encierran en la Sociedad civil. Su recurso fue la instrumentalización de las propias instituciones estatales y un tipo de relacionamiento asimétrico con las organizaciones de la Sociedad civil. No sólo eso: Muchas de estas organizaciones civiles concibieron que en estos términos debían relacionarse con el Estado, habiendo enajenado su encargo social pues se comprendió que la incidencia supone el fortalecimiento sin más del Estado, con más y mejores leyes, presupuestos, etc. para que desde las instituciones públicas se atienda las necesidades de la Sociedad civil. Se puede objetar, empero, afirmando que ése es el camino en el marco de un Estado de derecho y democrático; sin embargo, como se verá, la radicalización del fortalecimiento del Estado pone en entredicho el Estado de derecho y el ejercicio democrático y representa el fundamento de la disfuncionalidad comunicativa entre el Estado y la Sociedad civil.

Tanto en el primado del Estado como en el primado de la Sociedad civil, en los términos que lo planteamos previamente, se deja ver su carácter ideológico. La radicalización del primado del Estado busca acallar, por decirlo de alguna manera, la dimensión política de la Sociedad civil en la medida en que ésta le es crítica y la administración económica y política centralizada deviene en asunto de Estado. Por su lado, el factor ideológico de la Sociedad civil se expresa en su intención de que el Estado económico y político se diluya en Sociedad civil. En rigor, no

hubo una experiencia histórica en nuestros contextos de este segundo asunto, tanto en su vertiente liberal como socialista, pues la administración política y económica siempre fue un asunto de Estado en términos de centralización y de distribución económica y control político desde esta instancia. En momentos constitutivos o revolucionarios de algunos países latinoamericanos, participaron de la administración del Estado algunos sectores de la Sociedad civil con cierto protagonismo y viéndose expresados. La articulación de comunidades indígenas, campesinas y urbanas, etc., en la vida jurídica, política y económica del país es tal en tanto cuanto no se afecte la dinámica política del primado del Estado y le permita generar al Estado un pacto de reciprocidad con sectores organizados de la Sociedad civil según el cual éstos deben tener facultades políticas y formar parte de la administración del Estado. Sin embargo, la radicalización ideológica del primado del Estado, como se señaló, va instrumentalizando dicho protagonismo y el pacto de reciprocidad, más temprano que tarde, se limita a sectores sociales que comulgan con este factor ideológico.

ii. *Menoscabo de la interlocución de la Sociedad civil por el primado del Estado*

La historia contemporánea de varios países latinoamericanos pone de manifiesto que los gobiernos, es decir, esos sectores que accedieron a la administración del Estado, se encontraron con dos necesidades fundamentales y urgentes; a saber: Implementar un nuevo modelo de política económica que permita el rápido desarrollo de la sociedad y construir las estructuras políticas mediadoras entre Estado y Sociedad civil. La hipótesis que

sostenemos se enmarca en que la administración del Estado se encontró con la imposibilidad de equilibrar racionalmente la política y la economía, menoscabando la funcionalidad comunicativa como tarea de las estructuras políticas mediadoras entre el Estado y la Sociedad civil.

En sus comienzos, algunas fuerzas políticas que accedieron a la administración del Estado hicieron del Estado su punto focal enajenando la función mediadora Estado-Sociedad civil del partido político o del sindicato. El partido político, usualmente, degeneró en una suerte de acceso parasitario a través del cual varios grupos y fracciones encontraron en el Estado la posibilidad real -con “mentalidad de hurto”- de echar mano de los recursos estatales lo que exigió la perversión del sistema institucional. No sólo eso. La acción sindical, que debe tener también una función mediadora Estado-Sociedad civil, degeneró en prebendalismo y grupos políticos nacidos de la Sociedad civil adoptaron la forma de una participación burocrática en el Estado o, dicho de otra manera, para la empleabilidad que puede dar la burocracia estatal se debe ser parte de dichos grupos políticos, independientemente de las capacidades personales o profesionales que exige esta burocracia. El uso discrecional de términos como la Sociedad partícipe del Estado, Estado popular, etc. debe ser leído en esta línea de interpretación, es decir, en la reducción máxima de lo que en sí es la Sociedad civil pues sólo será visible ésta en tanto cuanto se organice y vaya apuntalando más y mejor este modo de administración estatal. Lo otro de la Sociedad civil, -es decir, aquellos sectores sociales que, por sus características, no tienen la capacidad de organizarse política-

mente o hacen política tomando otros marcos referenciales- simplemente es invisibilizado, refutado o entendido en términos privados, como Sociedad civil de organización emergente. La administración gubernamental, que busca radicalizar el primado del Estado como proyecto político, penetra los niveles microsociales de la Sociedad civil y tiende a confinar las problemáticas sociales en el marco de las relaciones interpersonales (la violencia, por ejemplo) en una suerte de relaciones privadas en el seno de la cotidianidad no logrando hacer que éstas se conviertan en problema público.

La política ideológica que tiende a la administración del poder desde el primado del Estado, sin más, alejándose de la Sociedad civil y, principalmente, de aquellas organizaciones críticas y ajenas al bloque en el poder o clases sociales subordinadas, busca desarticularlas por su representatividad social con lo que se suprime o menoscaba el debate ideológico, la reproducción de valores y la participación en el proceso de construcción articuladora de un proyecto de país. Además de este proceso de debilitamiento de las bases organizativas de los sectores con ribetes político-ideológicos, debemos añadir aquellos sectores socialmente subordinados por sus características sociales; nos referimos a aquella población históricamente desatendida con servicios educativos y de salud de calidad, -pues no sólo se trata de cobertura-, atención oportuna a quienes son víctimas de algún tipo de violencia interpersonal, etc. En el contexto de la administración del poder desde el primado del Estado, algunas organizaciones de la Sociedad civil, en América Latina, fueron adquiriendo su propia personalidad gracias a su surgimiento en

la periferia de este modelo ideológico por desplazar a varios sectores sociales como co-protagonistas del centro político, económico, cultural, etc. del país. Precisamente por esta característica de su surgimiento y por atender asuntos sociales que no hacen a lo ideológico de la administración del Estado, estas entidades no estatales son consideradas por ésta como tales, es decir, genéricamente periféricas. De esta manera, la normativa estatal tiende a colocar por fuera de la ley a aquellas entidades que no se adscriben a la ideología del primado del Estado y que, desde la Sociedad civil, se constituyen en valiosos interlocutores de sus necesidades. El rol de estas organizaciones en su relacionamiento con el Estado se vuelve, en efecto, difuso, sin canales institucionales sólidos de interlocución que expresen respuestas efectivas a las diversas necesidades de la sociedad.

Ahora bien, la ideología del primado del Estado no sólo afecta la relación Sociedad civil-Estado en lo que tiene de establecimiento de canales funcionales de comunicación, sino que, por su lado, los grupos dominantes distorsionan la comunicación evitando la construcción de un orden simbólico alternativo al primado del Estado y surgido desde la Sociedad civil. Giddens analiza el concepto de poder con el análisis institucional y perfila una estrecha relación entre lo ideológico y la dominación. De esta manera, “el efecto que lo ideológico ejerce en el orden simbólico, tiene que ver con la manera en que las estructuras de significación se movilizan para legitimar los intereses sectoriales de los grupos dominantes. Ocupado, colonizado el orden simbólico por las asimetrías de dominación, su función repro-

ductora se reduce a reificar el mundo y a ocasionar desarreglos patológicos en la cotidianidad.” (Sanjinés, 1992, 32)

La radicalización del primado del Estado ocupa, además de algunas organizaciones sociales, el parlamento como canal institucional privilegiado para la interlocución Estado-Sociedad civil, con lo que se dificulta a la Sociedad civil comunicarse con el Estado de manera efectiva. En estos términos y habiendo perdido su independencia, el poder legislativo -y aun la justicia- busca legitimar el poder del primado del Estado con la instrumentalización del consenso y de su capacidad de negociación. De esta manera, la demanda al parlamento de atención legal de problemáticas sociales por parte de organizaciones de la Sociedad civil se debe menos a un debate ideológico y programático a través de canales de interlocución estables que a acciones de incidencia en términos de exigibilidad. Entre estas organizaciones, como se señaló precedentemente, se encuentran los partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación, congregaciones religiosas, agrupaciones empresariales, entidades no gubernamentales y otras que hacen al tejido social. Se exige porque los canales comunicativos Estado-Sociedad civil son disfuncionales y la respuesta desde el Estado es efectivamente limitada y distorsionada (leyes sin política pública, política pública sin presupuesto, etc.)

En suma, a mayor radicalización del primado del Estado como ideología de un orden simbólico mayor separación con y de la Sociedad civil. Esto quiere decir que el Estado, instrumentalizando su relación con el Sociedad civil a través de sus instituciones, se ve imposibilitado de conferir a la misma unificación,

cohesión y coherencia teniendo en cuenta las contradicciones sociales, políticas, económicas y culturales existentes. No obstante, lo otro al Estado y a sus operadores institucionales se zafa, por decirlo de alguna manera, a esta dinámica y se manifiesta al margen del primado del Estado, constituyendo alternativos o complementarios escenarios de solución a las problemáticas sociales, como se verá más adelante.

Considerando la propia dialéctica del primado del Estado, característica propia del proyecto de la Modernidad, -se puede unificar por medio del Estado superando las contradicciones y necesidades de la Sociedad civil-, la acción del Estado de cara a dar respuesta a dichas contradicciones y necesidades por medio de sus instituciones se ve irremediamente sobrepujada por la instrumentalización de sus propias instituciones. Además de la perpetuación y profundización de las necesidades sociales no atendidas en su justa dimensión por parte del Estado, señalamos algunas consecuencias: Imposibilidad de las instituciones públicas de servicio de superar su condición instrumental; limitación de las respuestas del Estado en términos legales; respuestas sólo de contención a las problemáticas sociales; ausencia de autocritica estatal que no permite un mayor protagonismo pragmático de la Sociedad civil organizada en la atención de sus propias necesidades, generadas usualmente por el primado del Estado, etc.





### 3 Caracterización del Estado

#### a. Estado y Razón instrumental

##### i. *Dialéctica de la Ilustración. Superación de contradicciones desde una Razón instrumental*

El término de Razón instrumental viene aparejado a la discusión en torno al concepto filosófico de la Modernidad occidental. En el contexto de esta crítica aparecen establecidos, entre otros, algunos términos que nos ayudarán a comprender con mayor rigor la problemática de la comunicación entre Estado y Sociedad civil. La Modernidad es un período histórico que tiene sus orígenes en Europa Occidental al final del siglo XVII y se consolida al final del siglo XVIII.

Alain Touraine, en su *Crítica de la Modernidad* sostiene:

La idea de modernidad, en su forma más ambiciosa, fue la afirmación de que el hombre es lo que hace y que, por lo tanto, debe existir una correspondencia cada vez más estrecha entre la producción -cada vez más eficaz por la ciencia, la tecnología o la administración-, la organización de la sociedad mediante la ley y la vida personal, animada por el interés, pero también por la voluntad de liberarse de todas las coacciones. ¿En qué se basa esta correspondencia de una cultura científica, de una sociedad ordenada y de individuos libres si no es en el triunfo de la razón? Sólo la razón establece una correspondencia entre la acción humana y el orden del

mundo, que era lo que buscaban ya no pocos pensamientos religiosos que habían quedado, sin embargo, paralizados por el finalismo propio de las religiones monoteístas fundadas en la revelación. [...] La humanidad, al obrar según las leyes de la razón, avanza a la vez hacia la abundancia, la libertad y la felicidad. (2000, 9)

La idea de modernidad reemplaza, en el centro de la sociedad, a Dios por la ciencia y, en el mejor de los casos, deja las creencias religiosas para el seno de la vida privada. [...] La modernidad ha hecho de la racionalidad el único principio organizador de la vida personal y colectiva al asociarlo al tema de la secularización, es decir, prescindiendo de toda definición de los “fines últimos”. (Ibíd., 17-18).

Sin embargo, más que cumplirse este proyecto -donde se encuentran ligados los valores de la Ilustración como la libertad, la justicia y la solidaridad- demostró, en la práctica, ser un fracaso. Horkheimer y Adorno, en su *Dialéctica de la Ilustración* (1944), buscan las causas de este fracaso y sientan las bases de una crítica de dicho proyecto. Su diagnóstico de la realidad no es nada alentador: En el extremo, el correlato objetivo del proyecto de la Modernidad se vio manifestado (1) en un innegable fortalecimiento del Estado en detrimento de la Sociedad civil, tal como lo demostró el avance del nazismo y la consecuente barbarie que supuso, o (2) en el estalinismo que fue pervirtiendo el socialismo desde una voluntad de control estatal o (3), visto desde la perspectiva de la Sociedad civil, en la asombrosa capacidad integradora y manipuladora de la cultura capitalista. A

partir de este diagnóstico, para Horkheimer y Adorno la teoría arquetípica de comunicación efectiva entre Estado y Sociedad civil no sólo no se identifica con la praxis, sino que es imposible que se aproxime. “Ante una praxis revolucionaria imposible -no hay sujeto *colectivo* que la impulse-, sólo se afirma la posibilidad de una teoría negativa, concebida como reducto crítico, desde el que no cabe tampoco ninguna concesión a explicación alguna de metas de índole utópica.” (Pérez T., 1995, 92)

ii. *La instrumentalización como estrategia para gobernar la contradicción desde el Estado*

Pues bien, desde este planteamiento, ¿cuál o cuáles son las causas para que la relación arquetípica Estado-Sociedad civil se pervierta y se materialice históricamente en una relación asimétrica donde el Estado bajo su forma capitalista o socialista se superponga a la Sociedad civil o ésta vea limitada o desentienda su papel histórico de relacionamiento con el Estado? A juicio de Horkheimer y Adorno, el proyecto de la Modernidad opera según el principio de identidad, por un lado, y concibe la naturaleza como objeto de dominación, por otro.

Operar según el principio de identidad supuso, en la práctica, la incapacidad del Estado y de sus políticas e instituciones de no considerar en su justa dimensión lo diferente y desconocido. Ejemplo de lo señalado con respecto a la niñez es la asunción de la Doctrina de la Situación Irregular por los Estado que construyó una visión de la niñez basada en sus carencias y problemas asociados a la pobreza, definiendo la vida de ciertos niños y jóvenes como irregular. La Doctrina de la Situación Irregular fue

legitimando un marco jurídico destinado a la atención de los niños, niñas y adolescentes pobres, o también definidos como en situación de “riesgo social” o en “situación irregular”. En este sentido, la vida de ciertos niños, niñas y adolescentes se definía como irregular, es decir, se concibe de forma irregular la situación de abandono moral y/o material asociados a la pobreza. A juicio de García Méndez, la Doctrina de Situación Irregular se caracteriza por “(...) la creación de un marco jurídico que legitime una intervención estatal discrecional sobre esta suerte de producto residual de la categoría infancia, constituida por el mundo de los menores. La indistinción entre abandonados y delincuentes es la piedra angular de este magma jurídico. En este sentido, la extensión del uso de la doctrina de la situación irregular, resulta inversamente proporcional a la extensión y calidad de las políticas sociales básicas” (1994, 79). La diferenciación entre *niño* o *niña* y *menor* fundamenta la creación de un marco jurídico que legitima la intervención del Estado basada en el control institucional de *los menores*. Estos sectores vulnerables de la Sociedad civil, según el principio de identidad asumida por el Estado, son considerados peligrosos y amenazantes para el ordenamiento de la vida social adecuada a los estándares planteados por el propio Estado. Por decirlo de alguna manera, los distintos dialectos al interior de la Sociedad civil (minorías étnicas, grupos etarios generacionales, minorías sexuales, culturales o religiosas), según el principio de identidad, no tienen posibilidades reales de tomar la palabra, ser escuchados o tomados en cuenta porque la emancipación en cuanto tal no radica en estos sectores de la periferia estatal, sino en las políticas de Estado y en la consecuente cohesión de la Sociedad civil.

Por otra parte, el proyecto de la Modernidad concibe la naturaleza como objeto de dominación. Esta *razón dominadora* acaba dando prioridad a los medios para lograr la dominación de la naturaleza, esto es, a la tecnología, a la industria, a la burocracia, habiéndose enajenado de los fines esenciales que ha de perseguir el ser humano. Concebir la naturaleza como objeto de dominación con la finalidad de avanzar hacia la abundancia, la libertad y la felicidad degeneró en la desmedida dominación de la naturaleza por el hombre y en la dominación del hombre por el hombre. La acumulación del excedente para la administración y funcionamiento del Estado a partir de la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables, aun avasallando a minorías culturales que habitan en zonas geográficas de extracción de estos recursos, deben ser leídos en este contexto. Horkheimer y Adorno señalan que la humanidad no ha avanzado hacia el cumplimiento del proyecto de la Modernidad, sino que “se hunde en un nuevo género de barbarie” (2001, 51). Las raíces de este drama radican en que el propio proyecto de la Modernidad tiene en su base el afán humano de dominio. El proyecto nació bajo el signo de una voluntad de dominio: En su proceso, el conocimiento se tornó en poder y la naturaleza quedó reducida a materia prima a ser dominada. “[...] Cierto es que ese sistema se estructura conforme al mismo ideal de dominio que encontramos en la teoría científica. Tiene por base el mismo objetivo, el de dominar la realidad, y de ningún modo el de criticarla.” (Horkheimer, 1973, 76)

Por tanto, Horkheimer y Adorno concluyen que el proyecto de la Modernidad opera según la Razón instrumental.

Ledesma sostiene que Horkheimer

[...] distingue entre dos tipos de razón: razón objetiva y razón subjetiva. La razón objetiva es como una “fuerza contenida no sólo en la conciencia individual [como lo es la razón subjetiva], sino también en el mundo objetivo.” (Horkheimer, 1973, p.16) Este tipo de razón presupone que por fuera del hombre existe un orden racional y que el hombre, como sujeto racional, es capaz de aprehenderlo. Por el otro lado, la razón subjetiva, como lo dice su nombre, depende del individuo o de una colectividad, mas no de una racionalidad exterior y absoluta. De esta forma, la razón subjetiva está al servicio del sujeto porque ella depende solamente de él. La subjetivación de la razón establece una relación de sujeto-objeto entre el hombre y las cosas. Dentro de este proceso, lo más remarcable es el alejamiento del hombre respecto a la naturaleza. En la relación sujeto-objeto, la razón subjetiva cosifica lo pensado, pues no lo considera por sí mismo sino que siempre lo propone como medio para algún fin. Así, esta razón separa al sujeto de la naturaleza en cuanto praxis, en un intento de comprensión de ésta como objeto vacío, mediatizado. [...] (2015, 128).

En otras palabras, la razón subjetiva despoja a la realidad (naturaleza y personas, en este caso) su sentido objetivo, la cosifica y la vuelve altamente útil al inscribirla dentro de la dinámica del aparato productivo. Y Ledesma prosigue:

[...] En los tiempos modernos la razón desarrolla tendencias de disolver su contenido de objetividad y para la Ilustración debilita aún más este contenido debido a su formalización. En la Ilustración la razón subjetiva se establece como el orden racional en la sociedad. Con la formalización de la razón se da su instrumentalización. La razón, vaciada de objetividad, se vuelve medio para fines y no un fin en sí mismo. [...] La razón deja así su pretensión de abarcar un mundo racional, un mundo con sentido y se presta a la subjetividad como la única verdad. Ahora bien, lo que presenta peligro aquí no es la razón subjetiva misma, sino que es su carácter de medio, de instrumento. Al reducirse la razón a su carácter instrumental deja de lado los fines para ocuparse de los medios, se vuelve una herramienta capaz de justificar cualquier fin (sin importar si éstos son irracionales). [...] Cuando la razón se vuelve subjetiva se deshace de una verdad absoluta y se consolida como dependiente del hombre. [...] Lo interesante de este cambio cualitativo está en evidenciar la tendencia de la razón a presentarse como objetiva aun cuando está siempre en dependencia del sujeto y de su subjetividad. (Ibíd., 129-130).

Ahora bien, y esto es importante remarcarlo: El primado del Estado y su organización en instituciones, sea bajo la forma del capitalismo o del socialismo, no permiten que las acciones de la Sociedad civil se liberen de su tendencia a la instrumentalización en su relacionamiento con el Estado. En este orden de

cosas, es decir, considerando que el proyecto de la Modernidad opera según el principio de identidad y concibe la naturaleza como objeto de dominación, la instrumentalización es consustancial en la relación del Estado con respecto a la Sociedad civil.

[...] Para Max Weber aún era evidente de suyo la conexión interna, es decir, la relación no contingente entre modernidad y lo que él llamó racionalismo occidental. [...] Las nuevas estructuras sociales vienen determinadas por la diferenciación de esos dos sistemas funcionalmente compenetrados entre sí que cristalizaron en torno de los núcleos organizativos que son la empresa capitalista y el aparato estatal burocrático. [...] (Habermas, 2013, 11-12)

Sin embargo, la Sociedad civil tampoco se encuentra exenta de la Razón instrumental. Esto significa que los instrumentos -o medios (la tecnología, la industria, la burocracia)-, para alcanzar la satisfacción de las necesidades de los miembros de la Sociedad civil llegaron a favorecer y alentar la dominación de la naturaleza y de la persona. Tanto desde la perspectiva del Estado como de la Sociedad civil, la razón no es otra cosa que poder o una pervertida voluntad del poder que objetiviza las realidades, las convierte en objetos, en instrumentos para algo. La Razón instrumental todo lo objetiviza y, por ello mismo, la concepción del “objeto útil” se debe menos a la autonomía de los individuos y su capacidad de elección que a las condiciones que ha impuesto esa misma realidad a los seres humanos. En otras palabras, los intereses de los individuos se encuentran mediados y casi siempre dominados por la propia realidad so-



cial en la que se vive, realidad cosificante de realidades y de vidas.

En suma, la instrumentalización se desarrolla a todo nivel. Habermas (2018, 107-112), siguiendo los planteamientos de Popper, plantea que la realidad es tal a partir de tres niveles; a saber: el mundo objetivo, el mundo subjetivo y el mundo social. La función del Estado que queremos remarcar es tal desde la instrumentalización de sí y de su relacionamiento con la Sociedad civil, a través de su normativa e instituciones, y en el marco del mundo social. No sólo ello. Algunos grupos sociales de la propia Sociedad civil llegaron a instrumentalizar su relacionamiento aun al interior de su propia familia o grupo como medida de sobrevivencia.

En rigor, la Razón instrumental no es otra cosa más que la resultante del propio proyecto de la Modernidad. Ni las propuestas de Teoría del Estado ni de Teoría de la Sociedad planteadas por Hegel y Marx, respectivamente, se encuentran al margen de los alcances prácticos de la Razón instrumental.

En conclusión, señalamos que por Razón instrumental entendemos un modo de pensamiento situado tanto en el Estado como en las organizaciones de la Sociedad civil que privilegia la utilidad de la acción, considerando a los objetos, y aun sujetos, como medios para la consecución de un determinado fin. Por tanto, no sólo hacemos referencia a una estructura de pensamiento, sino, más hondamente, a la herencia de un tipo de comportamiento donde el componente instrumental viene con arreglo a la utilidad del medio, es decir, la utilidad de las acciones y el uso de realidades cosificadas. Se trata, pues, de un pensa-

miento pragmático donde lo fundamental es el criterio de utilidad, esto es, lo importante de algo es para qué sirve.

## b. La necesidad del Estado en al ámbito de lo arbitral

### i. *La problemática del poder*

Independientemente de las características culturales, la historia de las sociedades da cuenta de que en todas ellas se presentan conflictos de poder, sea en sociedades igualitarias organizadas en bandas o sociedades estructuradas en Estado. La constante histórica se enmarca en las relaciones de dominio al interior de las sociedades aunque en diferente forma y grado. Cabe señalar que el dominio o poder representan una suerte de estrategia para resolver los conflictos expresados en términos de violencia.

En la bibliografía existe una amplia gama de interpretaciones en torno al poder que abordan su ejercicio en el ámbito institucional, político, económico, social, interpersonal, etc. Se señala, asimismo, que el ejercicio del poder puede enmarcarse en la legalidad, en la ilegalidad o en la experiencia misma no normada. En todo caso, algunos autores parten de la definición sentada por Max Weber en torno al poder, a saber: “*Poder* significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.” (Weber, 1964, 43) Seguidamente, define el concepto de *dominación* y *disciplina* en la misma trama de las relaciones sociales: “Por *dominación* debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas; por *disciplina* debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia para un

mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de actitudes arraigadas, sea pronta, simple y automática.” (Ibíd.)

En su análisis, Weber señala lo amorfo del concepto de *poder* debido a que quien sea, recurriendo a determinadas cualidades y situaciones dadas, puede imponer su voluntad a otros. Por ello mismo, Weber va estrechando más la definición de *dominación* y de *disciplina*:

1. El concepto de *poder* es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. El concepto de dominación tiene, por eso, que ser más preciso y sólo puede significar la probabilidad de que un *mandato* sea obedecido. 2. El concepto de *disciplina* encierra el de una “obediencia habitual” por parte de las *masas* sin resistencia ni crítica. La situación de dominación está unida a la presencia actual de *alguien* mandando eficazmente a *otro*, pero no está unida incondicionalmente a la existencia de un cuadro administrativo ni a la de una asociación; por el contrario, sí lo está ciertamente -por lo menos en todos los casos normales- a una de ambas. Una asociación se llama *asociación de dominación* cuando sus miembros están sometidos a relaciones de dominación en virtud del orden vigente. (Weber, 1964,43)

En la línea de Weber, el poder debemos entenderlo como sinónimo de imponer la propia voluntad, o una determinada volun-

tad, con el propósito de que dicha voluntad sea conocida y reconocida. En el fondo de la problemática del poder o dominio de unos con respecto a otros se encuentran las diferentes manifestaciones de la agresividad humana. No entraremos al debate de si la agresividad humana es un asunto adquirido o innato. Por nuestro lado, sostenemos que el ser humano es agresivo debido a lo que podría denominarse *herencia social*. La destructividad interpersonal, es decir, llegar al extremo de disponer de la vida otras personas recurriendo a las diferentes formas de la violencia es una clara muestra de la puesta en evidencia del dominio o del poder.

ii. *El Estado del control y dominio de la Sociedad civil a un papel arbitral*

En la compleja relación Estado-Sociedad civil, una de las características propias de la violencia relacionada históricamente a una colectividad es la guerra. La violencia centralizada en un grupo se vuelca hacia otra colectividad como enemigo común. En estos términos surgió el Estado cuya función se atuvo a la defensa de su territorio y de su población frente a los enemigos, defensa que aseguraba victoria o que podía trastocarse en derrota. No obstante, esta función externa sobrevino, asimismo, como control o dominio interno habiéndose constituido política y socialmente de manera estructurada. La historia de las sociedades pone de manifiesto que el Estado surgió como Estado militar, independientemente de sus componentes o características sociales o geográficas. A la dimensión señalada, Hobbes (1980) añade la dimensión del *pacto o contrato social*, por un lado, para legitimar el Estado absolutista de la sociedad burguesa moderna y, por otro, para delimitar el ejercicio del poder en

instituciones políticas. En Occidente, este planteamiento teórico-político fue depurándose cada vez más con la división de poderes (cf. Montesquieu, 1984,141-151) y con la crítica social radical de la función del propio Estado y su necesidad de abolición (cf. Marx, 1966).

Puntualicemos aún más. Puede ir definiéndose el poder o dominio, en primera instancia, como esa voluntad humana de defensa y, luego, de control, una con relación a lo externo y la otra a lo interno, respectivamente. En el marco de la relación Estado-Sociedad civil es evidente de suyo que los sujetos de la administración del poder constituido representan los tomadores de decisión del Estado. Para que se establezca el ejercicio del poder quienes detentan el poder pueden recurrir a diferentes metodologías desde la normativa hasta la violencia, existiendo la resistencia como posibilidad en términos de crítica del poder. (cf. Castells, 33-34, 2009) El ejercicio del poder, por tanto, se encuentra condicionado por el tipo de relaciones estructurales establecidas, pero de ninguna manera este ejercicio se encuentra determinado.

Fue Nietzsche quien sentó las bases para el análisis de poder a partir de la definición del término “Voluntad de poder”. Michel Foucault es uno de los filósofos que más profundizó la problemática del poder. A su juicio:

[...] Habría que ensayar el estudio del poder no a partir de los términos primarios de la relación, sino a partir de la relación en sí misma, pues es ella la que determina los elementos que la componen; más que preguntar a los sujetos ideales qué es lo que ellos han podido ceder

de sí mismos o de sus poderes para dejarse dominar, es necesario buscar cómo las relaciones de dominio pueden constituir a los sujetos. De la misma manera, más que buscar la forma única, el punto central desde el cual todas las formas de poder derivarían por vía de consecuencia o de desarrollo, es necesario hacerlas valer en su multiplicidad, sus diferencias, su especificidad, su reversibilidad, estudiarlas como relaciones de fuerza que se entrecruzan, se remiten unas a otras, convergen o se oponen y tienden a anularse. [...] (Minello, 1999, 152)

Asimismo, señala:

El poder, eso no existe. Quiero decir esto: la idea de que hay en un sitio dado, o emanando de un punto dado, algo que es un poder, me parece reposar sobre un análisis falseado. [...] El poder consiste en realidad en unas relaciones, un haz más o menos organizado, más o menos piramidalizado, más o menos coordinado, de relaciones. (Ibíd., 152-153)

La pregunta que surge viene con arreglo a si, realmente, es necesario el Estado. ¿La Sociedad civil puede desarrollarse sin un orden regulador? Por la herencia social de la dominación que tiende a resolver los conflictos interpersonales por medio de la violencia, creemos que el rol del Estado en este tema específico es importante y siempre tendrá vigencia para establecer los alcances y límites de los patrones sociales de comportamiento en las relaciones interpersonales y actuar arbitrariamente en la resolución de conflictos. ¿Esto representa el fomento del prima-

do del Estado? Sí y no. El primado del Estado, a nuestro juicio y por el tema de este escrito, debe ser arbitral y en ese sentido debe primar su rol mas sin su tendencia ideológica del control total y el menoscabo del papel de la Sociedad civil.





## 4 Caracterización de la Sociedad civil

### a. Crisis del Estado

#### i. *Estado de bienestar*

En Occidente, según algunas caracterizaciones históricas, la Edad Moderna se inició a partir de mediados del siglo XV. Los historiadores señalan algunos hitos importantes para tal definición: La caída de Constantinopla, la imprenta, el Humanismo y el Renacimiento, la Reforma Protestante, la Contrarreforma, la Conquista y el inicio de la colonización de América, etc. Esto reviste de importancia ya que durante ese siglo se desarrolló y consolidó un orden institucional basado en el capitalismo y el Estado. El concepto de Estado cobró mayor importancia por la necesidad de un orden estructural del poder político y un control de esa instancia de administración de poder en el territorio sometido a su jurisdicción. Más contemporáneamente, como países periféricos y condicionados a la dinámica política y económica propia de Occidente, en Latinoamérica los estados se configuraron con arreglo a la explosión del capitalismo y, por su lado, de manera mucho más actual, la crítica social a este modelo económico tomó en cuenta y aspiró a la referencia soviética, en ambos casos, no obstante, no se puso en cuestión el primado del Estado.

Acontecimientos históricos del Siglo XX en los países de referencia del capitalismo, como las guerras mundiales y la crisis de la Gran Depresión, representaron la transformación de sus

relaciones sociales y geopolíticas, poniendo de manifiesto las debilidades del capitalismo, que estos países asumieron y lo desarrollaron, aunque teniendo como referencia al Estado para la superación de dichas debilidades. Y acá se presenta un factor de relevancia aplicado a la dinámica económica y política de Estados Unidos y que sus secuelas se irradiaron a los países de carácter capitalista. Nos referimos a lo que se denominó el New Deal o “Nuevo trato”. Este programa desarrollado entre 1933 y 1938 planteó el objetivo de contener a los sectores más pobres de la población norteamericana, reformar los mercados financieros y redinamizar una economía estadounidense herida desde la Gran Depresión de 1929 por el desempleo y las quiebras en cadena. Aplicó tres elementos; a saber: La integración de los trabajadores a la dinámica institucional de lo público, una política de productividad y, finalmente, la creación de un “estado de bienestar”. Asimismo, se logró establecer a modo de pacto una red de seguridad social considerando ámbitos como la educación, la salud, el seguro de desempleo, entre otros.

Pues bien, el Estado de bienestar representa que el Estado es el actor central de la actividad económica, controla las principales áreas de producción, posee y administra la generación de electricidad y los hidrocarburos y, finalmente, asume como política social los servicios de salud, educación, etc. En suma, el Estado se constituye en la instancia que interviene tanto en la infraestructura como en los servicios a la población. Los países que asumieron estas medidas, es decir, Estados Unidos y sus países satelitales, por decirlo así, generaron cambios tanto en su dinámica económica como en las medidas político-jurídicas y tuvie-

ron su apogeo en los años cincuenta e inicios de los sesenta. Sin embargo, a inicios de los setenta, la política del Estado de bienestar muestra sus límites a causa de problemas financieros de las potencias mundiales por la inestabilidad en los mercados petroleros y un déficit en el presupuesto para cubrir las exigencias de un Estado asistencial.

ii. *Crisis del Estado de bienestar y protagonismo de la Sociedad civil organizada*

A partir de finales de los 60, la economía y la relaciones políticas y sociales sufrieron un cambio irreversible ya que la revolución del 68 revistió una trascendental importancia histórica (cf. Wallerstein, 2015). Ante las políticas de Estado, la Sociedad civil se encuentra menos dispuesta que antes a asumir sin más dichas políticas. No se trata sólo de derechos políticos y civiles, sino también de la exigencia transfronteriza del ejercicio pleno de derechos sociales y culturales. En este contexto, emergieron en la Sociedad civil, aparte de los obreros, movimientos ecologistas, feministas, estudiantiles, etc. Pues bien, fue este nuevo contexto social y de crisis económica de las potencias capitalistas, sumado a los avances de la informática, el caldo de cultivo que determinó el estrechamiento de la intervención del Estado en asuntos económicos y de atención social, la globalización y el boom de la comunicación. Este nuevo escenario fue denominado *neoliberalismo*. El Estado fue dejando sus tareas de asistencia social y de prestación de servicios públicos con el objetivo de erogar menores gastos por estos conceptos y fomentando la participación de empresas transnacionales en el sector económico y energético. La aparición y participación de las organiza-

ciones sociales en los asuntos sociales y de prestación de servicios (organizaciones no gubernamentales, entidades sin fines de lucro, fundaciones, etc.) deben ser entendidas en este contexto que margina aún más a la población vulnerable de servicios de atención tan elemental como lo jurídico, lo educativo, la salud en su amplia acepción, por citar algunos ejemplos. Algunas organizaciones de la Sociedad civil que buscaron atender estas necesidades emergieron al amparo de la Doctrina Social de la Iglesia contemporizada. Por tanto, se trata de una crisis severa del Estado benefactor y de sus instituciones y no de un simple desequilibrio coyuntural. En suma, este nuevo contexto llegó a minar las bases mismas del Estado benefactor en lo que tiene de social, económico, político y cultural poniéndose en cuestión desde la Sociedad civil conceptos políticos que en años se creían inalterables, como el primado del Estado: la soberanía, el rol del Estado, la dicotomía de lo público y lo privado, la legitimidad política, el papel del Estado en la economía y los servicios, etc., y, por otra parte, posicionando determinadas realidades invisibilizadas como los derechos de las minorías, el respeto a las diferencias, el derecho a preservar la identidad, los derechos de la niñez, los derechos de la mujer, los problemas sociales ocasionados por la dinámica económica, etc.

En este orden de cosas, la relación Estado-Sociedad civil va profundizando su separación pues sus agendas, por decirlo de alguna manera, devienen dicotómicas ya que el Estado aún apuesta por una gobernanza basada en esquemas pasados y de crisis histórica, quizás ya no como Estado benefactor, pero sí con la tendencia de su primado, es decir, de la acumulación del

poder del Estado y de la recreación de la democracia representativa, del rol de los partidos políticos, del Estado-nación, de la burocratización, de la dicotomía marxista de la lucha de clases, entre otras, aunque buscando integrar en dichos esquemas las realidades agendadas por la Sociedad civil: derechos de las minorías, de la niñez, de la mujer, las diferencias, la identidad, etc. Sin embargo, esta integración no logra trascender los marcos legales planteados por el Estado y encontrar correlato objetivo en la realidad. Por tanto, la disfuncionalidad comunicativa entre Estado y Sociedad civil está dada.

Y no es que la lectura de esta realidad esté clara tampoco para la Sociedad civil. Recurriendo a una metáfora de carácter matemático, a título simbólico únicamente, el primado del Estado presenta una dimensión de orden geométrico, es decir, demuestra las proporciones en la desigualdad, y la Sociedad civil presenta un orden aritmético, es decir, demuestra las relaciones de igualdad. A partir de esto, se entiende que algunos líderes de la Sociedad civil que proclaman las relaciones sociales en términos de *igualdad*, al ser parte luego del Estado, como funcionarios públicos, se constituyen en empleados cuya autoridad legal legitima las *proporciones de desigualdad*. Siguiendo con la metáfora, por las agendas dicotómicas, algunas personas que transitan de la Sociedad civil al Estado ideológicamente tienden a dejar el *orden aritmético* y asumen el *orden geométrico*.

La disfuncionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil pone de manifiesto que en la realidad social actual se presenta un vacío político e institucional y los movimientos emergentes

desde la Sociedad civil se constituyen en una nueva legitimación.

## **b. Definición de Sociedad civil**

### *i. Teorías de interpretación de la Sociedad civil*

En la Teoría de la Sociedad existen dos corrientes de interpretación de la Sociedad civil para la resolución de los conflictos. Nos referimos a la teoría marxista y a la teoría funcionalista.

La teoría marxista de la sociedad plantea como claves de lectura científica para entender la dinámica social y sus condicionamientos, la base económica y la superestructura, donde las diferentes manifestaciones culturales, sociales, etc. son parte de este segundo componente, al igual que el Estado y sus instituciones. En una palabra, la base económica condiciona la dinámica superestructural de toda sociedad.

Por su lado, el otro planteamiento teórico de la Sociedad es la denominada teoría funcionalista. Fue Parsons quien sentó las bases del funcionalismo. Para esta teoría, en la línea de lo sistémico, el sistema social debe ser entendido como un sistema global y que cuenta con subsistemas: Mantenimiento de patrones, logro de objetivos o metas, adaptación y, finalmente, integración. La funcionalidad e interdependencia de estos subsistemas hacen posible el equilibrio social. Pues bien, el Estado y sus instituciones se encuentran dentro del todo del sistema social y obedecen al subsistema del logro de objetivos o metas. A diferencia de la Teoría de la Sociedad de cuño marxista, que define la economía como lo determinante de la dinámica social, la teoría funcionalista rescata la importancia de lo cultura,

“porque la mayor fuerza cohesiva de todo grupo social dependería de la adhesión a los valores y a las normas establecidas, por medio del proceso de socialización, de un lado (interiorización de los valores sociales), y de control social, del otro (observancia de las normas que regulan la generalidad de los comportamientos)” (Bobbio, 2018, 75-76).

En todo caso, de lo que se trata es de resolver los conflictos que se gestan y desarrollan en la Sociedad. Para la teoría funcionalista la resolución de lo social en cuanto problema pasa por encuadrar ésta en el mantenimiento del orden, mientras que para la teoría marxista la resolución pasa por la ruptura del orden y el establecimiento de un nuevo orden de cosas. “[...] mientras la primera se preocupa esencialmente del problema de la conservación social, la segunda se preocupa fundamentalmente del cambio social. Los cambios que le interesan a la teoría funcionalista son los que se presentan dentro del sistema y los que éste tiene la capacidad de absorber mediante pequeños ajustes previstos por el mecanismo mismo del sistema. Marx y los marxistas siempre han preconizado, analizado y prefigurado el gran cambio, que pone en crisis un sistema determinado y crea, por medio de un salto cualitativo, otro.” (Ibíd., 76)

Pues bien, ¿las organizaciones civiles pueden promover y llevar a cabo la explosión de las contradicciones del sistema e instaurar un nuevo orden de cosas cualitativamente distintas en la dinámica social, económica y política? ¿Cuentan con medios suficientes para tal fin? O, en la línea del funcionalismo-estructuralista, ¿pueden realizar ajustes a un sistema disfuncional que no favorece los necesarios canales comunicativos de

coordinación entre Estado y Sociedad civil de cara a atender las problemáticas de la niñez y adolescencia? ¿Cuentan con las capacidades para este propósito? Para responder estas cuestiones, consideramos dos aspectos: Uno relacionado con las formas de poder al alcance de las organizaciones de la Sociedad civil, por un lado, y otro que establece que en ambas teorías son perfectamente complementarias y cuyos métodos no son incompatibles ni excluyentes.

Lo que permite establecer los alcances de incidencia de las organizaciones de la Sociedad civil tiene estrecha relación con los medios de poder disponibles y a su alcance. En general, Bobbio (2018) establece que los medios del poder son lo económico (la acumulación de riqueza; cf. Marx), lo político (el uso de la fuerza o coacción; cf. Maquiavelo) y lo ideológico (la generación de conocimiento; cf. Gramsci).

La posesión de los medios de producción sustenta el *poder económico*, entendiendo por medios de producción, según la teoría marxista, la conjunción de los medios y los sujetos del trabajo: Máquinas, herramientas, la tierra, las materias primas, las unidades de producción de bienes o fábricas, etc. en el marco de la transformación de la naturaleza y la naturaleza misma. Así se entiende que quien acumula mayores medios de producción posee mayor riqueza y, por tanto, mayor poder con relación a quienes no poseen medios de producción y sólo cuentan con su fuerza de trabajo. En esta línea, las organizaciones de la Sociedad civil, por la definición de su propia naturaleza de no tener fines de lucrativos, no cuentan con medios de producción y, difícilmente, podrían acumular capital pues sus acciones, en la



mayoría de los casos, dependen de la captación de recursos económicos de la cooperación internacional o de apoyo nacional.

El *poder político* se relaciona con el uso de la fuerza o la coacción y es aquel recurso al cual se remite un grupo humano por la necesidad de defensa de ataques externos o para impedir la desunión interna. Ciertamente, esto es precisamente lo que representa una de las críticas de las organizaciones de la Sociedad civil con respecto al Estado y la vulneración de los Derechos Humanos.

Lo referido al *poder ideológico* se relaciona directamente con la posesión de determinadas formas de conocimiento y saber. Ello tiene una alta capacidad de incidencia en el comportamiento de los miembros de una sociedad, pues se trata de la socialización de valores, de buenas prácticas como efecto de la experiencia social. Todo grupo social demanda la necesidad de cohesión y el recurso del poder ideológico reviste de importancia para la consecución de tal fin.

Pues bien, el poder que otorga la acumulación de la riqueza y el uso de la fuerza supone algo que no se encuentra al alcance de las organizaciones de la Sociedad civil. Por su naturaleza legal y su convicción coherente y consecuente de defensa de los Derechos Humanos de los grupos marginados a quienes representan, se negaron a sí mismas estas dos vías del poder. En suma, el poder que está al alcance de las organizaciones de la Sociedad civil mencionadas es el poder ideológico y sus acciones de incidencia, en efecto, deben considerar esta realidad, o descartando

completamente el sistema e implementando otro cualitativamente distinto y mejor (cf. marxismo) o realizando ajustes en la disfuncionalidad de las partes del sistema (cf. funcionalismo-estructuralista) o, bien, combinando ambos enfoques metodológicos partiendo de las posibilidades y limitaciones de los medios a su alcance. Sostenemos que los métodos planteados de ambas teorías pueden ser perfectamente complementarios y no excluyentes. De hecho, la puesta en práctica de estos enfoques nos señala esto que venimos sosteniendo pues una distinción tan marcadamente diferente puede apreciarse en la teoría mas no en su correlato objetivo.

ii. *Lo otro al Estado: La Sociedad civil*

En la línea de lo expuesto hasta acá, la expresión Sociedad civil representa uno de los términos enmarcado en la dicotomía Estado-Sociedad civil. La Sociedad civil viene a ser el no-Estado, planteado en términos negativos. Esto quiere significar que el término Sociedad civil supone la esfera de las relaciones sociales que no está regulada por el Estado, como el conjunto de los aparatos u órganos de administración del poder, es decir, todo lo restante, definición tan vaga como abstracta. No obstante, delimitemos más. Cuando nos referimos a Sociedad civil lo hacemos con arreglo a que existen “diversas formas de asociación que los individuos forman entre sí para satisfacer sus más diversos intereses y sobre los cuales el Estado se sobrepone para regularlas pero sin obstaculizar su desarrollo e impedir su renovación continua; si bien en un sentido no estrictamente marxista se puede hablar en este caso de la sociedad civil como una

subestructura y del Estado como una superestructura” (Bobbio, 2018, 42).

Es en la Sociedad civil donde se inician y desarrollan los conflictos y las tensiones sociales, ideológicas, económicas, etc. En ese sentido, el Estado tendría el rol de resolverlos desde la mediación, la prevención o la represión. Por su lado, para la atención de estos conflictos y ante la falta de operatividad del Estado, la Sociedad civil tuvo la capacidad de organizarse, ofertando respuestas de solución desde el acceso a la administración del Estado (partidos políticos) o desde su abordaje directo con bienes y servicios o desde la exigibilidad al propio Estado. En la línea dicotómica Estado-Sociedad civil, se presentan dos formas de resolución de los conflictos sociales: Uno en la línea ideológica del primado del Estado teniendo en consideración su propia dialéctica (es posible unificar lo social desde las contradicciones) y otro desde acciones directas de la Sociedad civil a partir de sus posibilidades de organización y echando mano del poder ideológico a su alcance. Ello reviste de importancia pues se critica el rol del primado del Estado y se considera a la misma Sociedad civil organizada en un equivalente rango para la atención de las problemáticas sociales.

En este orden de cosas y partiendo de las problemáticas sociales como la inatención a problemáticas sociales tan sensibles como la violencia hacia la niñez y adolescencia, por ejemplo, el debate ideológico entre Estado y Sociedad civil se encuentra servido. O se mantiene el primado del Estado en la atención de estos asuntos, poniéndose de manifiesto sus propias limitaciones para la funcionalidad del sistema de protección, o asumiendo su impo-

sibilidad el propio Estado se abre al concurso de la Sociedad civil organizada en la resolución de los problemas sociales mencionados. ¿Es posible establecer este equilibrio ideológico cuyo correlato objetivo se expresa en los servicios de atención, es decir, en la funcionalidad del sistema de protección?

**c. Habermas y la mejor argumentación en el debate ideológico**

*i. De la Razón instrumental a la Razón comunicativa*

En la tensión entre Estado y Sociedad civil y su debate ideológico, el planteamiento filosófico de Habermas descansa en el *consenso*. Se entiende que la Sociedad civil, -en tanto asociación no-estatal, no-económica, voluntaria-, se encuentra representada por “asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia que las constelaciones de problemas de la sociedad encuentran en los ámbitos de la vida privada, la condensan y elevándole, por así decir, el volumen o voz, la transmiten al espacio de la opinión pública-política. [...]” (Habermas, 2005, 447)

Debemos entender que Habermas retoma el proyecto de la Modernidad planteando no el paradigma de la Razón instrumental que definió el curso histórico de dicho proyecto, sino el paradigma de la Razón comunicativa. El término de Razón instrumental viene relacionado a la discusión en torno al concepto filosófico de Modernidad como período histórico que tiene sus orígenes en Europa Occidental al final del siglo XVII y se consolida al final del siglo XVIII. Define que en la base de dicho proyecto de re-ilustración debe establecerse un paradig-

ma dialógico, comunicativo. A su juicio, es posible dar cuenta de este tipo de Razón comunicativa como un conglomerado de pretensiones de validez en toda instancia que actúa lingüísticamente con vistas a entenderse con otros. La razón dejaría el ámbito estrictamente individual y se ubicaría en un plano dialógico de cooperación entre sujetos partícipes de la institucionalidad estatal como civil. “[...] Lo agotado es el paradigma de la filosofía de la conciencia. Pero si ello es así, con el paso al paradigma del entendimiento intersubjetivo han de poder quedar disueltos también tales síntomas de agotamiento. [...] En el paradigma del entendimiento intersubjetivo lo fundamental es la actitud realizativa de participantes en la interacción que coordinan sus planes de acción entendiéndose entre sí sobre algo en el mundo. [...]” (Ibíd, 323)

El cambio de paradigma, de la Razón instrumental a la Razón comunicativa, supondría una mayor inclusión porque el ámbito de lo dialógico presupone el lenguaje del otro superando el logocentrismo occidental propio de la Razón instrumental.

Así, la relación entre Estado y Sociedad civil debe comprenderse en términos de interacción que aspira a coordinar desde el entendimiento y el reconocimiento recíproco. Se trata de un conjunto activo de individuos que, cooperativamente, buscan mejorar sus condiciones de vida. Esto reviste de importancia ya que la Sociedad civil es capaz de existir en sí misma y tiene la capacidad de incidir políticamente en la esfera pública, en el debate público, desde sus propias particularidades. Su participación viene en términos de participación ético-discursiva.

ii. *Diálogo en un contexto de democracia republicana*

Pues bien, se hace necesario explicitar el trasfondo normativo y los parámetros que deben guiar la interacción comunicativa como forma de conducta social, que sean válidos y capaces de integrar a los individuos. En la misma línea de John Rawls, para Habermas, este trasfondo viene dado por las constituciones de los estados liberales y republicanos y sus respectivas leyes en el marco del ejercicio democrático y sus procedimientos deliberativos entre personas libres e iguales. Este tipo de estados garantiza una serie de derechos a las personas sin interferir en sus intereses y el ejercicio democrático viene con arreglo a elegir a sus gobernantes en las elecciones, gobernantes surgidos de la Sociedad civil y organizados en partidos políticos para acceder a la administración del Estado.

Rawls, refiriéndose al “principio de participación”, manifiesta:

[...] una constitución justa establece una forma de competencia legal por el poder y la autoridad política. Al presentarse las concepciones de bien público y los programas políticos creados para promover fines sociales, los grupos rivales buscan la aprobación de los ciudadanos, de acuerdo con normas procesales justas en un panorama de libertad de pensamiento y de reunión en donde el valor de la libertad política está asegurado. El principio de participación obliga a aquellos que ostentan la autoridad a responder a los intereses del electorado. [...] En una sociedad bien ordenada deben, no obstante, representar a sus electores en el sentido sus-

tantivo: deben tratar de aprobar una legislación justa y eficaz, ya que éste es el primer interés del ciudadano en el gobierno, y, en segundo lugar, deben fomentar en sus electores otros intereses, en tanto sean congruentes con la justicia. [...] Ya que la constitución es el fundamento de la estructura social, el sistema supremo de normas que regula y controla otras instituciones, todos tienen el mismo acceso al proceso político que establece. Cuando el principio de participación se cumple, todos tienen el mismo *status* de ciudadano igual.

Finalmente, para evitar confusiones, ha de tenerse en cuenta que el principio de participación se aplica a las instituciones. [...] Lo esencial es que la constitución establezca los mismos derechos para participar en las cuestiones públicas y se tomen medidas para mantener el valor de estas libertades. [...] (1995, 215-216)

Por su parte, Habermas señala: “[...] Antes la Constitución fija los procedimientos políticos conforme a los que los ciudadanos, ejercitando su derecho de autodeterminación, pueden perseguir corporativamente y con perspectivas de éxito el proyecto de establecer formas justas de vida (lo cual quiere decir: cada vez más justas). Sólo las *condiciones procedimentales de la génesis democrática de las leyes* aseguran la legitimidad del derecho establecido. [...]” (2005, 336). Para Habermas, la discusión se centra en el modo en el que la forma liberal y la forma republicana entienden la Constitución. A su juicio, la forma liberal concibe el acceso al poder como un proceso político de lucha y la forma republicana lo concibe como un proceso comunicativo de persuasión por el

que se deciden las cosas de interés público. En este horizonte de comprensión de la forma republicana de democracia, las decisiones institucionales son legítimas en la medida en la que cumplen dicho proceso comunicativo. Se trata, en Habermas, de una *confianza republicana en la fuerza de los discursos políticos*.

[...] A este escepticismo liberal en lo tocante al papel de la razón, se opone la confianza republicana en la fuerza de los discursos políticos. Éstos serían capaces de convertir en tema las interpretaciones de las necesidades y la orientaciones valorativas y, por tanto, también la comprensión prepolítica que de sí y del mundo tienen los participantes, y cambiarlos desde dentro mediante *argumentación*. Bajo condiciones de discurso que obligan a cada uno a asumir también la perspectiva de otros participantes e incluso de todos los otros participantes, es posible un cambio racionalmente motivado de las posturas iniciales. Como participantes en tal proceso de formación discurso de la opinión y de la voluntad, los ciudadanos no están haciendo otra cosa que poner en práctica su derecho a la autodeterminación política. [...] (Ibíd., 348)

La democracia de cuño republicano se entendería, de esta manera, como la autodeterminación de los sujetos en un marco de diálogo racional. En este contexto, los administradores del Estado, es decir, los tomadores de decisión y la ciudadanía se encontrarían en un proceso de constante interlocución, sobre la base de un acuerdo general definido por la Constitución, cuyo



canal de entendimiento viene con arreglo al espacio público y al parlamento.

[...] Ese poder [*el poder democrático del Estado*] procede más bien del poder producido comunicativamente en el ejercicio de la autodeterminación de los ciudadanos y se legitima en la medida en que mediante la institucionalización de la libertad pública proteja ese ejercicio. La razón de ser del Estado no radica primordialmente en la protección de iguales derechos subjetivos, sino en la salvaguardia de un proceso inclusivo de formación de la opinión y de la voluntad común, en el que los ciudadanos libres e iguales se entienden acerca de las metas y normas que serían de interés común para todos. (Habermas, 1999, 234)

Ahora bien, el espacio de la interlocución se traslada al terreno de una política deliberativa institucionalmente mediada. Debe protegerse, pues, tanto el derecho a la comunicación como a las instituciones que la viabilizarían.

Desde esta perspectiva los derechos de comunicación y los derechos sociales, que son ingrediente constitutivo de la formación democrática de la voluntad, cobran una posición privilegiada. Las leyes que, por ejemplo, atraen sobre sí la sospecha de discriminar a minorías étnicas o religiosas, a grupos sociales marginales, a impedidos, a homosexuales, a ancianos, a jóvenes, etc., no sólo vulneran el *contenido* del principio de igual trato. [...] De ahí que el control abstracto de normas haya de

referirse ante todo a las condiciones de la génesis democrática de las leyes, empezando por las estructuras de comunicación de un espacio de la opinión pública transido por el poder que ejercen los medios de comunicación de masas, siguiendo por las efectivas oportunidades de que puedan hacerse oír las voces desviantes y de que se pueda hacer un uso concreto y efectivo de los derechos de participación, en principio formalmente iguales, y concluyendo con la representación equilibrada de todos los grupos, constelaciones de intereses y orientaciones valorativas relevantes en cada caso, en el plano de los organismos parlamentarios y en el espectro de los temas, razones y problemas, de los valores e intereses, que pueden entrar en las deliberaciones parlamentarias y ser tenidos en cuenta en la fundamentación de las normas que se discuten y aprueban. [...]  
(Ibid., 2005, 337-338)

*iii. La importancia del Tribunal Constitucional en el debate ideológico  
traducido como interpretación abstracta de la norma*

En este entendido, la política deliberativa debe encontrarse protegida por el Tribunal Constitucional y éste debe prestar particular atención a la afectación de los derechos de grupos minoritarios históricamente marginados de los procesos políticos estatales y las propias constituciones políticas. Para Habermas, estas “minorías”, al ser considerados ciudadanos, en abstracto, por el ordenamiento jurídico, pueden ver afectadas sus formas de vida enclavadas en sus referencias históricas de origen. La ley interpreta “en cada caso de modo diferente el

contenido universalista de los mismos principios constitucionales, es decir, lo hacen en el contexto de las experiencias de una historia nacional y a la luz de una tradición, cultura y la forma de vida históricamente dominante.” (1999, 124) Ante la interpretación abstracta de la norma, el Tribunal Constitucional tiene la tarea de no desoír, por decirlo de alguna manera, las demandas de estos grupos minoritarios que pueden verse aplastadas por una pseudo-representación de la mayoría. Ahora bien, el otro problema planteado en la política deliberativa viene con arreglos a los intereses sectoriales de estos grupos minoritarios que buscan imponer sus objetivos privados sobre el aparato estatal sobrepujando los intereses generales. Si el Tribunal Constitucional no considera esta posibilidad puede incluso verse instrumentalizado por estos grupos con poder fáctico. Ambas posibilidades pueden clausurar cualquier intento de entendimiento dialógico entre las partes y no se podría arribar a consensos ni defender los argumentos en la contienda discursiva. El papel del Tribunal Constitucional, para Habermas, es precisamente proteger esta simetría en el contexto de la política deliberativa.

En primer lugar, cabe distinguir los respectivos conceptos de ciudadano. De acuerdo con la concepción liberal, el status de los ciudadanos está determinado por la medida de los derechos subjetivos que tienen frente al Estado y frente a los demás ciudadanos. Como portadores de derechos subjetivos, disfrutan de la protección del Estado mientras persigan sus intereses privados dentro de los límites trazados por las leyes y esto

incluye también la protección frente a las actuaciones estatales que vayan más allá de las reservas legales de intervención. Los derechos subjetivos son derechos negativos que garantizan un ámbito de elección dentro del cual las personas jurídicas están libres de coacciones externas. Los derechos políticos tienen esa misma estructura: otorgan a los ciudadanos la posibilidad de hacer valer sus intereses privados de modo que éstos puedan agregarse con otros intereses privados para configurar una voluntad política que influya de manera efectiva en la administración mediante la celebración de elecciones, la composición de las cámaras parlamentarias y la formación del gobierno. De este modo, los ciudadanos en su papel de ciudadanos políticos controlan si el poder del Estado se ejerce en interés de los ciudadanos en tanto que sujetos privados. (Habermas, 1999, 232-233)

En todo caso, con Habermas la tensión entre Estado y Sociedad civil se mantiene y es posible amortiguar esta distinción por medio de mecanismos institucionales de fiscalización que eviten la personalización del poder. A su juicio, es posible el consenso a partir del entendimiento dialógico y que éste se encuentre mediado por una imparcialidad institucional definida por la democracia deliberativa. En una palabra, se puede llegar a una suerte de convivencia entre ciudadanos donde primen los intereses de la mayoría y se considere los intereses de grupos minoritarios en el marco de una lucha discursiva y donde prevalezca la mejor argumentación. El ordenamiento jurídico sobre-

viene en términos de una articulación de ello como valores universales.

#### d. Foucault y la lucha por el poder de lo ideológico

##### i. *El consenso como herencia re-ilustrada del proyecto de la Modernidad*

Tan sólo se consideró a cuatro pensadores de la filosofía política (Hegel, Marx, Gramsci y Habermas) para establecer a nivel teórico la tensión existente entre Estado y Sociedad civil y si son posibles, y hasta dónde, las acciones de incidencia política por parte de ésta. De todas maneras, la exposición desarrollada hasta acá refleja el discurso filosófico de la Modernidad, caracterizando a esta etapa histórica en lo que tiene de intención utópica, esto es, la posibilidad de cambios estructurales con la finalidad de establecer teóricamente mejores espacios de convivencia social, política, económica, cultural, etc. En el marco de una razón utópica, estos planteamientos teóricos no logran superar su cualidad escatológica secular, por así decirlo, aunque favorecen y enriquecen la formulación de un horizonte emancipatorio desde una visión excesivamente optimista de la naturaleza humana.

De todas maneras, la necesidad de dicho horizonte pone al descubierto el hecho de la degradación burocrática de la administración del Estado, la pobreza, la explotación, la violencia, etc. y la indiferencia de una Sociedad civil por atender estos problemas porque las fuerzas personales y colectivas se ven sobrepajadas por la realidad y la pretensión de tal proyecto histórico. El diagnóstico de la realidad hecho por Horkheimer y Adorno, en el marco del proyecto de la Modernidad, no es nada alentador,

ni en la teoría ni en la práctica: “en consecuencia, la teoría, no sólo no es identificable con la praxis -lo que hubiera sido un reconocimiento sano-, sino que es de aproximación imposible a ella: ante una praxis revolucionaria imposible -no hay sujeto colectivo que la impulse-, sólo se afirma la posibilidad de una teoría negativa, concebida como reducto crítico, desde el que no cabe tampoco ninguna concesión a explicación alguna de metas de índole utópica. [...] A Horkheimer y Adorno, por su parte, la *dialéctica negativa* les empuja a volver la vista a la religión, como *añoranza de lo absolutamente otro*, en el primer caso, y a concentrarse en la teoría estética, con la consideración del arte como último refugio del anhelo de una *vida no dañada*, en el segundo.” (Pérez T., 1995, 92)

En su intento de fundamentación de un proyecto político y de sus instituciones, la Teoría social no logró que su intención emancipatoria de crítica del primado del Estado tenga un adecuado correlato entre sus planteamientos teóricos y la práctica histórica. A juicio de Habermas, ello se debe a que el paradigma de su trabajo reflexivo tiene como apoyo un paradigma centrado en el sujeto. Señalamos que Habermas, con su planteamiento del paradigma de la Razón comunicativa, busca salir de este encunetamiento en el que la Teoría social se vio empujada desde el paradigma de la Razón centrada en el sujeto que devino instrumental; sin embargo, en su intento de reflexión re-ilustrada, él mismo no logra redefinir una separación clara entre Razón comunicativa y Razón utópica. En efecto, el proyecto de Habermas presenta una debilidad de fondo con arreglo a su falta de acuerdo entre un ideal emancipatorio y la realidad donde se

plantean las barreras para la mejor argumentación entre las partes, esto es, entre el Estado y la Sociedad civil. Dificilmente puede encontrarse correlato objetivo entre el ideal de las instituciones imparciales que deben garantizar y constituirse en aquellos espacios de la comunicación dialógica y una realidad donde el interés político define el funcionamiento de éstas y la administración de dichas instituciones representa acceso o perpetuación de poder para instrumentalizarlas.

Digámoslo de manera clara: Para otorgar funcionalidad al Sistema de protección, que es el tema que nos convoca, importa definir que esta funcionalidad deviene en términos comunicativos donde los participantes representan al Estado o a la Sociedad civil organizada. Por la ideología del primado del Estado, como se señaló anteriormente, esta comunicación es disfuncional, por la asunción de sus intereses político-personales o de sector, y en este contexto es donde opera una voluntad de poder o voluntad de veracidad. Prestando atención a las relaciones de poder en la argumentación, no sólo en lo que tiene de articulación lingüística, sino también lo que tiene de manifestación social y estatal, sería posible lograr una mayor democracia. Y, acá, es precisamente donde Michel Foucault nos ayuda en una mejor comprensión de la tensión entre Estado y Sociedad civil. Si Habermas, como heredero re-ilustrado del proyecto de la Modernidad, plantea como salida al conflicto el consenso, Foucault trata el conflicto siguiendo la huella trazada por la sospecha nietzscheana.

## ii. *Crítica del constitucionalismo*

El ideal emancipatorio de la política deliberativa se expresa, en Habermas, en la Constitución política cuya instancia de protección en la simetría dada entre el Estado y la Sociedad civil lo constituye el Tribunal Constitucional. La aproximación de Habermas se dirige hacia criterios universales, la independencia del contexto y el control vía texto constitucional y desarrollo institucional: La Constitución plantea criterios universales de una nación que sobrevienen en términos valorativos, esto es, de autorreconocimiento de sí y de reconocimiento del otro, en ambos casos como habitantes de una nación. Sin embargo, Foucault nos dice: “[...] La historia ‘efectiva’ se distingue de la de los historiadores en que no se apoya sobre ninguna constancia: nada en el hombre -ni tampoco su cuerpo- es lo suficientemente fijo para comprender a los otros hombres y reconocerse en ellos. Todo aquello a lo que uno se apega para volverse hacia la historia y captarla en su totalidad, todo lo que permite retrasarla como un paciente movimiento continuo -todo esto se trata de destrozarlo sistemáticamente-. Hay que hacer pedazos lo que permite el juego consolador de los reconocimientos.” (1992, 20) Ante los criterios universales y su institucionalización para un ordenamiento social, como el planteado por Habermas, surgen en la práctica histórica los criterios particulares en términos de intereses ocultos que ponen en entredicho la funcionalidad efectiva de los criterios universales.

[...] Sin duda me intereso por lo que hace Habermas y sé que no está en absoluto de acuerdo con lo que digo - yo estoy un poco más de acuerdo con lo que él dice-



pero hay, sin embargo, algo que para mí constituye siempre un problema: es cuando él otorga a las relaciones de comunicación este lugar tan importante y, sobre todo, una función que llamaría “utópica”. La idea de que podrá existir un estado de comunicación de tal índole que los juegos de verdad puedan circular en él sin obstáculos, sin coacciones y sin efectos coercitivos, me parece del orden de la utopía. Esto es precisamente no ver que las relaciones de poder no son en sí mismas algo malo y de lo que haría falta liberarse; considero que no puede haber sociedad sin relaciones de poder, si se entiende por tales las estrategias mediante las cuales los individuos intentan conducir, determinar la conducta de los otros. El problema no consiste, por tanto, en intentar disolverlas en la utopía de una comunicación perfectamente transparente, sino en procurarse las reglas de derecho, las técnicas de gestión y también la moral, el *éthos*, la práctica de sí, que permitan en estos juegos de poder jugar con el mínimo posible de dominación. (Foucault, 1999, 412)

Es, precisamente, en el análisis genealógico de los hechos históricos, donde se pone de manifiesto que la funcionalidad del Estado y de la Sociedad civil, en lo posterior, porque encierra luchas de poder, puede desencadenar en el quiebre de la tensión establecida entre estas partes. En efecto, las instituciones estatales y las propias formas de organización social pueden verse, o, de hecho, se ven continuamente-, sobrepujadas por esta pugna de intereses. Se trata de una lucha por la administración

del poder, independientemente del sitio que ocupen las personas, independientemente del ideal emancipatorio de una política asumida.

[...] No tengo ninguna intención de disminuir la importancia y la eficacia del poder de Estado. Creo simplemente que al insistir demasiado en su papel, y en su papel exclusivo, se corre el riesgo de no tener en cuenta todos los mecanismos y efectos de poder que no pasan directamente por el aparato de Estado, que con frecuencia lo afianzan mucho mejor, lo reconducen, le proporcionan su mayor eficacia. Con la sociedad soviética se tiene el ejemplo de un aparato de Estado que ha cambiado de manos y que deja las jerarquías sociales, la vida de familia, la sexualidad, el cuerpo, casi como estaban en una sociedad de tipo capitalista. [...] (1992, 128)

Por tanto, entender que el ejercicio del poder se conduce exclusivamente por medio de su delegación a instituciones imparciales y la efectiva aplicación de la ley, en suma, el sistema jurídico, para Foucault, resulta incongruente con las nuevas formas de entendimiento del poder. Además, añade, en la *Historia de la sexualidad*:

[...] La condición de posibilidad del poder, en todo caso el punto de vista que permite volver inteligible su ejercicio (hasta en sus efectos más “periféricos” y que también permite utilizar sus mecanismos como cifra de inteligibilidad del campo social), no debe ser buscado en

la existencia primera de un punto central, en un foco único de soberanía del cual irradiarían formas derivadas y descendientes; son los pedestales móviles de las relaciones de fuerzas los que sin cesar inducen, por su desigualdad, estados de poder -pero siempre locales e inestables. Omnipresencia del poder: no porque tenga el privilegio de reagruparlo todo bajo su invencible unidad, sino porque se está produciendo a cada instante, en todos los puntos, o más bien en toda relación de un punto con otro. El poder está en todas partes; no es que lo englobe todo, sino que viene de todas partes. Y “el” poder, en lo que tiene de permanente, de repetitivo, de inerte, de autorreproductor, no es más que el efecto de conjunto que se dibuja a partir de todas esas movi- lidades, el encadenamiento que se apoya en cada una de ellas y trata de fijarlas. [...] (2005b, 113)

La crítica del constitucionalismo, por sus pretensiones valorati- vas de *universalidad*, está dada con Foucault y no porque la Cons- titución carezca de relevancia y significado, sino porque en la formulación de ésta y en su posterior interpretación se encie- rran relaciones de poder y luchas *particulares*: “[...] supongo que en toda sociedad la producción del discurso está a la vez con- trolada, seleccionada y redistribuida por cierto número de pro- cedimientos que tienen por función conjurar sus poderes y peligros, dominar el acontecimiento aleatorio y esquivar su pesada y temible materialidad.” (2005a, 14) De todas maneras, lo señalado no significa que se busque desechar sin más las constituciones existentes y sus instituciones; el pensamiento

foucaultiano busca entender el funcionamiento de las leyes y su institucionalidad en un contexto real para ponerlas en práctica más democráticamente; se trata, pues, de la crítica de las instituciones -del Estado o de la Sociedad civil- en apariencia neutrales e independientes, de sacar a la luz las relaciones poder que, subrepticia e históricamente, llevan adelante.

Es importante señalar que la filosofía política de la Modernidad define la necesidad de la formulación de criterios universales para la convivencia en la Sociedad civil y la administración del Estado, es decir, su intención se enmarca en una suerte de macro política de ordenamiento jurídico. Con Foucault esto mismo es lo que se cuestiona por las características procedimentales que se juegan en la formulación discursiva y puesta en práctica de dicho ordenamiento. Foucault no llega a apostar por esta macro política ni tampoco llega a definir el contenido de una acción política alternativa y deja esto a los actores políticos tanto del Estado como de la Sociedad civil, teniendo como punto de partida lo particular y lo local en desmedro de condiciones más generales concernientes, por ejemplo, al horizonte que debe guiar a las constituciones, sus instituciones, por ejemplo. Sin embargo, su planteamiento filosófico abre la posibilidad a la Sociedad civil de una acción en términos de micro política sustantiva, esto es, hacer efectivos los derechos mediante la participación y la acción directa de las personas y los grupos. Esta dimensión de ejercicio ciudadano no acepta sin más lo establecido en las normas, sino que permite reformularlas, cambiarlas y mejorarlas en base a las necesidades de la propia Sociedad civil, con el fin de lograr una sociedad cada vez más justa y democrá-

tica y ello pasa por el análisis de la dependencia local, del contexto, de las estrategias y tácticas que se encuentran en la base de la lucha por el acceso al poder y aun la propia democracia. En efecto, el trabajo foucaultiano incardinado en el análisis de la realidad hace que su propuesta teórica encuentre mayor resonancia en el contexto social en lo que tiene de diferencia, de diversidad y en el planteamiento de políticas de identidad. A ello se debe que grupos emergentes de la sociedad civil encuentren en la filosofía de Foucault una cantera importante de sustento teórico para su acción directa en comparación al planteamiento de Habermas.



## Balance general

En su narrativa, se estructuró la reflexión del texto en cuatro apartados, considerando la teoría social. Planteamos algunas pautas para clarificar, en líneas generales, la estructura Estado-Sociedad civil. Se buscó establecer los fundamentos de la tensión Estado-Sociedad civil tal como la entendemos en la actualidad.

Para determinar los fundamentos de dicha tensión recurrimos a la filosofía política moderna donde destaca Hegel y su planteamiento del primado del Estado. Como pensador de la Modernidad occidental, postula Hegel que, ante la *conciencia desdichada* de la Edad Moderna, se hace necesario un poder capaz de unificar las contradicciones sociales. Para él este poder es la razón que se debe manifestar en el primado del Estado y sus instituciones. En este entendido, la Sociedad civil y sus organizaciones devienen subordinadas o con arreglo a las políticas y acciones que se emanen desde el Estado. En suma, se trata de la importancia de lo *público* sobre lo *social*, confinado éste a la esfera de lo privado. Bobbio denominó a este enfoque la “publicitación de lo privado” (cf. 2018, 31ss).

Por su lado, como crítico de la filosofía del derecho de Hegel, Marx sostiene la necesidad de develar el fondo ideológico y el correlato objetivo de las relaciones sociales de producción que se expresan en la acumulación del capital de una burguesía, propietaria de los medios de producción, a costa de los trabajadores en la aplicación de su fuerza laboral en lo que tiene de

explotación. Esclarecido ello, Marx entiende que la dinámica de la acumulación del capital sustenta una estructura social e institucional, donde el rol del primado del Estado reviste de importancia para el mantenimiento de ese orden de contradicciones existentes. Idealmente, las relaciones injustas de producción podrán revertirse en tanto cuanto se radicalicen las contradicciones acumuladas y sean los propios trabajadores o proletarios, -esto es, la propia Sociedad civil organizada-, los nuevos dueños de los medios de producción. En la propuesta de la teoría marxista importó remarcar la preeminencia del primado de la Sociedad civil pues, en el extremo, suprimiría al Estado. A esta tendencia Bobbio definió como “privatización de lo público” (cf. *Ibid.*). Sin embargo, este término tal cual se encuentra acuñado puede dar cabida a interpretaciones erradas de la propuesta de Bobbio, pues la *privatización de lo público* es un término bastante trillado en el neoliberalismo económico. Por ello, preferimos utilizar el término “sociabilización de lo público”, es decir, lograr que el Estado se haga Sociedad civil organizada, para lo cual, según la doctrina marxista, debe suprimirse al Estado.

Finalmente, en la línea de Marx, Gramsci considera que en la Sociedad civil actúan los aparatos ideológicos. En el marco de las contradicciones sociales, el propósito de lo ideológico es obtener el consenso o, en sus términos, ejercer la hegemonía. En el pensamiento gramsciano, la sociedad del consenso es la Sociedad civil destinada a surgir de la extinción del Estado. Por tanto, el concepto de Sociedad civil es central en su pensamiento y, en especial, su noción de hegemonía ya que por su través redefine el concepto de Estado.



A partir de estos presupuestos teóricos, que conceptualizan la tensión Estado-Sociedad civil tal como la entendemos en la actualidad, las preguntas que surgen a las organizaciones de la Sociedad civil, especialmente a aquellas cuya labor se enfoca a las problemáticas de la niñez y adolescencia, se formula en términos de cuál es la vía más adecuada por la cual transitar, cuáles son las posibilidades reales de las organizaciones de la Sociedad civil para otorgar funcionalidad al sistema de protección a la niñez y adolescencia:

¿El primado del Estado desde una crítica o asunción de las políticas desde el Estado siendo -al fin y al cabo- funcional a dicho primado donde cuyos actores políticos en la mayoría de los casos son sinónimo de un desgaste de representatividad o, en otras palabras, pretendiendo que la Sociedad civil organizada, por decirlo así, apuntale más y mejor el primado del Estado hasta serle funcional (“publicitación de lo social”)?;

O, desde el otro lado del espectro, ¿lo que corresponde es la supresión de ese Estado desde la implementación de un nuevo orden de cosas, donde sea el turno del primado de la Sociedad civil y se prescindiera del Estado en lo relacionado a la protección de la niñez y adolescencia (“sociabilización de lo público”)? Sin embargo, ¿estas organizaciones civiles, dedicadas a abordar las problemáticas de la niñez y adolescencia, pueden promover y llevar a cabo la explosión de las contradicciones del sistema e instaurar un nuevo orden de cosas cualitativamente distintas en la dinámica social, económica y política? ¿Cuentan con medios suficientes para tal fin?

Se señaló que la teoría del poder establece tres tipos de poder: poder económico, el poder de la fuerza o coacción y el poder ideológico. El poder que otorga la acumulación de la riqueza y el uso de la fuerza no se encuentra al alcance de las organizaciones de la Sociedad civil que buscan la funcionalidad del sistema de protección a la niñez. Estas organizaciones civiles se negaron a sí mismas estas dos vías del poder en su práctica cotidiana. Es el poder ideológico el que está a su alcance de cara a sus acciones de incidencia con relación al rol del Estado. Con lo ideológico o poder ideológico queremos enfatizar las capacidades acumuladas en las organizaciones de la Sociedad civil a partir de la posesión de determinadas formas de conocimiento y saber traducidas en buenas prácticas de protección social a la niñez y adolescencia con problemáticas sociales. Se trata, pues, de valores y de prácticas como efecto de su experiencia social.

¿Cómo las organizaciones de la Sociedad civil pueden incidir en el sistema de protección de la niñez y adolescencia con el recurso del poder de lo ideológico sabiendo que en dicho sistema se pone de manifiesto una disfuncionalidad o quiebre comunicativo entre Estado y Sociedad civil?

Asumiendo la doctrina marxista-leninista, como asunto previo para la funcionalidad del sistema de protección, se debería apostar por la ruptura total del orden dado desde la explosión imprescindible de las contradicciones internas del sistema. Como se mencionó, para hacer efectivo este propósito se consideraría inevitablemente el recurso de la fuerza, recurso no disponible para las organizaciones civiles a las que hacemos referencia. Sin renunciar a la implementación de un orden de cosas

cualitativamente distinto y mejor, -propósito último y utópico de la teoría marxista-, el poder de lo ideológico, capaz de realizar ajustes en las partes del sistema (cf. funcionalismo-estructuralista), puede minar por dentro, por decirlo de alguna manera, la disfuncionalidad Estado-Sociedad civil, lo cual exige la definición de algunos presupuestos previos:

a) La Sociedad civil organizada tiene un fin en sí misma. Las organizaciones de la Sociedad civil tienen un propósito en sí mismas con respecto a su relacionamiento con la administración estatal del poder y no deben ser entendidas en función de ésta. En este sentido, no sería lo más adecuado sostener que las organizaciones civiles y sus acciones deban menguar completamente cuando el Estado ya haya resuelto todos los problemas de los habitantes de su territorio. La administración del poder como primado del Estado exige contrapesos que se encuentran o deben encontrarse en la Sociedad civil.

b) Por tanto, la Sociedad civil organizada no debe ser funcional al primado del Estado y el Estado es tal por la Sociedad civil. Este presupuesto y el anterior darían cabida a la necesidad de la supresión de Estado, pues esta instancia y todo su aparato burocrático, en la práctica, no resuelven efectivamente las problemáticas sociales, especialmente, aquellas que aquejan a la niñez y adolescencia. A eso debe añadirse que muchas prácticas de protección asumidas por el Estado se incubaron en las organizaciones de la Sociedad civil. La experiencia histórica en contextos específicos señala, por un lado, como buenas prácticas sociales muchas acciones de protección generadas y desarrolladas al interior de la Sociedad civil y, por otro, que dichas prácti-

cas dejan de ser funcionales e integrales cuando las asume el Estado a causa de su enfoque eminentemente legalista. Así, el Estado parece no más superfluo si del sistema de protección integral a la niñez y adolescencia se trata. En general, a esto denominamos disfuncionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil, es decir, el Estado no logra hacer frente a las demandas que provienen de la Sociedad civil. Sin embargo, conviene remarcar que esta disfuncionalidad Estado-Sociedad civil o crisis no deben ser entendidas como la terminación del Estado.

c) Se plantea la necesidad del Estado, asumiendo una interpretación positiva de su existencia. El Estado es imperfecto, -sí-, pero puede ser perfectible como instancia que garantice la convivencia social. Por la herencia social de la dominación entre humanos que tiende a resolver los conflictos interpersonales por medio de la violencia, creemos que el rol del Estado en este tema específico es importante y siempre tendrá vigencia para establecer los alcances y límites de los patrones sociales de comportamiento en las relaciones interpersonales y actuar arbitrariamente en la resolución de conflictos. En este asunto específico, el rol del Estado debe ser arbitral y en ese sentido debe primar este rol mas sin su tendencia ideológica del control total y el menoscabo del papel de la Sociedad civil.

d) Que la Sociedad civil organizada no tienda a su desaparición pues tiene una función en sí misma, que siga asumiendo protagonismo para la funcionalidad del Sistema de protección a la niñez y adolescencia y que, finalmente, el Estado tenga un rol específico en este Sistema restringiendo su accionar al ámbito de lo legal, que es el área donde desarrolló mejores capacidades,

pueden dar a entender que lo que se pretende subrepticamente es la implementación o perpetuación de un *Estado mínimo* de cuño liberal. En este sentido, conviene aclarar que se podrá dar una respuesta clara y oportuna a las diversas problemáticas de la niñez y adolescencia en tanto cuanto el Sistema de protección considere que se integra por el Estado y la Sociedad civil en igualdad de condiciones y será funcional por la identificación y aplicación de las capacidades institucionales y no por el monopolio de una sola capacidad en menoscabo de las otras. Por tanto, no se trata de un confinamiento del Estado en su rol de protección, sino de una consideración crítica, seria y radical de su enfoque, capacidades y dinámica real en el marco del Sistema de protección de la niñez y adolescencia. La ideología del primado del Estado pretende que lo público sea el todo. El Estado no es el sistema; es parte de éste. A nuestro juicio, ahí tendría que radicar los fundamentos de la *incidencia política* de la Sociedad civil con respecto al Estado.



## Bibliografía

Althusser, Louis:

- 1974 *Ideología y aparatos ideológicos de Estado (Notas para una investigación)*. 2ª Ed. Bogotá: Editorial La Oveja Negra Ltda.

Asamblea Mundial del Foro Abierto sobre la Eficacia del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil:

- 2010 *Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actoras del desarrollo*, 29 de Septiembre 2010.

Bobbio, Norberto:

- 2018 *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. 2ª Ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Castells, Manuel:

- 2009 *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.

Crossman, R. H. S.:

- 1986 *Biografía del estado moderno*. 4ª Ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, Michel:

- 1992 *Microfísica del poder*. 3ª Ed. Madrid: Las Ediciones de Lapiqueta
- 1999 *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales. (Volumen III)*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

2005a *El orden del discurso*. Buenos Aires: Tusquets Editores, S.A.

2005b *Historia de la sexualidad. La voluntad de saber*. (Tomo 1). 30ª Ed. México, D.F.: Siglo XXI Editores.

García Méndez, Emilio:

1994 *Derecho de la infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Santa Fe de Bogotá: Ediciones Forum Pacis.

Gramsci, Antonio:

1984 *Cuadernos desde la cárcel*. (Tomo 3). México, D.F.: Ediciones Era, S.A.

Habermas, Jürgen:

1999 *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

2005 *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. 4ª Ed. Madrid: Editorial Trotta, S.A.

2013 *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Katz Editores.

2018 *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Editorial Trotta, S.A.

Harnecker, Marta:

1986 *Los conceptos elementales del materialismo histórico*. 9ª Ed. México, D.F.: Siglo XXI Editores.



Hegel, G. W. F.:

- 1968 *Filosofía del derecho*. Biblioteca Filosófica, Vol. 5, Tomo I. 5ª Ed. Buenos Aires: Editorial Claridad, S.A.

Hobbes, Thomas:

- 1980 *Leviatán*. 2ª Ed. Madrid: Editora Nacional.

Horkheimer, Max:

- 1973 *Crítica de la Razón Instrumental*. 2ª Ed. Buenos Aires: Editorial Sur, S.A.

Horkheimer, Max; Adorno, Theodor W.:

- 2001 *Dialéctica de la Ilustración*. 4ª Ed. Madrid: Editorial Trotta, S.A.

Koselleck, Reinhart:

- 1993 *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Ledesma A., Álvaro:

- 2015 “Razón instrumental, ciencia y dominio”. En: *Eikasia. Revista de Filosofía*. <http://revistadefilosofia.com/63-06.pdf>

Marx, Carlos:

- 1966 “Prólogo de la Contribución a la Crítica de la economía política”. En: Carlos Marx y Federico Engels: *Obras escogidas en dos tomos*. (Tomo I). Moscú: Editorial Progreso.
- 2011 *El capital: Crítica de la economía política*. (Tomo III). 2ª Ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Minello Martini, Nelson:

- 1999 *A modo de silabario. Para leer a Michel Foucault*. México D.F.: El Colegio de México.

Montesquieu:

- 1984 *Del espíritu de las leyes*. Buenos Aires: Ediciones Orbis, S.A.

Moyn, Samuel:

- 2015 *La última utopía. Los Derechos Humanos en la historia*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Pérez Tapias, José Antonio:

- 1995 *Filosofía y crítica de la cultura*. Madrid: Editorial Trotta, S.A.

Rawls, John:

- 1995 *Teoría de la justicia*. 2ª Ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Sanjinés C., Javier:

- 1992 *Literatura contemporánea y grotesco social en Bolivia*. La Paz: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales – ILDIS, Fundación BHN.

Smith, Adam:

- 2001 *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza Editorial.

Tara, Vasile:

- 1962 “La Evolución de la Idea de Desaparición del Estado en la Teoría Marxista”. En: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 24, No. 1. México D.F.: Universidad Nacional

Autónoma de México. Disponible en:  
<http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/58691>

Touraine, Alain:

2000 *Crítica de la Modernidad*. 2ª Ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Wallerstein, Immanuel:

2015 “La crisis estructural, o por qué los capitalistas ya no encuentran gratificante al capitalismo”. En: AA.VV. *¿Tiene futuro el capitalismo?* México, D.F.: Siglo XXI Editores, S.A. de C.V.

Weber, Max:

1964 *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. 2ª Ed. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

Zavaleta Mercado, René:

1986 *Lo nacional-popular en Bolivia*. México, D.F.: Siglo XXI Editores.



## Índice general

Agradecimiento.....	1
Advertencia .....	3
Introducción.....	7
i. Argumento .....	7
ii. Problema: La niñez y adolescencia viven en situación de maltrato y violencia.....	12
iii. Metodología .....	20
<b>1 Pautas para una mejor comprensión de la estructura</b>	
Estado-Sociedad civil .....	23
i. Introducción .....	23
a. Hegel y el primado del Estado.....	25
i. Lo público y lo privado.....	25
ii. El poder unificador de la Razón de Estado.....	29
b. Marx y el primado de la Sociedad civil.....	35
i. Relaciones sociales de producción.....	35
ii. El Estado y sus instituciones. Supresión del Estado.....	40
c. Gramsci y el poder de lo ideológico.....	45
i. El poder de lo ideológico.....	45
ii. El rol del intelectual orgánico.....	48
iii. Incidencia social como incidencia política.....	48
<b>2 (In-)comunicación Estado-Sociedad civil.....</b>	<b>53</b>
a. Funcionalidad comunicativa arquetípica Estado-Sociedad civil.....	53
i. El parlamento como instancia mediadora en la dicotomía Estado-Sociedad civil.....	53
ii. Sociedad civil estructurada en organizaciones de exigibilidad al Estado.....	55
iii. Sistema integral de protección funcional desde el nivel arquetípico de coordinación comunicativa Estado-Sociedad civil.....	58
b. Disfuncionalidad comunicativa Estado-Sociedad civil.....	60
i. El primado del Estado como asunto ideológico.....	60
ii. Menoscabo de la interlocución de la Sociedad civil por el primado del Estado.....	62
<b>3 Caracterización del Estado.....</b>	<b>69</b>
a. Estado y Razón instrumental.....	69
i. Dialéctica de la Ilustración. Superación de contradicciones desde una Razón instrumental.....	69
ii. La instrumentalización como estrategia para gobernar la contradicción desde el Estado.....	71
b. La necesidad del Estado en al ámbito de lo arbitral.....	78
i. La problemática del poder.....	78

ii. El Estado del control y dominio de la Sociedad civil a un papel arbitral .....	80
<b>4 Caracterización de la Sociedad civil.....</b>	<b>85</b>
a. Crisis del Estado .....	85
i. Estado de bienestar .....	85
ii. Crisis del Estado de bienestar y protagonismo de la Sociedad civil organizada.....	87
b. Definición de Sociedad civil .....	90
i. Teorías de interpretación de la Sociedad civil.....	90
ii. Lo otro al Estado: La Sociedad civil .....	94
c. Habermas y la mejor argumentación en el debate ideológico .....	96
i. De la Razón instrumental a la Razón comunicativa .....	96
ii. Diálogo en un contexto de democracia republicana .....	98
iii. La importancia del Tribunal Constitucional en el debate ideológico traducido como interpretación abstracta de la norma .....	102
d. Foucault y la lucha por el poder de lo ideológico .....	105
i. El consenso como herencia re-ilustrada del proyecto de la Modernidad .....	105
ii. Crítica del constitucionalismo .....	108
<b>Balance general.....</b>	<b>115</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>123</b>
<b>Índice general .....</b>	<b>129</b>