

Chile: desigualdad, ciudadanía y participación política

Chile: Inequality, Citizenship and Political Participation

Jorge Alfredo Peña Aguilar*

Doctor en Sociología, actualmente realizando Programa de Postdoctorado en Seguridad Social en Faces-UCV. Proyecto de investigación: “Las Políticas Sociales en Chile: 1990-2014”. Exdirector de la Escuela de Sociología. Ha sido profesor en la Maestría de Historia de América de la Facultad de Humanidades y Educación (2009, 2010), en la Especialización en Gobierno y Políticas Públicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (2013, 2014). Profesor Visitante en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile; en el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile; en la Universidad Alberto Hurtado de Chile; en el Programa de Economía del Trabajo (Chile).

Resumen

El trabajo trata el problema de la desigualdad en Chile en la actualidad, las movilizaciones del movimiento estudiantil y de la ciudadanía en general, que exigen cambios estructurales en la educación y otros ámbitos importantes de la sociedad tales como la salud, la seguridad social, etc. y reclaman participación, a la vez que manifiestan falta de credibilidad en el sistema político y sus agentes. La sociedad chilena, después de muchos años, está atravesando por un proceso de repolitización que afecta al sistema político de manera importante. Y el sistema político no ha mostrado hasta ahora capacidad de dar respuesta a esas demandas, puesto que atraviesa por una crisis de credibilidad y legitimidad de importancia.

Palabras clave

Desigualdad; ciudadanía; política

Abstract

This paper is about the current issue of inequality in Chile, the demonstrations of the student movement, and the general public demanding structural changes in education and in other areas such as health, and social security, among others. These sectors have been claiming for participation, while protesting against the lack of credibility in the political system and its agents. The Chilean society is, after many years, going through a process of re-politization that affects the political system significantly. And the political system has not shown so far the ability to respond to these demands, since it is experiencing a crisis of credibility and legitimacy.

Key words

Inequality; citizenship; politics

* Correo: electrónico: jalfredo.pena@gmail.com

Recibido: 27-04-2015

Aprobado: 02-11-2015

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo consiste en abordar de manera preliminar la coyuntura sociopolítica reciente de Chile, la cual se ha encontrado caracterizada por intensas movilizaciones sociales, siendo las más visibles las estudiantiles y más recientemente por el descubrimiento de actos de corrupción inéditos en el país, que están siendo investigados por la Fiscalía, en los cuales aparecen involucrados miembros de los grandes grupos económicos, miembros de los partidos políticos y políticos en general.

Para el objetivo planteado se exploran las características de la desigualdad, el peso significativo que tuvo la concepción neoliberal que impuso la dictadura y que mantuvo la Concertación de Partidos por la Democracia, coalición gobernante entre 1990 y 2010, en muchos sentidos.

Se destaca la persistencia de la desigualdad a pesar de los innegables avances en el campo del crecimiento económico y la oferta política de “crecimiento con equidad” que la Concertación hizo.

Entre 2010 y 2014 gobernó la centro-derecha, con Sebastián Piñera en la presidencia. En la elección presidencial de 2013 fue elegida Michelle Bachelet, ahora con el apoyo de la Nueva Mayoría, coalición de carácter programático, con la incorporación del Partido Comunista, ya desaparecida la Concertación de Partidos por la Democracia.

El movimiento social estudiantil pasó de unas demandas concretas, muy acotadas, a demandas que apuntan a cambios estructurales y que dicen tener relación con problemas de poder social y político. Otros grupos que se sumaron, a veces puntualmente a las movilizaciones de calle de los estudiantes, llegaron a constituir verdaderas protestas ciudadanas en las cuales el problema de la desigualdad ocupaba un lugar central. Además, el rechazo de la mayor parte de la ciudadanía a las diversas instituciones, incluyendo la política y los políticos, está mostrando una ciudadanía que después de muchos años sale del inmovilismo político, se ha politizado y exige ser parte de los procesos de toma de decisiones en los diversos planos de la realidad nacional.

El sistema político carece de credibilidad y se encuentra seriamente cuestionado por la ciudadanía, afectando seriamente su legitimidad. La capacidad de

respuesta y transformación del sistema político institucional en el sentido de dar cabida a las demandas ciudadanas hasta ahora, ha sido muy débil y no se vislumbra una salida que implique la capacidad de incorporar las demandas exigidas.

A fin de analizar las causas del problema, así sea de manera preliminar, se plantea aquí realizar un recorrido que parte de los efectos que dejó la dictadura que gobernó desde el golpe de 1973 hasta marzo de 1990, algunas de las características fundamentales que tuvo el posterior paso a un régimen político democrático, es decir, lo que se denomina la “transición”, y el impacto que ha tenido el movimiento estudiantil, especialmente desde 2011 hasta llegar a la situación actual.

LA DESIGUALDAD

Chile es un país que puede exhibir un comportamiento económico bastante satisfactorio, con un crecimiento interanual promedio en los últimos 25 años del 5,5% y un índice de desarrollo humano que lo ubica en los primeros lugares de América Latina, con logros importantes en la disminución de la pobreza e indigencia, que son de los mayores y más rápidos de la región y del mundo (PNUD, 2015). Tiene un índice de desempleo que ha mostrado una disminución importante, hasta llegar al 6,1% en noviembre de 2014 y 6,4% en agosto de 2015, a pesar de la desaceleración económica, y una inflación baja (4,6% año 2014).

También, el sistema escolar ha crecido considerablemente. Prácticamente todos los niños tienen acceso a la educación básica y más del 87% a la educación media (Gutiérrez y Paredes, 2011, pp. 39-51), la cual desde el gobierno de Lagos, en 2005, es obligatoria y gratuita hasta los 18 años. Nunca como en la actualidad el país había tenido un porcentaje tan alto de personas estudiando en la educación superior. En efecto, “...en 1990 tan sólo un 13% de los jóvenes de entre 18 y 24 años lograba acceder a la educación superior, en 2009 había escalado hasta 30%” (Tironi, 2011, p. 71). Así, de 245.000 estudiantes se pasó a 978.000, a lo cual se debe agregar 15% más que estudian en establecimientos de formación técnica superior (Espinoza, 2012, p. 3). Estudios indican que 70% de quienes han ingresado a la educación superior corresponden a la primera generación de sus familias que alcanza ese nivel; así, los jóvenes superan largamente a sus padres en el nivel de escolaridad.

Chile es uno de los países con una mayor desigualdad económica y social en el mundo. Recientemente, el problema, que no es nuevo, ha pasado a estar en los

primeros lugares de la política nacional. En este sentido, pueden distinguirse dos visiones: una, la de aquellos que piensan que la desigualdad no es un problema en sí mismo, sino que lo es la pobreza. Siendo así, las políticas públicas deben apuntar a disminuir la pobreza. Otros, piensan que debe haber una radical redistribución de ingresos y políticas sociales encaminadas a alcanzar una democratización social adecuada. Se trata, en definitiva, en esta visión, de que los más ricos entreguen recursos para trasladarlos a los más pobres.

La discusión acerca de la desigualdad tiene distintas dimensiones y formas. Así, el aspecto ético, el histórico, otra estrictamente económica, entre otras; una, que a falta de un mejor término podría denominarse desigualdades sectoriales: educacional, de salud, etc. En cuanto a las formas, por ejemplo, en las comunas (municipios), en la Prueba de Selección Universitaria los estudiantes más ricos obtienen puntajes significativamente más altos que los más pobres. Superan en 160 puntos promedio los puntajes de los más pobres. La esperanza de vida en las comunas más ricas presenta 8 años más que en las comunas más pobres (Mayol, 2012, p. 63). “La inversión chilena en el extranjero creció desde US\$ 2.536 millones en 2007 a US\$ 5.829 en 2011”, además de otros indicadores tales como el aumento de viajes al exterior (15% entre 2007 y 2011), el crecimiento del PIB, que de US\$ 173 mil millones en 2007 alcanzó a 248 mil millones en 2011, vale decir, tuvo un incremento de 43% (p. 64). Sin embargo, la desigualdad se mantuvo sin modificaciones.

La desigualdad económica se encuentra referida a “la magnitud de las diferencias sociales en la distribución del ingreso, así como a las disparidades que existen en el mercado de trabajo, la precariedad y vulnerabilidad asociadas al empleo, las diferencias en la distribución del patrimonio de las personas y la consecuente distribución de la propiedad” (Retamal, 2014, p. 20).

La información sobre la distribución de los ingresos en Chile se hace según los datos que arroja la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen) que cada 2 o 3 años realiza el Ministerio de Desarrollo Social.

La pobreza y la indigencia han disminuido notablemente desde 1990 en adelante hasta mostrar las cifras actuales (2014), según el Instituto Nacional de Estadísticas, de 14,4% y 4,5% y 15% y 3,5% (Cepal, *Panorama social de América Latina 2014*),

ubicándose en el segundo lugar en América Latina, después de Uruguay. Sin embargo, la desigualdad, según el propio Ministerio de Desarrollo Social (2014), no muestra variaciones de importancia. Una parte de la población ha tenido mejoras en su situación socioeconómica, pero sin que eso haya significado una mayor seguridad y estabilidad de ingresos.

A lo anterior se agrega el también desigual acceso a los servicios sociales de calidad como la educación y la salud, empleos precarios, desigualdad de género, edad, y otras.

Cuadro 1
Chile: Participaciones del 1%, 0,1% y 0,01% más ricos en el ingreso total del país incluyendo utilidades retenidas (y no incluyendo ganancias de capital), y coeficiente Gini; 2004-2010

	Año						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Promedio
Participación en el ingreso total del país incluyendo utilidades no distribuidas							
Del 1% más rico del país	%	%	%	%	%	%	%
Según interpolación de Pareto, incluyendo utilidades retenidas y corrigiendo por evasión	31,8	31,8	32,3	35,0	35,0	31,1	32,8
Del 0,1% más rico del país	%	%	%	%	%	%	%
Según interpolación de Pareto, incluyendo utilidades retenidas y corrigiendo por evasión	17,5	17,8	18,5	21,8	20,6	17,2	19,9
Del 0,01% más rico del país	%	%	%	%	%	%	%
Según interpolación de Pareto, incluyendo utilidades retenidas y corrigiendo por evasión	9,7	10,0	10,6	13,6	12,1	9,5	11,5
Coefficiente de desigualdad de Gini incluyendo utilidades no distribuidas							
Según datos Encuesta Casen	0,57	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55
Según datos del SII (metodología de Alvarado, 2011)*	0,63	0,63	0,63	0,64	0,64	0,62	0,63

a: Este coeficiente de Gini se calcula a partir de las estimaciones que corrigen el ingreso del 1% más rico de la población.

Fuente: Elaboración propia con base en datos SII, Casen, Jorrat (2012), Cea et al. (2009) y Solimano y Pollack (2006).

Los datos, según la última de estas encuestas, en cuanto al ingreso monetario, son los siguientes:

1. El 1% de las personas con mayores ingresos, como promedio, concentró entre 2005 y 2010 el 32,8% de los ingresos totales.
2. El 0,1% de aquellos que tienen mayores ingresos concentran el 19,9% como promedio del total de los ingresos en el mismo período.
3. Si se considera al 0,01% de los chilenos con mayores ingresos, estos tienen el 11,5% de los ingresos totales en el período señalado.
4. El coeficiente de Gini, de acuerdo con los datos de Casen, es de 0,55. Conforme a estos autores, es de 0,63.

Estos datos tienden a confirmar lo que algunos autores como Meller (1999), Contreras (1999), Contreras y otros (2001) y López, Figueroa y otros (2013) consideran en cuanto a que el problema real de la distribución del ingreso se encuentra en la alta polarización observable entre el 1% que percibe los mayores ingresos y el resto de la población. Lo que se quiere significar es que los niveles de desigualdad interna de ingresos de aquellos que se encuentran entre el 90% y 99% no son tan marcados. Si bien esto es cierto, esa parte de la población, en su mayoría, percibe ingresos bajos y debe recurrir al endeudamiento como mecanismo para financiar determinados gastos. Según la Encuesta de la Fundación Sol, a partir de datos del INE, la Encuesta Suplementaria de Ingresos, la distribución de ingresos es la que se expresa en el cuadro 2.

Los salarios bajos y el consumo que sobrepasa al ingreso, que se resuelve mediante el endeudamiento, genera una situación altamente problemática. El Informe de la OECD (*La Tercera*, 22/5/2015) señala que al 27,8% de los chilenos, el ingreso percibido no les alcanza para comprar los alimentos necesarios. El Banco Central de Chile, en la Encuesta Financiera (2010), indica que 63,8% de los hogares debe destinar 36% de sus ingresos para pagar deudas, lo cual en el caso de los más pobres llega a 45%. Si bien es cierto que en los últimos 4 o 5 años se ha creado algo más de 1 millón de empleos, resulta que 3 de cada 4 son de bajísima calidad (Kremerman, de Fundación Sol, entrevista en TVN Chile, 29/01/2015).

Cuadro 2
Ingresos salariales de Chile 2014

Tramos de ingreso	N°	% total	% acumulado
Menor o igual a 100.000	981.614	3,8	13,8
100.000-150.000	367.337	5,2	19,0
150.001-210.000	998.999	14,1	33,0
201.001-300.000	1.453.779	20,5	53,5
300.001-426.000	1.174.014	16,5	70,0
426.001-550.000	634.723	8,9	79,0
550.001-652.000	365.514	5,1	84,1
652.001-852.000	422.724	5,9	90,1
882.001-1.052.000	228.581	3,2	93,3
1.052.001-1.500.000	101.213	1,4	96,4
1.500.000 o más	257.587	3,6	100,0
Total	7.105.047	100,0	

Fuente: Fundación Sol (2015).

Según el Observatorio Social del Ministerio de Desarrollo Social, la canasta básica de alimentos por persona, en marzo de 2014, ascendía a la suma de 40.002 pesos.

Por otra parte, el presupuesto mensual aproximado para un estudiante en Santiago de Chile, si se considera un presupuesto pequeño, es de 543.200 pesos (US\$ 805,00), y de 911.200 pesos (1.350 US\$) si se considera un presupuesto estándar. En ambos casos, se toma en cuenta el alquiler de habitación estándar media, movilización y alimentación. En el caso del presupuesto mayor se agrega la entretención (www.contactchile, 2015).

El salario mínimo vigente, según la ley N° 20.763, es de 241.000 pesos (aproximadamente, 345 US\$).

Según los datos de la Fundación Sol, el 53,5% de los trabajadores gana menos de 300.000 pesos y el 70% menos de 426.000 pesos líquidos al mes. Solo 5,9% percibe más de 652.000 pesos al mes. En el caso de las mujeres, el 83,5% gana menos de 550.000 pesos como ingreso líquido mensual; se registran más de 700.000 subempleados, y el 50% de los mismos gana menos de 100.000 pesos al mes.

Cuadro 3

Chile: Estimaciones de la distribución del ingreso y coeficiente de Gini con datos del SII (sin incluir utilidades retenidas ni ganancias de capital) corrigiendo por evasión tributaria 2004-2010

	Año						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Promedio
Participación en el ingreso total del país sin utilidades retenidas ni ganancias de capital							
Del 1% más rico del país	%	%	%	%	%	%	%
Según datos Encuesta Casen	16,8	14,2	14,2	14,2	14,9	14,9	15,1
Según datos del SII (Metodología de Pareto y corrección por evasión)	21,6	21,3	20,1	22,3	21,4	19,9	21,1
Del 0,1% más rico del país	%	%	%	%	%	%	%
Según datos Encuesta Casen	4,9	3,7	3,7	3,7	3,2	3,2	3,5
Según datos del SII (Metodología de Pareto y corrección por evasión)	6,6	6,5	6,1	6,8	6,2	6,0	6,4
Del 0,01% más rico del país	%	%	%	%	%	%	%
Según datos Encuesta Casen	1,7	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5	0,85
Según datos del SII (Metodología de Pareto y corrección por evasión)	2,0	2,0	1,8	2,1	1,9	1,8	1,93
Coefficiente de desigualdad de Gini sin utilidades retenidas ni ganancias de capital							
Según datos Encuesta Casen	0,57	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55
Según datos del SII (metodología de Alvaredo, 2011)*	0,59	0,58	0,58	0,59	0,58	0,57	0,58

a: Este coeficiente de Gini se calcula a partir de las estimaciones que corrigen el ingreso del 1% más rico de la población.

Fuente: Elaboración propia con base en datos SII, Casen, Jorrot (2012), Cea et al. (2009) y Solimano y Pollack (2006).

Pero hay estudiosos del tema (López, Figueroa y otros, 2013, p. 13) que señalan que la encuesta Casen no muestra la situación real de la distribución del

ingreso en Chile, puesto que los ingresos de los más ricos aparecen subestimados. Utilizando datos del Servicio de Impuestos Internos, llegan a resultados, según el cuadro 3, como los siguientes:

1. El 1% de las personas con mayores ingresos, como promedio, concentró entre 2005 y 2010 el 21,1% de los ingresos totales, mientras la Encuesta Casen indica 15,1%.
2. El 0,1% de aquellos que tienen mayores ingresos concentran el 6,4% del total de los ingresos. Según la Encuesta Casen es solo de 3,5%.
3. Si se considera al 0,01% de los chilenos con mayores ingresos, estos tienen el 1,93% de los ingresos totales y 0,85% según la Encuesta Casen.
4. El coeficiente de Gini, de acuerdo con los datos de Casen, es de 0,55. Conforme a estos autores, es de 0,58.

En suma, un grupo pequeño vive mejor que los ricos de Suiza, el 50% de los trabajadores percibe ingresos menores a 250.000 pesos al mes, y en el 65% de los hogares el ingreso mensual autónomo por persona es inferior a 203.000 pesos mensuales (Casen, 2011).

Como se señaló, la desigualdad no es solo un problema de percepción de ingresos monetarios; en rigor, presenta varias otras aristas. La calidad de la educación en Chile no es homogénea, el acceso a la misma tampoco lo es. Lo mismo sucede con la salud, el acceso a la información, la vivienda, el trabajo, la seguridad social, etc.

LA ESPECIFICIDAD DE LA DESIGUALDAD

La desigualdad en Chile muestra una especificidad que aparece claramente con la dictadura, cuando comienza de manera acelerada una reestructuración capitalista bajo los parámetros de la ortodoxia neoliberal, no solo en lo económico, sino en la concepción misma de sociedad. Así, prácticamente se destruyó todo lo que la “versión chilena” del Estado de bienestar había alcanzado. En consecuencia, todo lo que las luchas sociales habían logrado en materia de educación, salud, trabajo, seguridad social, etc. fue de hecho eliminado por la dictadura.

Desde 1975 comienza, además, el retiro y empequeñecimiento del Estado, lo cual va acompañado por la liberalización de la actividad económica, la privatización de las empresas y recursos públicos que pasan al poder de los grandes grupos económicos. El modelo económico, a partir de entonces, busca generar espacios de concentración de capital, y así se van formando grupos económicos nacionales, también en alianza con capitales extranjeros. Surgen mercados monopolizados y oligopolizados, con la protección del Estado, eliminando toda competencia.

Por otra parte, también se privatizan y mercantilizan actividades o espacios que anteriormente estuvieron regulados por el Estado y concebidos bajo la concepción de derechos, tales como la educación, la salud y la previsión social, que pasan a ser controlados por capitales privados que van a definir cuáles son sus condiciones, calidad y mecanismos de acceso y exclusión (Monckeberg, 2015). Se trató, en los aspectos señalados, de adecuarlos a la nueva sociedad autoritaria. Para el logro del objetivo señalado hubo que destruir el tejido organizativo de la sociedad, desde los partidos políticos de orientación popular hasta las juntas de vecinos, los colegios profesionales, las federaciones de estudiantes, las organizaciones indígenas, etc., para alcanzar una sociedad atomizada y amedrentada, con la obvia excepción de las organizaciones de los grandes productores. Se va imponiendo una cultura autoritaria e individualista funcional con el modelo económico impuesto. Así, se despolitiza la sociedad.

El neoliberalismo en Chile también se ocupó de crear una estructura universitaria y de centros de investigación importantes. También es necesario mencionar, en el contexto neoliberal, centros de políticas públicas, con incidencia en la gestión del Estado, como son el Centro de Políticas Públicas (CEP), creado en 1980; Libertad y Desarrollo, relacionado con la Unión Demócrata Independiente, creado en 1990; el Instituto Libertad, vinculado al partido Renovación Nacional. Estos entes, básicamente los dos primeros, asesoran a los parlamentarios de la derecha y a grupos empresariales (Varas, 2012, pp. 112-113).

En efecto, lo que pudiera considerarse una cultura del terror implementada por la dictadura fue volviendo a la gente más individualista e incluso autoritaria. Se dijo que la política es mala, que había llevado a Chile al conflicto, a la polarización y la lucha interna. Debía vivirse, en consecuencia, en un Chile despolitizado. Entre otras cosas, hubo recompensas para los delatores de personas que realizaban alguna acción que era considerada conspirativa en los lugares de trabajo. Aun en los

albores de la democracia, Pinochet, ahora como comandante en Jefe del Ejército, declaraba “El día en que me toquen a alguno de mis hombres se acabó el Estado de Derecho” (*Qué Pasa*, 14/10/1989).

EL RETORNO A LA DEMOCRACIA Y LA TRANSICIÓN

Es pertinente comenzar esta parte del trabajo con algunos elementos que dicen tener relación con la democracia y la democratización, puesto que en Chile, como democracia incompleta que es, son estos aspectos los que han de ser modificados si se pretende alcanzar una democracia plena y superar la crisis política actual.

La transición política se encuentra referida a un cambio de régimen político, al paso de uno autoritario a otro democrático, quedando pendiente el problema de la democratización. Dicho de otro modo, cuando aquí se habla de transición se está aludiendo a la democracia política y no a la sociedad democrática. Respecto a estos dos procesos, puede o no haber coincidencia en el tiempo, sino que esa coincidencia, cuando se da, es histórica.

La noción de democracia que se maneja en el momento de la transición por parte de los sectores democráticos reunidos en la Concertación de Partidos por la Democracia no es otra que el marco político institucional que corresponde al sistema liberal representativo, ámbito en el cual se consagran las libertades individuales, la competencia y el pluralismo político, el juego electoral, la división de poderes, etc. Lo fundamental es la implementación de un Estado de derecho y el principio de la voluntad popular en el contexto de un esquema institucional que establece las reglas de juego. Se trata, entonces, de la recuperación de las formas democráticas, en cuyo marco debería darse la lucha por proyectos alternativos.

DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL

El marco más global a considerar lo constituye la idea y la práctica de democracia. La democracia es un régimen político específico, a la vez que es un ideal, “...un principio ético de organización política de la sociedad” (Garretón, 2000, p. 94). Está integrado por el Estado, las relaciones y mediaciones institucionales de este con la sociedad, los actores-sujetos que intervienen en lo político en nombre

de proyectos sociales, y la cultura política o la forma particular como se relacionan estos elementos.

Puede sostenerse que en América Latina los procesos de democratización política, entendiendo por tales el paso de un régimen no democrático a uno que sí lo es, según los casos, presenta tres variantes. La primera se refiere a aquellos países que sin haber tenido experiencia democrática, la instauran por primera vez, como Centroamérica, por ejemplo. Y se trata, entre otras cosas, de resolver problemas como el de las relaciones entre el Estado y la gente, vale decir, la ciudadanía.

Se trata siempre de una tensión entre la dimensión institucional y otra valórica y ética que va más allá de las instituciones y que se refiere a un ideal de sociedad.

La segunda experiencia es la que se ha dado en llamar “transiciones”. En este caso se trata del paso de un régimen autoritario o militar a otro básicamente democrático, aunque este sea incompleto o imperfecto, y que se caracteriza por ser el producto de negociaciones muy complejas que han dado como resultado una institucionalidad que no es plenamente democrática, y por la existencia de poderes fácticos, especialmente los militares y grupos económicos. Países como Uruguay, Chile y el Cono Sur en general se corresponden con esta variante.

La tercera forma es la de la profundización, mediante reformas democráticas, a un régimen político que es democrático. Venezuela, durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989), con la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, propuso reformas políticas tendentes a profundizar la democracia, que se expresaron, entre otras, en la elección popular directa de los gobernadores de Estado y en la Reforma de la Ley Orgánica del Régimen Municipal. Vale recordar que no es lo mismo régimen político democrático que sociedad democrática.

Chile corresponde al segundo caso, que es el que interesa en este trabajo. Se caracteriza por ser la transición fruto de la salida de los militares del gobierno, que fue negociada y deja “herencias” del autoritarismo de un gran peso político, que se fue debilitando en el tiempo, como la eliminación de los senadores designados, por ejemplo. Estos ascendían a 9: 4 excomandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y de Orden: Ejército, Marina, Aviación y Carabineros; 2 exministros de la Corte Suprema y 1 excontralor General de la República. Y los expresidentes de la República pasaban a ser senadores vitalicios.

Además, existía un sistema electoral binominal,¹ recientemente eliminado en 2014, aunque siguen pendientes aspectos importantes relativos a los derechos humanos. Son los llamados “pactos de silencio”, la no entrega de información sobre violación de derechos humanos ocurrida durante la dictadura que los militares dicen no tener, pero que existen serias dudas sobre la veracidad de tal afirmación.

La situación chilena ha sido calificada por diferentes estudiosos del tema como democracia incompleta, protegida, tutelada, etc. Es...“el único país del mundo que tiene una Constitución heredada de la dictadura y que difícilmente podría definirse como democrático” (Garretón, 2007, p. 44). Esos enclaves autoritarios se mantienen en el ahora régimen democrático sucesor de la dictadura.

En cuanto a la democratización social, hay tres problemas que tener en cuenta: la exclusión y la integración social, la expansión de la ciudadanía y la participación. La exclusión se refiere a aquella parte de la población que prácticamente está al margen de la sociedad, no forma parte de la integración social, es decir, los que se encuentran adentro de la sociedad.

CIUDADANÍA Y SOCIEDAD CIVIL

Siguiendo con lo anterior, la sociedad civil se encuentra constituida por el pueblo, las clases, los movimientos sociales, todos los cuales se conforman fundamentalmente alrededor de un principio político estatal, sea este de conflicto o de integración. Y lo que parece estar cambiando en Chile es que por primera vez se pueda pensar en una sociedad civil separada del Estado y la política, con autonomía, así sea relativa.

La moderna ciudadanía, por su parte, se caracteriza por “la igualdad de derechos y obligaciones de los individuos, la pertenencia a una comunidad política, la existencia de marcos institucionales y normativos que dan garantías ciudadanas y

¹ Este sistema establecía que la elección de los parlamentarios (senadores y diputados) se elegían de listas que contenían el nombre de dos candidatos cada una. El primer representante elegido era el que obtenía la mayor cantidad de votos de la lista más votada. El segundo representante se determinaba según la mayor cantidad de votos en la segunda lista más votada. La excepción a esto se daba cuando la primera lista sacaba el doble de votos que la segunda, en cuyo caso esa lista elegía los dos candidatos, cuestión que ocurría raramente. A esto se le llamaba “doblaje”.

la existencia de un espacio público donde se ejercen los derechos y obligaciones que constituyen la ciudadanía” (Garretón, 2000, pp. 52, 53).

Así, los derechos ciudadanos aparecen vinculados a lo público y al Estado, y son de naturaleza histórica, vale decir, pueden cambiar en el tiempo, en buena medida como resultado de las luchas que se dan para tener acceso a los mismos (pp. 52, 53).

La participación, lo cual en la actualidad ya no solo se entiende como “acceso a”, por una parte, o como movilización, por otra. Ahora es entendida como acceso y calidad, y como representación más que como movilización. En la educación, la salud, la información, el trabajo, la toma de decisiones, entre otras, el acceso va acompañado con la exigencia de calidad. La educación es un claro ejemplo de lo que se afirma en la situación actual de Chile. En efecto, esto determina que la equidad no sea vista solamente como el acceso a un servicio, sino por su calidad.

En América Latina hay una particularidad que conviene destacar. Si en Europa fue la sociedad la que le dio forma al Estado, en la región latinoamericana sucedió exactamente lo contrario. Fue el Estado, desde su versión oligárquica en adelante, el que creó la sociedad civil. Este rasgo ha determinado que se trate de sociedades civiles débiles y dependientes del Estado que no cumplen cabalmente el papel de contrapeso al ente estatal. En otras palabras, tiene poca o ninguna autonomía respecto del Estado.

Por otra parte, puede sostenerse que la ciudadanía tiene dos dimensiones: una que hace referencia a los derechos y deberes del individuo frente al poder, y otra que apunta a un sujeto colectivo que no es simplemente la sumatoria de derechos individuales, sino a los ciudadanos como cuerpo, como grupo y que se aproxima a la noción de pueblo.

La ciudadanía y la sociedad civil en la sociedad moderna han tenido como espacio propio la comunidad política. Sin embargo, ahora en Chile, sociedad civil y ciudadanía están frente a un Estado debilitado como centro de toma de decisiones, así como la base social se reduce debido a las exclusiones. En Chile puede sostenerse que hay democracia, pero incompleta en cuanto a la capacidad de organizar la sociedad como lugar de toma de decisiones. Además, los llamados poderes fácticos, tanto nacionales como supranacionales, procuran imponerse como los sujetos que toman decisiones, al margen del sistema político.

Ciudadanía y sociedad civil adquieren un sentido nuevo. “Se trata de entender la sociedad civil como aquel conjunto de actores que contribuye específicamente a la reconstrucción de la polis y la ciudadanía como aquel sujeto de demandas y proyectos que reconstituyen efectivamente el espacio donde la sociedad y el país se producen como tales” (Garretón, 2000, p. 57).

La expansión actual de la ciudadanía presenta diversos aspectos. Ya no se trata de la concepción clásica de derechos cívicos, primero, económicos y sociales, después. En la actualidad los problemas ambientales, de género, regionales, entre otros, constituyen campos en los cuales la gente siente y quiere tener derechos ciudadanos.

Es preciso tener en cuenta que la sociedad civil se encuentra segmentada, ya que no comparte intereses homogéneos. En efecto, los grandes grupos económicos tienen intereses muy diferentes a los de la mayoría de la ciudadanía.

El proceso de transición en Chile estuvo lejos de ser ejemplar. Distintos autores han aportado diferentes lecturas del paso de la dictadura a la democracia, pero aquí interesa destacar los planteamientos de Manuel Antonio Garretón y Peter Siavelis. El primero ha planteado la visión de los “enclaves autoritarios”. Con dicha idea alude a regímenes básicamente democráticos pero con elementos del régimen autoritario anterior (Garretón, 2007, p. 44).

Los enclaves autoritarios permanecen en el régimen democrático que sucede a la dictadura, no permitiendo que el mismo se convierta en una democracia completa. Suponen problemas para la vida democrática o en una plena expresión de la soberanía popular, como es el caso del sistema electoral binominal.

Esos enclaves son, en primer lugar, de tipo institucional, que impiden o limitan el ejercicio de la soberanía popular, el principio de representación y el efectivo gobierno de las mayorías y/o mantienen los privilegios de las Fuerzas Armadas sobre el poder político. En segundo término, actores, individuales o colectivos que se conforman con la finalidad de proyectar y adecuar al régimen democrático principios y orientaciones de la dictadura precedente, tanto en lo político como en lo económico. En tercer lugar, se busca tender un manto de silencio y opacidad sobre todo lo relativo a las violaciones de los derechos humanos llevadas a cabo durante la dictadura, quedando así pendiente la aplicación de la justicia y la reconciliación nacional. Por último, permanece un enclave cultural, vale decir, el

conjunto de hábitos y estilos de las élites, y así mismo de los sectores medios y populares, todo lo cual atenta contra el juego democrático.

También, señala Garretón, que hay enclaves que se heredan del propio proceso de transición y de sus acuerdos y negociaciones y que aun cuando hayan viabilizado la transición, en el régimen democrático llegan a convertirse en instituciones que dificultan la democracia plena.

Hay tres cuestiones fundamentales que se deben tener en cuenta. En primer término está lo que tiene que ver con la creación de instituciones políticas que permitan resolver los problemas del gobierno, la ciudadanía y la representación: democracia política o formal. En segundo lugar, está el problema de la reconstitución de la sociedad civil, lo cual comprende el problema de la participación. Finalmente, está lo relativo a la definición de un modelo de desarrollo que difícilmente podía ser el que precedió al instaurado por la dictadura, ni el que esta implantó. Este último aspecto será central en el desenvolvimiento que se da en Chile a partir de los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Por ende, no menos importante son los elementos heredados de la propia transición. Evidencian el carácter incompleto del régimen democrático. Esto es particularmente importante en lo que tiene que ver con la relación con el modelo económico y el poder que grandes grupos económicos adquirieron durante la dictadura, cuyo poder ejercen sobre el poder político.

En primer lugar, según el autor, cabe señalar aquellos enclaves de orden institucional como son la vigencia de la Constitución aprobada durante la dictadura, que contempla la figura de los senadores designados, no electos, que en un primer momento conforman un tercio del Senado, lo que hace imposible cualquier reforma de la carta magna; un sistema electoral que garantiza a la derecha el poder de bloquear cualquier iniciativa de reforma; autoridades municipales no electas; proscripción de ciertos partidos; el poder desmedido de los militares, etc.

Peter Siavelis amplía el concepto de enclaves, otorgándole un mayor poder explicativo. Sostiene que la transición en Chile comienza en 1988, cuando se celebra el plebiscito de ese año, que debía decidir la continuidad o no de Pinochet como presidente por 8 años más, que al ganarlo la oposición pone fecha para la celebración de elecciones para Presidente y Congreso, y para que las Fuerzas Armadas dejen el poder. La transición finaliza en 2005, cuando se introducen reformas a

la Constitución de la dictadura y elimina la mayor parte de los elementos no democráticos, como es el caso de los senadores designados, por ejemplo, aunque se mantuvo el sistema electoral binominal, el cual concede a la derecha la capacidad de bloquear iniciativas parlamentarias que no estima convenientes, dado que el sistema prácticamente le garantizaba un quórum en el Congreso que le permitía bloquear cualquier iniciativa con la que no estuviera de acuerdo. Los enclaves, tanto los autoritarios como los de la transición, presentan formas de instituciones, formas de pensar, maneras de actuar, etc. (Siavelis, 2009, pp. 1, 2).

En cuanto a los enclaves de la transición, son dos las variables que explican la mantención de los mismos: el sistema electoral binominal y el modelo firmemente enraizado de la competencia política postautoritaria. Además, esos enclaves preservan de manera eficaz las prerrogativas de los actores políticos del período anterior.

Los enclaves de la transición, en la mayoría de los casos, no son producto de la imposición dictatorial, de modo que gozan de una legitimidad democrática mayor. También son cualitativamente distintos a los enclaves autoritarios. Y cabe destacar que no solo corresponden a los sectores provenientes de la dictadura, sino que los sectores políticos que la adversaron los hacen suyos.

Esos enclaves de la transición, según el autor, se expresan en:

- El cuoteo (repartición) de cargos ministeriales, candidaturas y todos aquellos cargos de designación presidencial.
- En el control que mantiene la elite sobre el sistema político.
- En la selección de candidatos y en la política electoral, con poca o ninguna participación ciudadana.
- En la dominación de los partidos en la política, siendo las elites de los partidos conjuntamente con el Ejecutivo los que toman las decisiones, afectando negativamente el trabajo parlamentario.
- En la formulación de políticas elitistas y extrainstitucionales, como evidentemente sucedió con la reforma tributaria aprobada en 2014, cuando fue claro que la Cámara de Diputados solo fue una suerte de buzón del gobierno. La reforma, finalmente se decidió, y se modificó sustancialmente la versión

original, por las negociaciones entre el empresariado y el gobierno llevadas a cabo en el Senado (Mayol, 2014, p. 180).

- La intocabilidad del modelo, vale decir, la existencia de un acuerdo tácito con el gran empresariado de no introducir modificaciones que afecten la esencia del funcionamiento económico neoliberal.

EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL

Desde el punto de vista conceptual, es conveniente precisar las nociones de movimiento social y movilización social en tanto formas de acción colectiva. Un movimiento social,

...supone una cierta densidad organizacional y una relativa temporalidad más allá de un evento o coyuntura típico de las movilizaciones; implica tres niveles distintos de luchas o planteamientos: una reivindicación concreta o específica en torno a la condición que se vive; una demanda de cambio institucional o de las reglas de juego del campo específico y una aspiración de cambio más global de la sociedad, usualmente de tipo utópico... (Garretón, s/d).

En el año 2006 los estudiantes secundarios, entre abril y junio primero, y luego entre septiembre y octubre, realizaron una serie de manifestaciones conocidas como la “Revolución de los Pingüinos” (haciendo alusión al uniforme tradicional de los estudiantes de secundaria).

Los estudiantes fundamentalmente reclamaban:

- Derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.
- Derogación del Decreto N° 524, de 11 de mayo de 1990, regulatorio de los Centros de Alumnos.
- Término de la municipalización de la enseñanza. Vale decir, que los establecimientos públicos dejen de ser administrados por las municipalidades, como lo estableció la dictadura de Pinochet.
- Estudio y reformulación de la Jornada Escolar Completa, JEC.

- Gratuidad de la Prueba de Selección Universitaria, PSU. Esta, en el año 2005, había costado 19.000 pesos, es decir, 30 a 36 dólares americanos.
- Pase escolar gratuito y unificado.
- Tarifa escolar gratuita en el transporte para la Educación Media.

La Ley N° 18.962, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, aprobada por el gobierno dictatorial de Pinochet, promulgada el 7 de marzo de 1990 y que fue publicada el 10 de marzo de 1990, justo un día antes de que asumiera el presidente Aylwin, de la Concertación de Partidos por la Democracia. Esta ley estuvo prácticamente sin variaciones por más de 16 años.

La ley en cuestión, en concordancia con los principios neoliberales, establecía, entre otras normas, que al Estado en la educación solo le corresponde el rol de ente regulador y protector. Delegaba la responsabilidad de educar a corporaciones privadas y limitaba la participación de los estudiantes y funcionarios no académicos en los procesos de toma de decisiones que dicen tener relación con los establecimientos educacionales. Además, establece libertad casi absoluta para la instalación de centros educacionales con la exigencia de requisitos mínimos, sin establecer medidas básicas de regulación. En suma, permite la “libertad de educación”, lo cual significa que a antes privados les está permitido crear establecimientos de educación de todo tipo y nivel, incluyendo la educación universitaria, técnica y profesional.

Según estimaciones, con anterioridad a la convocatoria al paro nacional para el 30 de mayo de ese año (2006), algo más de 100.000 estudiantes de más de 100 instituciones educativas se encontraban en movilizaciones; y el día 30 del mismo mes, las movilizaciones contaron con entre 600.000 y 1.000.000 de estudiantes, siendo la mayor conocida hasta entonces (Harboe, 2006 p. 1). En las mismas participaron estudiantes de colegios públicos, particulares subvencionados y particulares.

El conflicto de extendió. Hubo un giro importante cuando alumnos de dos de los llamados colegios públicos “emblemáticos”, el Instituto Nacional y el Liceo de Aplicación, realizaron tomas de los establecimientos primero, y después paros indefinidos, a los cuales se fueron sumando otros establecimientos, agregándose a las demandas la exigencia de la realización de una reforma tendente a mejorar la calidad de la educación. También exigían que la presidenta Bachelet se pronunciara

sobre el problema en su rendición de cuentas anual en el Congreso Nacional del 21 de mayo. La Presidenta, en la ocasión señalada, solo hizo una referencia indirecta. En efecto, dijo, “Quiero ciudadanos críticos, conscientes, que planteen sus ideas y reivindicaciones. Pero esa crítica de hacerse con un espíritu constructivo, con propuestas sobre la mesa y, lo más importante, a cara descubierta y sin violencia” (haciendo alusión a la presencia de encapuchados y al vandalismo).

Así, las movilizaciones estudiantiles del año 2006, si bien fueron muy importantes, no se sostuvieron en el tiempo. Su relevancia derivó de poner en la agenda pública problemas realmente sentidos por la población.

Pero a partir del año 2011 se han llevado a cabo cientos de manifestaciones estudiantiles de calle en diferentes puntos del país. Tomas de larga duración de universidades y escuelas. También manifestaciones de importancia, como antes se indicó, en defensa del ambiente, en pro de la salud, en contra de posturas homofóbicas, en favor de género; cierta agudización del conflicto mapuche manifestado en acciones en defensa de territorios que se ven amenazados por las grandes empresas madereras.

Los planteamientos estudiantiles en sus primeras manifestaciones tendían a mostrar una preeminencia de cuestiones materiales, tales como pago de becas retrasadas, el pase escolar, ampliación de las becas para estudiantes pertenecientes a los niveles de ingresos más bajos, etc. A partir de las movilizaciones del año 2011, las demandas rápidamente van aumentando y se van transformando en demandas más amplias y de mayor fondo, tal como en cierto modo había sucedido con la revolución pingüina, pero ahora potenciadas de modo importante.

Particularmente, los estudiantes plantean que la educación debe ser un derecho social, que deje de ser un bien de mercado. Se demanda una educación pública, gratuita y de calidad en todos los niveles y para todos. Una mayor democratización en las instituciones educativas y el fin del lucro en la educación. Así, se plantea también que la nacionalización del cobre, principal producto de exportación del país, y una reforma tributaria que afecte a los grandes capitales, deben ser los componentes centrales para el financiamiento de una educación, como se ha indicado, pública, gratuita y de calidad. Por ende, debe ponerse fin al lucro en la educación, el cual, por lo demás, por ley está prohibido, pero que de una u otra manera esa prohibición se eludía.

La principal demanda del movimiento estudiantil apunta a la sustitución del actual sistema educativo, el cual fue implantado por la dictadura de Pinochet, en el cual el mercado juega un papel central; por otro, que garantice, además de la gratuidad, el fin de la segregación, como son el nivel socioeconómico y los mecanismos de selección, además del lucro. Así, la educación tiene que dejar de ser un negocio y garantizar el ingreso igualitario para todos, sin diferencias según nivel de ingresos. En suma, debe ser un derecho social que no distinga entre ricos y pobres.

No se trata ya simplemente de ampliar las becas o de otorgar créditos educativos para financiar los estudios, que benefician a los bancos, que mantienen endeudados a quienes se gradúan por largos años, como mecanismo creador de “oportunidades”, sino que se trata de aumentar el financiamiento en las instituciones educativas y de crear un sistema público y gratuito de educación en todos los niveles. Para lograr lo anterior, aparece la reforma tributaria como el mecanismo válido y justo que termine, además, con la segregación existente, como ya se señaló.

Pero los planteamientos de los estudiantes llevaron a poner en el debate público otros temas, sentidos por la ciudadanía, como fueron:

- Que todos los chilenos mayores de 18 años sean ciudadanos con pleno derecho a la participación electoral, mediante la llamada inscripción automática, vale decir, sin trámite administrativo alguno.
- Realizar un serio debate en torno a poner fin al sistema electoral binominal para las elecciones de congresistas. Valga reiterar que finalmente en 2014, bajo el gobierno de la Nueva Mayoría de Bachelet, el sistema binominal, luego de acuerdo con la derecha parlamentaria y extraparlamentaria, fue reemplazado por uno proporcional, aumentando, además, el número de parlamentarios a elegir y que operará a partir de la próxima elección.
- Un importante debate ciudadano respecto a discriminaciones de las cuales son objeto las trabajadoras de casa particular. Más adelante se establecieron por ley regulaciones mucho más favorables para estas trabajadoras.
- Se denunció la grave colusión en el mercado de los pollos, como antes había ocurrido con las cadenas de farmacias para la fijación de precios.

Sin duda, los estudiantes constituyen un movimiento social. En efecto, presentan un nivel de organización que se ha mantenido en el tiempo y sus niveles de

lucha. En un primer momento se referían puntualmente a cuestiones específicas, tales como la gratuidad de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), también el cambio de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE); además, una aspiración de cambio más global de la sociedad generalmente de tipo utópico que se corresponde con el cambio sustantivo del sistema educacional, así como las críticas a la municipalización, es decir, que las instituciones educacionales públicas dependan de las municipalidades, como se estableció en el gobierno de la dictadura. Que la educación deje de ser un negocio y apunten a la búsqueda de un nuevo tipo de educación, y por ende, de un nuevo modelo económico social.

Los costos actuales de la educación, especialmente la universitaria, son probablemente de los más altos del mundo y sin duda ha constituido un gran negocio para los dueños de colegios y universidades, aunque, como se indicó, legalmente el lucro en la educación está prohibido.

Otro aspecto importante del problema tiene que ver con la calidad de la educación, la cual es también seriamente cuestionada no solo por los estudiantes, sino también por organizaciones especializadas en el área y que se ocupan del problema, como el Movimiento Educación 2020, por ejemplo.

Las demandas implican el problema de las clases sociales, ya que si bien es cierto que existe una clase media emergente, producto de la disminución de la pobreza, no lo es menos que una parte importante de la misma no alcanza ingresos suficientes para pagar la educación superior de sus hijos. Y en los niveles previos, por las mismas razones, no tiene acceso a los mejores colegios, lo cual incide negativamente en la preparación y el ingreso a la educación superior. En efecto, el sistema vigente ha dejado a cantidades importantes de excluidos, endeudados y desertores de la educación.

Contrariamente a los que han pretendido sostener sectores interesados en contra de la reforma propuesta por el gobierno actual de Bachelet, el rechazo al lucro no implica la desaparición de la educación privada pagada. Dichas instituciones educativas podrán seguir existiendo bajo la supervisión del Estado.

Las reglas del juego económico, político y educativo dejadas por la dictadura no fueron objeto de cambios importantes durante los gobiernos de la Concertación. Y ello fue así en parte por la “herencia” autoritaria” dejada por la dictadura, y en parte porque los gobiernos de la Concertación decidieron mantener ese modelo,

con el agregado del “crecimiento económico con equidad”, lo cual implicó la orientación hacia la protección social expresada en una variedad de programas orientados especialmente a superar la pobreza y la indigencia, cuyo financiamiento fundamentalmente se obtuvo aumentando el impuesto al valor agregado (IVA). Vale decir, no se trató de procesos redistributivos ni disminuyó la desigualdad.

La composición del movimiento estudiantil es heterogénea desde el punto de vista social, y su orientación política principalmente es de izquierda y centro-izquierda. Está integrado mayoritariamente por estudiantes de 25 universidades públicas “tradicionales”, que son las que existían antes de 1981, que pertenecen al Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas (CRUNCH), (Soonis, 2014, p. 39).

La mayor parte de los estudiantes y sus dirigentes pertenece a la clase media tradicional, a la nueva clase media y también sectores de altos ingresos. Han sido los estudiantes de la Universidad de Chile, la Universidad de Santiago de Chile y la Pontificia Universidad Católica, quienes han tenido un rol protagónico en la conducción del movimiento. Varios de ellos fueron presidentes de sus Federaciones de Estudiantes. Y actualmente son parlamentarios.

Siendo los sectores medios heterogéneos, sin embargo, comparten un conjunto de valores culturales no materiales como son la democracia, la solidaridad, la igualdad de género, la autonomía, combatir la homofobia, etc. El 73% de los estudiantes muestra una preferencia política de izquierda o centro-izquierda (p. 40).

La ampliación de las demandas del movimiento estudiantil del año 2011 aumentó también su heterogeneidad. Si bien los estudiantes son el núcleo del movimiento, otros grupos de la sociedad tales como los estudiantes secundarios, profesores, mapuches, ambientalistas, organizaciones de consumidores, obreros, entre otros, comenzaron a apoyar a los estudiantes. Estos recibieron un apoyo importante de la población. La Encuesta Adimark de septiembre de 2011 indica que el 79% de la población comparte las demandas estudiantiles (Adimark, 2011, p. 4).

Si bien el movimiento estudiantil constituye un movimiento social conforme a los criterios que se plantearon, otras movilizaciones de calle que los apoyaron o que plantearon demandas específicas solo han sido movilizaciones, pero no por eso menos importantes en tanto expresiones del malestar y demandas ciudadanas.

LA DESIGUALDAD, LA PROTESTA Y LA CRISIS POLÍTICA

Según el Informe del PNUD 2015 sobre Chile, “Los tiempos de la politización”, más del 75% de los chilenos reclama cambios profundos en las áreas de la salud, educación, pensiones, al igual que en la Constitución política. Además, la demanda de la ciudadanía exige rapidez, cree que los cambios no pueden esperar.

Los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia no establecieron políticas en contra de la desigualdad de ingresos ni de la desigualdad en general. El problema de la pobreza fue el eje práctico y hasta simbólico de la desigualdad. Se han venido implementando políticas que reconocen derechos ciudadanos en el terreno de la salud, educación, vivienda, participación, etc., afincados en la idea de “justicia social”. Sin embargo, todas las políticas enmarcadas en funciones del Estado no fueron acompañadas de correlatos políticos que significaran empoderamiento efectivo de la ciudadanía. Se han reconocido derechos ciudadanos que se pueden considerar precondiciones para la acción política autónoma de individuos y grupos, pero no se implementaron medidas eficientes y eficaces para su realización.

El malestar no es algo nuevo. Ya en 1998 un estudio del PNUD, “Las paradojas de la modernización”, daba cuenta de un importante y generalizado malestar en la sociedad chilena respecto a la modernización que se realizaba. En efecto, el sistema económico e institucional, al igual que el funcionamiento del sistema político y de la “clase política” y su asociación con el poder económico, que mantenían sin modificaciones la profundamente desigual distribución del ingreso, generaban frustraciones y malestar, y lo hacen aun más recientemente. Waisbluth señala: “El sistema constitucional ha llevado a que un grupo de no más de 500 personas se reparta los cargos ejecutivos y parlamentarios, con cierta rotación sabática por el mundo empresarial, por los últimos 20 años. Residen casi todos en 5 de los 340 municipios, con un estándar de vida similar al de Ginebra, Suiza” (2011, p. 39).

Si en general la situación de la desigualdad que ha sido descrita no es nueva, la pregunta es por qué ahora es cuando surge una ciudadanía que reclama y exige derechos ciudadanos y se manifiesta masivamente por su reconocimiento. Los estudiantes y el problema de la educación han sido el detonante que va mucho más allá de aceptar soluciones puntuales sobre determinados aspectos. En las protestas y manifestaciones, a los estudiantes se han sumado familiares de los mismos, trabajadores, en general, ciudadanos. También hay declaraciones y acciones de todo tipo de personas, reconociendo el problema de la desigualdad, de las grandes

inequidades que el modelo económico genera, de la injusticia de la cual se sienten objeto los ciudadanos en campos como los de la salud, educación, vivienda, seguridad social, de la vida cotidiana como el transporte, la seguridad, etc., que están exigiendo cambios de fondo.

Durante la dictadura militar se dio un fuerte proceso de despolitización. Eso significó, durante mucho tiempo, la inmovilidad, no reclamar ni exigir. Hubo un cierto despertar para enfrentar el plebiscito de 1988. Ganado el mismo, seguido de la elección de 1989, que llevó a la presidencia a Patricio Aylwin en marzo de 1990, se dio otro tipo de desmovilización, ya no basada en el miedo y la represión, sino en los lazos y la confianza en la Concertación y en el “cuidado” que se le dio al proceso de transición a la democracia. Se juntaron la herencia de los “enclaves autoritarios”, que evidentemente obstaculizó de manera importante la realización de cambios, con las relaciones particulares, y quizás particularistas, con la Concertación y sus dirigentes. En la transición, y menos aun con los enclaves transicionales y su modelo político, no había espacio para la política ciudadana que no fuera la acotada por la dirigencia de la Concertación. Esta ejerció un control fuerte sobre la ciudadanía, tuvo la capacidad de disciplinar a la población, logró impedir que esta manifestara su malestar y protesta.

No parece ser la desigualdad *per se* la que ha desatado las protestas y manifestaciones masivas. Algunos sostienen que la desigualdad tiene una causa estructural, la desigualdad económica. Sin embargo, eso es algo que se sabía y vivía desde hace mucho tiempo, e incluso de forma más inequitativa que ahora. Tampoco puede sostenerse que el gobierno de Piñera haya sido la causa; este gobierno no hizo ningún cambio sustantivo que explique la protesta y la movilización. En rigor, todo siguió, en lo fundamental, como lo dejó la Concertación, salvo la negativa de Piñera a los cambios que exigían los estudiantes.

Entonces, lo distintivo de la coyuntura actual no es la desigualdad, sino la manera como se la percibe y vive. Lo que se observa es una intolerancia a la desigualdad. Se exigen cambios. La expresión “No al lucro” expresa la percepción ciudadana del modelo económico y de la desigualdad.

Es importante señalar que se trata de movilizaciones sociales de diverso tipo, independientes de los partidos políticos. No pretenden una revolución determinada ni tampoco profesan una ideología política particular. Reclaman contra la desigualdad y sus muchas expresiones. El problema, por ende, tiene que ver con

cuáles son los elementos bajo los cuales una situación de desigualdad tolerada, o hasta considerada legítima, empieza a ser cuestionada. Pareciera que la conjunción de la cada vez mayor visibilidad de los abusos e injusticias van haciendo más intolerables los problemas que aquejan a la ciudadanía. Ya no es aceptable por parte de la ciudadanía la invocación al conocimiento científico que algunos tecnócratas esgrimen, con la finalidad de justificar decisiones políticas impopulares y moderar los conflictos potenciales. Ni tampoco las razones políticas.

El espacio de la lucha del movimiento estudiantil de 2011 fue la calle, las movilizaciones de calle y el rechazo explícito a toda la clase política y sus partidos, tanto los que estaban en el gobierno como aquellos que en ese momento conformaban la oposición. Es decir, todos aquellos se quedaban sin legitimidad. Y se abría un proceso de politización que no se daba desde la lucha por la salida de Pinochet en el plebiscito de 1988.

La lucha por la politización se llevó a cabo mediante marchas, paros y tomas. De esa forma, especialmente mediante las marchas, presionaron y dieron demostraciones de fuerza, siendo lo más importante mostrar que la sociedad estaba movilizada. Era la repolitización.

El “No al lucro” expresaba muy cabalmente el malestar de la sociedad chilena, sobre todo cuando salen a luz pública cuestiones tales como la renegociación unilateral de las deudas que hizo la empresa La Polar a sus deudores, con la finalidad de aumentar su valor bursátil, a lo cual se agregaron la colusión de las grandes cadenas de farmacias, de los productores de pollos, de los transportistas de pasajeros, para manipular los precios, entre otros.

Para gran parte de la sociedad chilena, el lucro significa, en palabras de Mayol, tres cosas: “...enormes diferencias de poder entre los ciudadanos y las empresas, que estas últimas usan ese poder para beneficiarse en el proceso de creación de utilidades, y que ese beneficio se asocia constantemente a un perjuicio al ciudadano” (2012, pp. 81-82).

Pero ya no se trata solo de eso. En los últimos meses han surgido elementos que muestran muy claramente las relaciones entre los grandes grupos empresariales y la política, que sumergen al sistema político en casos de corrupción, que están siendo investigados por la Fiscalía y que sumen al sistema político aun más en una gran falta de credibilidad y legitimidad.

No tiene que ver solo con vínculos entre la derecha y el gran empresariado, como pareció ser inicialmente con el llamado “caso Penta”, en el cual, entre otros, se encuentra involucrado Jovino Novoa, exsenador de la UDI y dirigente histórico de la organización. El Banco Penta ayudó a financiar campañas del Partido Unión Demócrata Independiente. En marzo de 2015 dos propietarios de ese grupo financiero fueron detenidos por presuntos delitos de fraude al fisco, cohecho y lavado de dinero, estando dos meses en la cárcel y ahora bajo libertad parcial. El mecanismo ilegal implicaba la utilización de boletas de honorarios falsas. Pablo Wagner, mientras era subsecretario de Minería de Piñera, recibía un sueldo extra del mismo grupo económico, el cual se hacía efectivo mediante la emisión de boletas falsas que emitía su cuñada por servicios no prestados al Grupo Penta.

Luego aparecen la nuera y el hijo de la Presidenta involucrados en el llamado “caso Caval”. Natalia Compagnon, la nuera de Bachelet, propietaria del 50% de la empresa Caval, obtiene un millonario crédito del Banco de Chile por 6.500 millones de pesos (casi 11 millones de dólares) otorgado en tiempo récord directamente por Luís Luksik, dueño del instituto bancario para la compra de unos terrenos, que luego vende con una gran ganancia, al parecer porque sería modificada la zonificación de rural a urbana. El hijo de la Presidenta es investigado por la Fiscalía por presunto tráfico de influencias y uso de información privilegiada. También está sujeta a investigación la nuera de la Presidenta.

El “caso Soquimich” (Sociedad Minera Chilena, S.A.) es otro de los grandes escándalos. Esa empresa también ayudaba transversalmente a políticos. Destaca Marco Enríquez-Ominami, hijo del dirigente emblemático del MIR Miguel Enríquez, asesinado por la dictadura. Enríquez-Ominami reconoce haber recibido la ayuda a través de su administrador. Quien dirigía Soquimich era Julio Ponce Lerou, exyerno de Pinochet, quien, por lo demás, lo puso al frente de la empresa. Las relaciones son transversales, prácticamente miembros de todos los sectores políticos han recibido ayuda de los grandes empresarios (véase informaciones de CNN Chile, *El Mercurio* y *La Tercera* de los últimos meses, entre otros). Y hay varios casos más. El 21 de septiembre del presente año (2015) una cantidad importante de personas ha sido objeto de querrelas por parte de impuestos internos acusados de delitos tributarios. Y probablemente continuarán surgiendo casos similares.

La presidenta Bachelet, el 10 de marzo de 2015, designó un Consejo Asesor Presidencial para que elaborara un conjunto de normas que regulen los conflictos

de intereses, el tráfico de influencias y la corrupción. Tal tarea la cumplió la llamada “Comisión Engel” y su propuesta se encuentra en el Congreso.

Ahora la situación parece distinta. Por una parte está el problema del empoderamiento de la ciudadanía, que exige participación en las decisiones; por otra está el pobre cumplimiento de la oferta electoral de Bachelet, cómo se ha ido desarrollando la implementación parlamentaria de las reformas estructurales ofrecidas, entre las que se encuentra la reforma constitucional, aunque sin precisar el mecanismo para ello. La ciudadanía no se siente representada por el contenido que han tenido las reformas hasta ahora conocidas, ni por los plazos incumplidos, y las que faltan.

La popularidad de Bachelet ha caído significativamente y no parece tener la capacidad de liderazgo que la situación por la que atraviesa Chile reclama. En palabras de Fernando Mires, ella “no cubre el espacio que le corresponde asumir políticamente”. Aun más, parece haber un vacío político que no solo es un problema de la Presidenta. “Es también el de una coalición que teniendo programa, carece de proyecto político” (Mires, 2015, p. 2).

Además, la Nueva Mayoría está seriamente dividida entre los que no quieren las reformas estructurales, o las quieren con una atenuación fuerte de sus contenidos, y aquellos que pretenden celeridad y profundidad.

En la Encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP), de agosto de 2015, se observan los siguientes resultados:

- El 65% rechaza a la coalición gobernante.
- El 58% no se identifica con ninguna posición política; el 3% se declara independiente.
- A gran parte de la ciudadanía la actividad política no le da ninguna confianza (47%) y a otra le da poca confianza (41%).
- La principal razón por la cual no confían en la política es la corrupción (62%); la segunda razón (30%) se debe a que “los políticos prometen cosas que no cumplen”, y la tercera (17%) porque no se preocupan por los problemas de la ciudadanía.

- La ciudadanía no tiene confianza en las instituciones principales. El Congreso, los partidos políticos, los políticos, la Iglesia católica, los medios de comunicación, entre otros, tienen una muy baja evaluación.
- El 53% desaprueba la forma como la Alianza (partidos de derecha) está desarrollando su labor, mientras solo el 10% aprueba. El 51% desaprueba cómo la Nueva Mayoría realiza su labor; solo el 13% aprueba.
- Al 76% la presidenta Bachelet no le da confianza en cuanto a su capacidad de resistir las presiones de grupos y personas.
- El 62% opina que la Presidenta no tiene liderazgo para enfrentar situaciones de crisis.
- El 61% desaprueba la forma como Bachelet conduce el gobierno.

UNA HIPÓTESIS PRELIMINAR FINAL

Así sea de modo hipotético y preliminar, conviene concluir el trabajo con algunos señalamientos que se desprenden de todo lo que se ha venido planteando a lo largo del mismo.

Chile es una democracia incompleta, no solo por los efectos de la dictadura que precedió la situación actual, sino por lo que Sivelis llama los “enclaves transicionales”. Es decir, los partidos de la Concertación, y por supuesto los de la derecha, adquirieron un funcionamiento tal que de hecho bloquea la posibilidad de una verdadera democracia.

Son innegables los efectos que la dictadura dejó. Un modelo económico en muchos sentidos perverso, una ciudadanía temerosa, individualista e incluso autoritaria.² Pero también es cierto que los gobiernos de la Concertación no solo no hicieron nada por cambiar esta situación, sino que tendió a consolidarla en, por lo menos, un doble sentido. Por una parte, autoengañarse e intentar hacer creer a la ciudadanía que no existía mejor alternativa para el manejo de la economía que lo

² Para un mayor desarrollo del tema, ver Portales (2000).

que la dictadura había dejado, solo introduciéndole lo que resultó ser el engaño del “crecimiento con equidad”. Por otra parte, que no era conveniente reclamar y pretender cambios, pues había que cuidar la “transición”. Pero, como bien señala Siavelis, se generaron enclaves transicionales, que no son otra cosa que una clase política que se divorció de la sociedad para gobernar a su solo entender. Así se forma lo que a falta de mejor nombre podría llamarse un “sistema político modernamente oligárquico”. En efecto, se ha venido dando un gobierno de pocos, incluidos clase política, grandes grupos económicos y militares. En conjunto, constituyen una fuerza importante difícil de cambiar. Se han entronizado en el poder. La ciudadanía ha sido básicamente una masa electoral manejada, en gran medida, a la conveniencia de la clase gobernante.

Si bien ha habido cierta democratización social, expresada fundamentalmente en la disminución de la pobreza y la indigencia, a la vez que en ciertas políticas sociales en favor de los más pobres, esta ha sido gracias al crecimiento económico, sea este de los grandes grupos económicos que, entre otras cosas, controlan el mayor y altamente rentable sistema de seguridad social privado (AFP) y el sistema de salud también privado (Isapres), además de un conjunto de otros servicios como la electricidad, el agua, etc., como de los recursos del Estado, provenientes especialmente de los ingresos que ha producido la exportación del cobre, con precios altamente favorables hasta hace poco. Es lo que se ha llamado el “chorreo”. En otras palabras, si hay menos pobres no es porque los ricos lo sean menos, sino porque lo son aun más (Garretón, 2000, p. 109).

Pero, como se ha podido entender de este trabajo, en alguna medida por lo menos esto ha estado cambiando. Al parecer, la ciudadanía, quizás todavía con cierta indecisión, salvo los estudiantes, asume un rol protagónico, al margen de los partidos y la política, y lucha por introducir cambios importantes orientados hacia una sociedad efectivamente democrática.

En efecto, la reforma tributaria finalmente aprobada no se correspondió con la oferta electoral de la Nueva Mayoría, ni con la que aprobó la Cámara de Diputados en el primer trámite legislativo. La que se aprobó en el Senado, con la decisiva participación del gran empresariado, mantuvo los privilegios de estos últimos.

Por otra parte, la propuesta de reforma educacional ofrecida durante la campaña presidencial contenía, entre otros aspectos, la gratuidad universal de los estudios superiores. Este último aspecto ha sufrido hasta ahora cambios en el sentido de no

dar cumplimiento a la gratuidad universal ofrecida, con porcentajes de beneficiados que todavía no están claros y que las organizaciones estudiantiles rechazan, así como gran parte de la ciudadanía, y una buena parte de los directivos de las universidades también cuestionan.

Estos elementos señalados, además de lo planteado a lo largo de esta última parte del estudio, es lo que hace dudar que la ciudadanía apoye las reformas así planteadas.

En fin, no está dicho todo, aunque lo que parece probable es que las reformas estructurales aprobadas, aquellas que se encuentran en trámite legislativo y las que puedan venir, no son la respuesta que la ciudadanía esperaba y espera a los problemas de la desigualdad.

BIBLIOGRAFÍA

ADIMARK (2011). Encuesta septiembre. Santiago de Chile.

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS. (2015). Encuesta agosto. Santiago de Chile

CEPAL. (2015). *Panorama social de América Latina 2014*. Santiago de Chile.

CONTRERAS, D. (1999). “Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos”. *Perspectivas*, pp. 311-322. Santiago de Chile.

CONTRERAS y otros (2001). “Crecimiento pro-pobre en Chile”. *El Trimestre Económico* LXXX (4). Santiago de Chile.

DURÁN, G. y KREMERMAN, M. (2014). *Los verdaderos sueldos de Chile*. Santiago: Fundación Sol.

GARRETÓN, M.A. (2000). *Política y sociedad entre dos épocas*. Rosario, Argentina: Colección Homo Sapiens.

GUTIÉRREZ, A. y PAREDES, R. (2011). “Desempeño y brecha educativa en Chile. ¿Existe un sesgo por cobertura?”. *Revista Chilena*, 14, pp. 39-51, Santiago de Chile.

HARBOE, F. (2006). *Mobilización estudiantil en Chile de 2006*. Santiago de Chile. (S/D).

LÓPEZ, R., FIGUEROA, E. y otros (2013). *La parte del león: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Serie Documentos de Trabajo.

MAYOL, A. (2012). *El derrumbe del modelo*. Santiago de Chile: Editorial LOM Ediciones.

MAYOL, A. (2014). *La Nueva Mayoría y el fantasma de la Concertación*. Santiago de Chile: Ceibo Ediciones, Colección Ensayo.

MELLER, P. (1999). *El modelo económico y la cuestión social*. Perspectivas N° 467. Santiago de Chile: Universidad de Chile.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. (2014). *Observatorio social*. Santiago de Chile.

MONCKEBERG, M.O. (2015). *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Santiago de Chile: Debolsillo.

PORTALES, F. (2000). *Chile: una democracia tutelada*. Santiago de Chile: Editorial Sudamericana Chilena.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). (2015). *Los tiempos de la politización*. Santiago de Chile: Síntesis.

RETAMAL, R. (2014). “Desigualdad social en Chile: entre la realidad y los discursos”. *Cuaderno de Coyuntura*, 3, edición de invierno, Santiago de Chile.

SIAVELIS, P. (2009) “Enclaves de la transición y democracia chilena” *Revista de Ciencia Política*, Vol. 39, N° 1, Santiago de Chile.

SOONIS, E. (2014). *Educación pública, gratuita y de calidad. El movimiento estudiantil universitario y las movilizaciones sociales en Chile, 2011-2014*. Universiteit Leiden.

TIRONI, E. (2011). *¿Por qué no me quieren? Del Piñera way a la rebelión de los estudiantes*. 3ª edición. Santiago de Chile: uqbar Editores.

VARAS, A. (2012). *La democracia frente al poder. Chile 1990-2010*. Santiago de Chile: Editorial Catalonia Ltda.

WAISBLUTH, M. (2011). “Manifestaciones estudiantiles en Chile”. *Foreign Affairs Latinoamerica*, vol. 11, n° 4, pp. 32-39.

Páginas web

www.contactchile (2015)

ESPINOZA, V. (2012). “El reclamo chileno contra la desigualdad de ingresos. Explicaciones, justificaciones y relatos”. En www.izquierdas.cl, 12, ISSN 0718-5049: pp. 1-25.

ESPINOZA, V., E. BAROZET y otros. (2012). “Estratificación y movilidad social bajo un modelo neoliberal: El caso Chile”. En www.desigualdades.cl

FUNDACION SOL. Santiago de Chile. <http://www.fundacion.sol.cl/>
www.ine.cl (varios años) Estadísticas oficiales. Santiago de Chile.

MIRES, F. (2015). “Chile: del vacío político a la política del vacío”. Caracas, [www.prodavinci](http://www.prodavinci.com) (21-04-2015).