



La desigualdad y los límites de la ciudadanía en Chile

M. Ignacia Fernández G.

Socióloga
Investigadora Asesorías para el Desarrollo

Sumario

1. Presentación.
2. Percepción del modelo político-económico.
3. Percepción de la pobreza y la desigualdad.
4. Conciencia de derechos.
5. Participación en el espacio público.
6. A modo de conclusión.

RESUMEN

El retorno a la democracia en Chile trajo consigo la promesa de apertura de mayores espacios de participación, que se tradujo en esfuerzos gubernamentales por generar dichos espacios y avanzar en el fortalecimiento de la ciudadanía. Pero esos esfuerzos no han dado los frutos esperados, como lo prueba el análisis de las percepciones ciudadanas sobre el modelo político-económico, la pobreza y la desigualdad, las posibilidades de realización de derechos sociales y de participación en el espacio público. Las dificultades radican en la persistencia de altos niveles de desigualdad, que redundan en una sensación generalizada de malestar con el modo de convivencia, en una escasa conciencia de la desigualdad y sus implicancias para la construcción de un modelo inclusivo, en una conciencia diferenciada según nivel socioeconómico acerca de la posesión y posibilidad de reivindicación de derechos sociales y en la escasa valoración de las oportunidades de participación que ofrece el sistema.

ABSTRACT

The return to democracy in Chile brought with it the promise of greater spheres of participation, which the government has endeavoured to put in place, thus further strengthening citi-



zenship. However, these efforts have failed to produce the expected results, as evidenced by the analysis of citizens' perceptions of the political-economic model, poverty and inequality, the possibilities of fulfilment of social rights and of participation in the public arena. The difficulties derive from the persistent high level of inequality, which triggers a widespread sense of unease in regard to the model of coexistence, as well as from a lack of awareness of inequality and its implications for the construction of a more inclusive model, from varying degrees of awareness of social rights (according to socioeconomic status), and from a scant appreciation of the opportunities of participation offered by the system.



1 PRESENTACIÓN⁽¹⁾

Tras la recuperación de la democracia en Chile, los tres gobiernos sucesivos han realizado importantes esfuerzos por abrir espacios de participación a los ciudadanos, preocupación que ha derivado durante el actual gobierno del Presidente Lagos en un esfuerzo más amplio tendiente al fortalecimiento de la ciudadanía. «El desafío para la acción del Estado es la generación de una ciudadanía activa, garantizando los medios institucionales que permitan que los derechos en el campo social, económico y cultural sean no sólo reconocidos como tales, sino también ejercidos, de manera de complementar la ciudadanía política con una verdadera ciudadanía social»⁽²⁾.

Este trabajo intentará mostrar que dichos esfuerzos no han dado los frutos esperados y que, tras 15 años de democracia en el país, no se ha logrado generar espacios para la acción de una ciudadanía que además es débil y no se concibe a sí misma como protagonista de su propio desarrollo. La perspectiva adoptada comprende la ciudadanía no sólo como el sólo reconocimiento formal de derechos civiles, políticos y sociales, sino que apela a la posibilidad de ejercicio real y universal de los mismos, en el marco de una sociedad política que otorga espacio para la deliberación y la participación activa de los ciudadanos en la construcción de un proyecto común.

En la búsqueda de la causas del escaso desarrollo de la ciudadanía se postula que buena parte de las dificultades se explican por la persistencia de una profunda desigualdad que divide a los chilenos, que genera exclusión social y que atenta contra las posibilidades de avanzar hacia la construcción de proyectos compartidos.

El argumento que se desarrolla indaga en la forma como los propios ciudadanos perciben y evalúan diversos aspectos del modelo de sociedad que ha dado el país durante los últimos 15 años⁽³⁾. Primero veremos que los chi-

(1) Este trabajo recoge parte de las ideas desarrolladas en mi tesis doctoral en Sociología *Ciudadanía, Políticas Públicas y Bienestar: el Estado Social Chileno y las posibilidades de Desarrollo de la Ciudadanía*, Universidad de Barcelona, 2005.

(2) Ministerio de Planificación. *La Política Social de la Década del 2000: Desafíos y Propuestas*. Santiago de Chile: MIDEPLAN, 2001, p. 20.

(3) Para indagar sobre la percepción ciudadana respecto de los distintos temas analizados se recurre a fuentes secundarias. La principal de ellas corresponde a los Informes de Desarrollo Humano sobre Chile de los años 2000 y 2002 (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe de Desarrollo Humano en Chile. Más Sociedad para Gobernar el Futuro*, Santiago de Chile: PNUD, 2000 y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe de Desarrollo Humano en Chile. Nosotros los Chilenos un Desafío Cultural*, Santiago de Chile: PNUD, 2000). Sólo en los casos en que se recurre a otras fuentes se hace expresa referencia a ellas.

lenos no se sienten cómodos ni satisfechos con el modelo político-económico vigente, pero que a pesar del malestar que éste genera, se encuentran plenamente socializados en él y organizan su vida cotidiana en función de los valores que éste promueve. A continuación se analiza la percepción social de la desigualdad, para mostrar que aunque la pobreza se percibe como un problema, hasta muy recientemente en Chile existía escasa conciencia de la desigualdad social.

Aunque no alude directamente al grado de desarrollo de la ciudadanía, el malestar con el modelo vigente y la escasa conciencia de la desigualdad social entregan valiosa información de contexto sobre la visión que los propios ciudadanos tienen acerca de su capacidad de acción y de las oportunidades que les ofrece el sistema.

Los dos pasos finales de la argumentación son más directos. En referencia a la definición de ciudadanía como reconocimiento de derechos civiles, políticos y sociales universales, el tercer paso del argumento consiste en mostrar que la ciudadanía en Chile tiene una conciencia difusa sobre sus derechos sociales. Finalmente, desde una definición más amplia de ciudadanía que alude a la apropiación ciudadana del espacio público para la deliberación y el diálogo, el argumento se completa mostrando que los chilenos no perciben que el sistema político les ofrezca posibilidades reales de influencia en la toma de decisiones; al tiempo que no valoran como importantes los espacios de participación existentes.

2 PERCEPCIÓN DEL MODELO POLÍTICO-ECONÓMICO

El modelo económico vigente en Chile es, en lo fundamental, el modelo instaurado por la dictadura militar de Pinochet (1973-1990) neoliberal, privatizado e individualista. El modelo político es el de una democracia representativa.

Parte importante de la ciudadanía esperaba que con la llegada de la democracia se realizaran reformas importantes al modelo económico, al tiempo que el modelo político se fuera volviendo progresivamente más incluyente. En la medida en que se constata que estos cambios no ocurren, o al menos no con la velocidad esperada, comienza a generarse una sensación de creciente insatisfacción, desencanto y malestar con los resultados del modelo.

Éste ha sido tematizado por círculos académicos y políticos en un esfuerzo por comprender las causas del desencanto y de aportar soluciones desde la

política pública⁽⁴⁾. Buena parte del debate se origina en la publicación de los Informes de Desarrollo Humano sobre Chile de los años 2000 y 2002, que aportan antecedentes empíricos para comprobar la presencia del malestar.

El análisis de las visiones de los chilenos sobre el sistema económico que se realiza en el Informe del 2002 muestra que tres cuartas partes de las personas tienen sentimientos de inseguridad, pérdida o enojo respecto del sistema económico actual, mientras que sólo un 23 % tiene sentimientos positivos, de confianza, entusiasmo y orgullo. De igual forma, más de la mitad de los entrevistados se ve a sí mismo como un perdedor (52 %), en tanto que sólo el 38 % se declara ganador.

También es generalizada la percepción de distancia respecto de la política y de insatisfacción con los resultados de la democracia, toda vez que un 18 % de la población opina que «en circunstancias es mejor un gobierno autoritario» y un 32 % apoya la afirmación según la cual «a la gente le da lo mismo el tipo de gobierno», mientras que sólo el 45 % opina que «la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno» (Informe 2002). Esta actitud parece ir acrecentándose con el tiempo. Cuando Chile aún se encontraba en dictadura, el 64 % de los chilenos creía que la democracia era preferible a cualquier otro sistema de gobierno, mientras que en 1999, tras casi 10 años de gobierno democrático, sólo el 45,2 % mantenía esa convicción⁽⁵⁾.

Pero a pesar del malestar con el modelo los chilenos parecemos estar plenamente socializados en los valores que éste promueve. Según el Informe del 2000, la mayoría de los ciudadanos aspira principalmente al desarrollo del país y sueña, en primer lugar, con un país más desarrollado económicamente.

En cambio, las personas de estratos más altos tienden a soñar con la construcción de un país más humano e igualitario. Este sueño se construye por oposición a la percepción de una cultura imperante que refuerza las tendencias discriminatorias y excluyentes. Se aspira a que predominen valores que orienten las relaciones sociales en la dirección de la solidaridad y la responsabilidad social; aspiración que en lugar de contradecir el argumento indica más bien que lo que predomina en realidad es lo contrario: individualismo y retracción al mundo privado.

(4) Para referencias sobre el debate académico ver CAMPERO, Guillermo. *Más allá del individualismo. La buena sociedad y la participación*. En R. CORTÁZAR Y J. VIAL. *Construyendo Opciones. Propuestas Económicas y Sociales para el Cambio de Siglo*. Santiago de Chile: CIEPLAN- DOLMEN Ediciones, 1998; pp. 405-452 y HUNNEUS, Carlos. *Malestar y desencanto en Chile. Legados del autoritarismo y costas de la transición*. Santiago de Chile: Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea, 1999.

(5) Tanto en referencia al modelo económico como al modelo político, la desafección es mayor entre los pobres. Las personas de buena situación socioeconómica manifiestan un mayor grado de adhesión a la democracia y tienden a sentirse ganadoras en lo económico en una proporción más alta que el conjunto de la población, o que la población de nivel socioeconómico medio-bajo.

Reforzando el argumento sobre el predominio de valores privatistas, las tablas que se presentan a continuación dan cuenta de las imágenes predominantes de los individuos sobre el sistema económico (tabla 1) y político (tabla 2). Éstas se construyen sobre la base de dos tipologías elaboradas por el PNUD que distinguen grupos de personas según su percepción del sistema. La tabla 1 muestra que, independientemente de si se perciben a sí mismos como ganadores o perdedores, sólo el 26 % de los individuos cree que puede hacer algo por cambiar el sistema, se trata de los «ganadores sacrificados» que provienen de estratos bajos, han tenido relativo éxito económico y valoran su ejemplo como prueba de la posibilidad de cambio, y de los «perdedores inconformistas» que se sienten insatisfechos con el sistema y confían en poder cambiarlo. Los otros tres grupos, que congregan al 74 % de la población, no creen o no quieren que sea posible o necesario cambiar el sistema.

Tabla 1. Imágenes del sistema económico

Grupo (Porcentaje que lo compone)	Frase que sintetiza su imagen del sistema	Rasgos característicos
Ganador confiado (18%)	Dado que este orden social me viene bien, se trata de un buen orden.	Concibe el sistema económico y las desigualdades sociales como fenómenos naturales.
Ganador sacrificado (17%)	Entre todos transformemos el orden social porque mi ejemplo muestra que se puede.	Voluntarismo económico y social.
Perdedor crítico (18%)	Somos perdedores por culpa de este sistema que nos han impuesto.	Atribuye su situación al sistema. Percibe la economía y las desigualdades como productos sociales impuestos por unos pocos, pero no cree que pueda hacer nada por cambiarlo.
Perdedor oportunista (30%)	Dado que no podemos cambiar el orden establecido, cada cual se las arregla como puede.	Adopta estrategia de supervivencia que busca asegurar el bienestar propio mediante el uso de cualquier medio. Cree en la naturalización de lo social.
Perdedor inconformista (19%)	---	Sus valores se oponen al sistema económico, que les provoca sentimientos de pérdida y enojo. Está decidido a cambiar el orden existente.

FUENTE: Elaboración propia en base a Informe de Desarrollo Humano en Chile, PNUD, 2002.

Respecto del sistema político, llama la atención que el grupo más grande (35 % de los entrevistados) es el que concibe la democracia como «un juego de azar donde muchos juegan y pocos ganan». Es de suponer que quienes tienen esta visión elitista de la democracia se encuentran insatisfechos con ella, ya

que creen que la mayor parte de los ciudadanos no tiene ninguna capacidad de incidencia real.

Cuadro 2. Imágenes de la democracia

Visión de la democracia (Porcentaje que la comparte) ⁽¹⁾	Frase que sintetiza su imagen de la democracia	Rasgos característicos
Visión elitista (35%)	Un juego de azar donde muchos juegan y pocos ganan.	Sólo una élite saca provecho de la democracia y el grueso de los ciudadanos toma parte sin incidencia real.
Visión procedimental (24%)	Un partido de fútbol donde se trata de ganar pero con reglas de juego iguales para todos.	Subraya la centralidad de los procedimientos en la tradición de la democracia liberal representativa.
Visión consensual (22%)	Un barco donde todos —de capitán a marinero— colaboran.	Alude a la idea de una democracia de consensos.
Visión instrumental (14%)	Un supermercado donde cada uno saca lo que necesita.	La experiencia masiva de consumo reemplaza la actitud de adhesión ideológica por una evaluación de las ofertas políticas.

FUENTE: Elaboración propia en base a Informe de Desarrollo Humano en Chile, PNUD, 2002.

(1) El 5 % de los encuestados no se identifica con ninguna de las visiones de la democracia. No sabe o no responde a la pregunta.

Hemos visto que la percepción mayoritaria entre los chilenos es de distancia respecto del sistema político e insatisfacción con un modelo económico en cuyos valores nos encontramos plenamente socializados. Vemos también que estos sentimientos se agudizan entre las personas de menor nivel socioeconómico.

Para terminar esta sección vale la pena señalar que la sensación de malestar con el modelo no repercute en la valoración ciudadana respecto de la gestión gubernamental, que da cuenta de un importante porcentaje de aprobación⁽⁶⁾. Ello indica que se trata de un juicio negativo directamente dirigido al modelo de sociedad política y económica, más que a la administración que las autoridades democráticas hacen del mismo.

2 PERCEPCIÓN DE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

La superación de la pobreza ha representado una preocupación constante de los gobiernos democráticos desde comienzos de los '90. Los esfuerzos han

(6) De acuerdo con las encuestas trimestrales que realiza el Centro de Estudios Públicos (CEP), el porcentaje de aprobación de la gestión del gobierno se mantiene cercano al 50 % durante el primer gobierno democrático (1991-1994), fluctúa entre el 50 % y el 30 % durante el segundo (1994-2000) y recupera cifras de aprobación sobre el 50 % durante lo que va del gobierno de Lagos (2000-2006).

dado resultados positivos. Mientras que en 1990 el 38,6 % de la población chilena se encontraba en situación de pobreza, en el año 2000 el porcentaje de población pobre es de 20,6 %⁽⁷⁾.

Pero el problema de la pobreza se encuentra ligado al de la desigualdad social. Si bien Chile ha tenido bastante éxito en la reducción de la pobreza, ello no ha ido acompañado de una mejoría en la brecha social que separa a los más ricos de los más pobres. Las mediciones tradicionales así lo confirman: el Coeficiente de Gini se mantiene constante entre 1990 y el 2000 (en 0,58) ubicando a Chile como el tercer país con peor distribución del ingreso de América Latina⁽⁸⁾. Tal es la persistencia de la desigualdad que el tema se ha vuelto recurrente en la campaña presidencial que está teniendo lugar en el país, con miras a la elección presidencial de diciembre de 2005. Pero no ha sido igualmente prioritario durante el periodo que analiza este trabajo.

La mayor prioridad política y mediática asignada a la pobreza respecto de la desigualdad ha tenido eco en las percepciones y valoraciones ciudadanas, que son expresivas de una mayor preocupación por superar la pobreza que por abordar el problema de la desigualdad social.

En 1996 el Centro de Estudios Públicos realizó un estudio monográfico sobre pobreza y estratificación social⁽⁹⁾ que aunque ya tiene varios años, permite evaluar la opinión de la ciudadanía en julio de 1996 en comparación «con cinco años atrás», es decir, con los primeros años de gobierno democrático. Ante la pregunta «considera usted que en los últimos 5 años el nivel de pobreza en Chile, ¿ha aumentado, se ha mantenido o ha disminuido?», llama la atención que el 42,3 % de la población encuestada consideraba que la pobreza se había mantenido igual y poco menos del 30 %, que había disminuido (cuando la realidad es que entre 1990 y 1996 la pobreza en Chile disminuye en 15 puntos porcentuales⁽¹⁰⁾).

El único estrato socioeconómico en que es mayor el porcentaje de entrevistados que considera que la pobreza ha disminuido, respecto de los que creen que se ha mantenido igual, es el alto. Esto puede deberse a: i) que son los más informados respecto de los resultados objetivos de la gestión gubernamental, ii) que son quienes se encuentran más lejos de vivir cotidianamente la pobreza. El hecho de que el 41,3 % de los entrevistados de estrato socioeconómico

(7) Datos obtenidos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica de Hogares (CASEN) que realiza cada dos años el Ministerio de Planificación, utilizando el método de línea de pobreza. Éste calcula el nivel de ingresos necesarios para adquirir una canasta básica que satisfaga necesidades nutricionales y no alimenticias, considerando hábitos de consumo, disponibilidad efectiva de alimentos y precios relativos. Los hogares cuyos ingresos no son suficientes para adquirir dos canastas básicas son considerados pobres.

(8) Panorama Social de América Latina, CEPAL, 2000.

(9) Más información en www.cepchile.cl Encuesta Junio/Julio 1996. Tema especial: Pobreza y estratificación social en Chile.

(10) De 36,6 % en 1990 a 23,2 % en 1996, según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica de Hogares.

bajo (y el 45,9 % de los de estrato medio bajo) consideren que la pobreza se ha mantenido igual, indica que los positivos resultados estadísticos no se traducen de manera igualmente positiva en la vida cotidiana de las personas y que la alta prioridad pública asignada al tema repercute directamente en los discursos ciudadanos sobre la materia.

La necesidad de superar la pobreza no se extiende en el discurso ciudadano al tema de la desigualdad. Aunque varios estudios dan cuenta de una aspiración bastante generalizada a la igualdad y a una distribución más equitativa de la riqueza, esta aspiración va acompañada de una naturalización de la desigualdad y la persistencia de discriminación por razones socioeconómicas. La mitad de los chilenos entrevistados por el PNUD (2002) afirman que «las desigualdades sociales siempre han existido y seguirán existiendo», el 31 % cree que puede cambiarlas y un 17 % estima que son producto del sistema económico. Junto con la naturalización de la desigualdad se aprecia la persistencia de un grado importante de discriminación por razones socioeconómicas y la estigmatización de las personas pobres como «carentes de empuje».

Quienes sí acusan la división de la sociedad chilena son los pobres, que se sienten excluidos por su situación económica o por su nivel educativo. Ellos afirman que «son más las cosas que nos separan que las que nos unen» y perciben un trato injusto y desconsiderado para con ellos.

La mayor conciencia que tienen los pobres de la desigualdad también es evidente entre los jóvenes. «Los jóvenes de menores ingresos se refieren con mayor consistencia al tema de la igualdad-desigualdad asociada a la democracia y afirman que ni la política ni la democracia cambian la vida del pobre ni logran mejorar las condiciones de vida y generar mayor igualdad»⁽¹¹⁾.

Estos jóvenes hablan de una ciudadanía de segunda clase, que no es negada explícitamente, pero cuyo ejercicio real presenta barreras a través de la discriminación por parte de los adultos o de las clases más acomodadas. Existe la sensación de que hay una ciudadanía que se da entre iguales —los que tienen dinero— mientras que el resto no es considerado igual ante la ley, por lo que serían ciudadanos de segunda. Los jóvenes perciben desigualdad económica y de ingresos, pero la más acusada de todas las desigualdades es la que dice relación con las oportunidades, especialmente en los ámbitos de la educación y la salud.

La acusada sensación de exclusión entre los jóvenes da señales positivas respecto de las posibilidades de cambio. Mientras que la pobreza es un térmi-

(11) SERRANO, Claudia, FERNÁNDEZ, Juan y VALLE, Manuela. *Las representaciones sociales de los jóvenes respecto de la política y la democracia*. Santiago de Chile: Asesorías Para el Desarrollo, Proyecto FONDECYT N° 1030206, 2004, p. 34.

no absoluto, la desigualdad y la exclusión social son fenómenos relativos que aluden a las oportunidades de integración que ofrece el sistema⁽¹²⁾. En la medida en que no exista mayor conciencia sobre el tema es poco probable, en consecuencia, que se avance en la solución de un problema que nos afecta a todos por igual y que atenta contra la posibilidad de desarrollo efectivo de la ciudadanía.

3 CONCIENCIA DE DERECHOS

Al decir que los chilenos tienen una «conciencia difusa» de sus derechos sociales aludimos a la combinación de dos percepciones encontradas. Por una parte se aprecia que los ciudadanos son capaces de nombrar una gran cantidad de derechos y que, desde esa perspectiva, tienen conciencia. Sin embargo, no saben a quién acudir cuando éstos son vulnerados, no reclaman ni cuestionan el sistema porque no ofrece un acceso equitativo a los mismos y atribuyen buena parte de la responsabilidad a las capacidades personales y al afán de emprendimiento individual.

Serrano y Vicherat (2001) destacan que en sus entrevistas se constata cierta reivindicación de los derechos ciudadanos: derecho a ser persona, sentirse parte, ser reconocido y ser tratado con respeto. *«Esto se expresa en un extendido reclamo por la calidad de los servicios públicos, el trato y el respeto de parte de los funcionarios y la capacidad de las agencias del Estado de escuchar y atender las necesidades sentidas de las personas (...) existe una percepción de no reconocimiento de derechos ciudadanos y un sentimiento de clara legitimidad y justicia en reclamarlos y defenderlos frente a la autoridad»*⁽¹³⁾.

Otro estudio⁽¹⁴⁾ hace ver que estas reivindicaciones no son compartidas por los jóvenes de todos los niveles socioeconómicos. Los jóvenes pobres apuntan a reivindicarse como personas, para dejar de ser «pasadas a llevar». Su elaboración de derechos remite directamente al plano íntimo y personal, reclaman el derecho a la dignidad personal y a un trato digno, reclamo que se construye desde la experiencia de la humillación y el maltrato. Ellos no son capaces de nombrar sus derechos en forma positiva, sino sólo por negación, cuando no

(12) Para un acertado análisis sobre el fenómeno de la exclusión social en América Latina ver SOJO, Carlos. *Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión*, en E. GACITÚA y C. SOJO (eds.) *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*, San José de Costa Rica: FLACSO, Banco Mundial, 2000.

(13) SERRANO, Claudia y VICHERAT, Daniela. *¿Qué motiva a la gente a actuar un común? Estudio sobre la participación social en la Población Malaquías Concha Comuna de La Granja*, Serie Estudios Socio Económicos N.º 6. Santiago de Chile: CIEPLAN, 2001, p. 39.

(14) ESPINOZA, Vicente. *Ciudadanía y juventud. Análisis de los perfiles de oferta y demanda de las políticas sociales ante la nueva realidad juvenil*, Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas, Santiago de Chile: Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago, 1999.

los tienen, lo que muestra que no tienen conciencia de derechos inalienables, sino sólo circunstanciales.

Para los jóvenes de otros estratos socioeconómicos en cambio, los derechos pueden ser individuales o colectivos, pero no remiten al plano íntimo. Los jóvenes trabajadores de clase media construyen sus derechos sobre la demanda de justicia y libertad. Apelan a la libertad de expresión, la salud, la educación y la información. Como es de esperar, son los jóvenes universitarios de clase media y media-alta los que expresan mayor fluidez a la hora de hablar sobre sus derechos. Sus temas no remiten únicamente a la reivindicación de derechos sociales, sino también al desarrollo personal, pero no desde la experiencia del maltrato, sino desde la percepción de tener el futuro por delante para desarrollarse como personas.

El derecho a la educación constituye una de las principales prioridades. Ésta es una constatación generalizada, que junto con el derecho a la salud, constituyen los ámbitos de derechos prioritarios para todos los ciudadanos, no sólo para los jóvenes. El Informe del PNUD 2000 identifica también otros derechos cuya posibilidad de satisfacción se liga principalmente a las políticas públicas, tales como la previsión de la mujer, pensiones que permitan la satisfacción de necesidades básicas, un desarrollo que sea medioambientalmente sustentable y la disminución de la delincuencia.

Los ciudadanos atribuyen prácticamente toda la responsabilidad por la satisfacción de estos derechos al Estado; no realizan un análisis crítico que atribuya responsabilidades compartidas al sistema económico y al sistema político. En el contexto de un modelo mixto para la provisión de educación, salud y pensiones, por nombrar sólo los componentes centrales del sistema, lo cierto es que la responsabilidad por la eficiente satisfacción de los derechos de las personas es compartida. Si bien el Estado es el último garante en la provisión de estos servicios, parte importante de la ciudadanía accede (o aspira a acceder) a servicios privados, sin embargo, cuando éstos no son provistos de manera satisfactoria, señala al Estado como el primer y principal responsable.

Tenemos, en consecuencia, que el grado de conciencia de derechos parece ser diferenciado según la clase social, siendo mayor entre las personas de estratos más altos. Si a ello agregamos la dificultad constatada para atribuir responsabilidades claras en la reivindicación de derechos sociales vulnerados, nos encontramos ante un panorama en el cual: i) la pobreza y la desigualdad atentan contra la posibilidad de satisfacción universal de derechos sociales y ii) quienes ven más vulnerados sus derechos son quienes tienen menos herramientas ciudadanas para reivindicarlos y exigir un acceso equitativo a los servicios que su satisfacción involucra.

4 PARTICIPACIÓN EN EL ESPACIO PÚBLICO

La ya mencionada retracción al mundo privado y el escaso sentido que adquiere la política en la vida cotidiana de las personas hablan de una relación entre el Estado y los ciudadanos que parece estar poco mediada por la participación, de una relación poco fluida, en ocasiones instrumentalizada y la mayor parte de las veces excesivamente formal y poco sustantiva.

«... Crecimos en una dictadura la mayoría de nosotros, nos criamos y no nos enseñaron responsabilidad cívica, no nos enseñaron la responsabilidad de tener un voto en la mano, por ejemplo, la capacidad de uno como ciudadano que todos valemos iguales que cada uno tiene la posibilidad de poder elegir y de poder ver cómo se van a medir los destinos del país independiente de que quizás la política sea corrupta o no sea corrupta; pero, en realidad nosotros vemos la política, y no vemos gente⁽¹⁵⁾.»

Ante la idea generalizada de que los ciudadanos se han distanciado de la política, el PNUD 2002 se pregunta si es que no será el sistema político el que se retractó frente a la ciudadanía. Las fuentes empíricas consultadas muestran que al menos desde la percepción de los ciudadanos, efectivamente predomina la idea de que el Estado se ha retractado, encerrándose en su propia lógica, sin ofrecer canales reales y auténticos de participación ciudadana.

Serrano y Vicherat (2001) contrastan los hallazgos de su investigación con la realidad de los años '80, donde los movimientos sociales contrarios a la dictadura compartían la esperanza de un futuro mejor en el que se generaran oportunidades de influencia ciudadana sobre el Estado y los procesos de toma de decisiones y señalan que con la pérdida de ese horizonte común, se perdió la ilusión de la participación popular y la confianza en la capacidad de influir en las decisiones que se toman.

Este sentimiento contrasta con los esfuerzos de política pública tendientes al diseño de una gran variedad de mecanismos para la participación de colectivos de usuarios en la implementación de programas sociales⁽¹⁶⁾, que sólo parecen ser conocidos y valorados por aquellos ciudadanos más informados y politizados, pero cuya percepción da cuenta del carácter excesivamente instrumental de estos espacios.

(15) La cita recoge la opinión de un joven de nivel socioeconómico medio, participante en grupo de discusión realizado para el citado estudio de Espinoza.

(16) Sobre los mecanismos de participación en programas sociales y su evaluación, véase GARCÉS, Mario y VALDÉS, Alejandra. *Estado del Arte de la Participación Ciudadana en Chile*. Santiago de Chile: OXFAM-GB, 1999; SERRANO, Claudia. *Participación social y ciudadana, un debate del Chile contemporáneo*. Santiago de Chile: Asesorías para el Desarrollo, 1999; RACZYNSKI, Dagmar y SERRANO, Claudia. *Lineamientos para construir una matriz de indicadores de participación social en programas nacionales participativos*. Santiago de Chile: Asesorías para el Desarrollo-División de Organizaciones Sociales, 1999.

La oferta gubernamental de participación carece de sentido para los ciudadanos. Como señala Tohá⁽¹⁷⁾, parece haber una suerte de sentido común que señala que la democracia no ha traído un cambio sustantivo en los niveles de participación. Serrano (1999) habla de una participación circunscrita a la ejecución de proyectos y no al traspaso de espacios de fortalecimiento de la ciudadanía. Garcés y Valdés (1999), por su parte, son críticos de los espacios existentes y señalan que la participación está pensada sólo como parte de las estrategias dirigidas a los más pobres y excluidos, bajo el supuesto de un estado rector y coordinador de la acción social de los grupos no integrados, que deja en mero discurso las intenciones de promover la participación frente a otros actores sociales.

Pero en un contexto en que la percepción de los ciudadanos acerca de la retracción del Estado resulta evidente, parece no ser menos cierto que la propia ciudadanía manifiesta poco interés en participar, abrir espacios y generar canales de relación con el Estado o, como señala el PNUD, que la gente tiene miedo y no se atreve a manifestar sus necesidades y puntos de vista. La participación en que están interesados los ciudadanos no guarda relación con la que ofrece el Estado o, simplemente, ni siquiera evalúa la oferta gubernamental porque se plantea, por definición, distinta de ella. Los ciudadanos no parecen tener interés en reconstruir el vínculo con el Estado a través de las formas tradicionales de participación.

En el caso de los jóvenes, Serrano, Fernández y Valle (2004) muestran que la mayoría de ellos afirma que los espacios de participación formales no satisfacen sus intereses, mientras que aquellos espacios que para ellos son relevantes son ignorados por el mundo político.

Lamentablemente las fuentes consultadas no aportan información suficiente para reconstruir el perfil socioeconómico de los ciudadanos según la forma en que perciben las posibilidades e instancias de participación de cara al Estado. En cualquier caso, la situación descrita parece bastante generalizada. Intentando introducir algunos matices vale la pena advertir que parte importante de las políticas y canales de participación que ha abierto el gobierno se dirigen a la población de menores recursos que, como se ha visto, es la que se encuentra más desencantada con la política y, probablemente, con la participación. En estos términos es posible concluir que el Estado no ha logrado construir una relación con los ciudadanos que permita revertir la situación generalizada de desencanto o, al menos, que los intentos estatales no encuentran demasiado eco en las percepciones de los ciudadanos.

(17) TOHÁ, Carolina. *La relación Individuo-Estado*. Santiago de Chile: Mimeo, 1999.

5 A MODO DE CONCLUSIÓN

Este trabajo comenzó por constatar el malestar y desencanto que manifiestan los chilenos con un modelo político-económico que desalienta las expresiones colectivas y solidarias y que, más bien, promueve el privatismo y las soluciones privadas a los problemas y necesidades individuales. Sería dable suponer que el desencanto por el que atraviesa la sociedad chilena es producto de un cierto nivel de conciencia sobre las desigualdades estructurales que Chile no ha sido capaz de resolver. Sin embargo, vimos que sólo los pobres y los jóvenes tienen conciencia de la desigualdad y la discriminación, porque la experimentan en carne propia, pero que el conjunto de la sociedad sólo manifiesta preocupación por la superación de la pobreza, pero no por promover y contribuir a la integración social de los excluidos.

La profunda desigualdad que divide a la sociedad chilena constituye, desde la perspectiva que acá se defiende, el principal obstáculo para el desarrollo de la ciudadanía. El ejercicio participativo o de ciudadanía presupone algunas condiciones: la existencia de sujetos libres y conscientes de sus derechos, capaces de poner en juego sus demandas e intereses y dispuestos a ejercer influencia en las decisiones públicas que se derivan de los espacios de ejercicio de su propia ciudadanía. En un escenario de exclusión, sólo una parte de la población cuenta con la posibilidad de sumarse a dicho ejercicio.

Constatamos las desiguales oportunidades al indagar sobre la conciencia de derechos que posee la ciudadanía y descubrir que sólo los estratos medios y altos conocen, reivindican y ejercen sus derechos, mientras que los pobres y excluidos no sólo los ven negados, sino que además, carecen de herramientas suficientes para concientizarse acerca de su exclusión.

Constatamos, además, que unos y otros sectores sociales manifiestan escaso interés por involucrarse en la deliberación y el debate público, situación que se explica en parte por la percepción de la inexistencia de canales para la participación sustantiva, pero que bien puede explicarse también, por la previamente constatada percepción de desencanto y desafección con un modelo que no responde a las expectativas de la gente. Si es que existe algún interés, éste se concentra una vez más, en las personas de mejor situación socioeconómica relativa.

Lo significativo de estos hallazgos es que da cuenta de vivencias diferenciadas por nivel socioeconómico acerca de la posibilidad de acción ciudadana. Estaríamos en presencia de dos tipos de ciudadanía. Una ciudadanía más bien consolidada, conciente de sus derechos, con posibilidades de disfrutarlos y

con cierto interés por los asuntos públicos en la medida en que se siente capaz de influir en ellos. Otra ciudadanía débil, que se percibe discriminada y en situación de desigualdad, que no valora los esfuerzos gubernamentales por ampliar sus posibilidades de acción y que tiene escaso interés y posibilidades de participar activamente en los asuntos públicos.

La voluntad política por avanzar en el fortalecimiento de la ciudadanía se topa, en consecuencia, con dos conjuntos de dificultades: el predominio de un modelo de convivencia individualista y discriminatorio y la persistencia de una profunda desigualdad estructural, que, de no enfrentarse, parece atentar persistentemente contra la posibilidad de modificar el modelo a través de la acción ciudadana.