

ENSAYO

DIAGNÓSTICOS ALTERNATIVOS SOBRE LA CRISIS DE CONFIANZA*

Harald Beyer

Centro de Estudios Públicos

www.cepchile.cl

RESUMEN: Durante los últimos años, el intenso debate respecto de las políticas públicas que necesita el país ha sido acompañado de un diagnóstico que busca interpretar el estado de ánimo de su población. De allí ha nacido la idea de que existe un malestar difuso que recorre Chile, diagnóstico que, a la vez, ha permitido justificar la necesidad de cambios profundos en el modelo de desarrollo chileno. Este ensayo busca cuestionar dicha interpretación. Postula que la crisis de confianza no es sinónimo de malestar y que el así llamado malestar no tendría un carácter comprensivo, sino uno asociado a aspectos específicos, cuyas debilidades, si bien necesitan atenderse, no nos tienen al borde de una crisis institucional. Por último, arguye que de la molestia de los ciudadanos no se concluye cuáles son las políticas públicas más adecuadas para satisfacer las necesidades así expresadas.

PALABRAS CLAVE: malestar, crisis de confianza, crisis política, desarrollo económico, modernización,

HARALD BEYER. Director del Centro de Estudios Públicos. Email: hbeyer@cepchile.cl.

* Este artículo es una extensión del documento preparado para el seminario académico con el que el Centro de Estudios Públicos celebró sus 35 años de vida, ocasión que contó con la presencia de la Presidenta Michelle Bachelet. Una versión preliminar fue publicada originalmente en la serie *Puntos de Referencia* 413, en octubre de 2015.

ALTERNATIVE ASSESSMENT OF THE CRISIS OF CONFIDENCE

ABSTRACT: *In recent years, the intense debate on the public policies that the country needs has gone hand-in-hand with an assessment about the population's mood. This exercise has led to the idea that there is a widespread "malaise" in Chile. That assessment has also been used to justify the need of deep changes in the Chilean model of development. This essay aims to question that interpretation. It argues that the crisis of confidence is not synonymous of the so-called "malaise". In addition, this phenomenon is not comprehensive, but rather related to specific aspects whose weaknesses do need to be addressed, but which do not have us on the edge of an institutional crisis. Lastly, it argues that no conclusion can be reached, on the basis of citizens' unease, as to which public policies are most appropriate to satisfying those needs.*

KEYWORDS: *unrest, crisis of confidence, political crisis, economic development, modernization.*

1. INTRODUCCIÓN

Chile está enfrentando un debate intenso no sólo respecto de las políticas públicas e instituciones que necesita el país para asegurar un progreso que llegue a todos sus ciudadanos, sino que también referido al estado de ánimo de su población. La interpretación de este estado se utiliza para justificar una mirada particular sobre el rumbo que deben tomar las reformas que el país requeriría en el momento actual.

Diagnosticar una sociedad es una tarea compleja si no imposible, más todavía en una sociedad plural donde conviven grupos que no sólo tienen diversas visiones respecto de la vida en común, sino que además ordenan sus valores de maneras distintas. Como estos son incommensurables, esos distintos ordenamientos deben respetarse. El desafío de una sociedad moderna es precisamente que los proyectos de vida personales, que son cada vez más diversos, puedan expresarse satisfactoriamente. En la búsqueda de esta armonización hay indudablemente tensiones.

Los diagnósticos comprehensivos de la sociedad tienen precisamente el problema de que desconocen, quizás inadvertidamente, esta realidad e intentan extraer una única mirada respecto de las percepciones ciudadanas. En ese sentido cuesta pensar que la ciudadanía pueda describirse, según se ha hecho habitual, como una que siente un malestar profundo y difuso con el país que le toca experimentar. Es una in-

interpretación que parece exagerada. En este artículo se revisan distintos antecedentes que avalan la idea de que hay una sobreinterpretación del estado del ánimo de la población y de las consecuencias que se derivarían de éste.

2. ASPECTOS DE LA DISCUSIÓN PÚBLICA

En Chile se habla de un malestar social profundo que se reflejaría, entre otros aspectos, en la desconfianza interpersonal e institucional. También en la indiferencia hacia la política y la baja valoración de los representantes ciudadanos. Como parte de este malestar habría, además, mucho enojo con las élites por su incapacidad de entregarles certeza a los ciudadanos en áreas que son claves para su seguridad económica y personal. Si esto no se corrige, una crisis institucional —la movilización estudiantil sería una primera señal de esta posibilidad— no podría descartarse. Para enfrentar esta situación se requerirían cambios profundos y estructurales que, de alguna manera, rompan con el “modelo” que el país había ido desarrollando. Este diagnóstico fue asumido, en algún grado, por la Presidenta Bachelet.

En efecto, podría argumentarse que está implícita en el diagnóstico del actual gobierno la idea de que Chile tiene una imagen sobredimensionada de su “éxito”. La evidencia más dura sería la elevada desigualdad en diversos ámbitos, pero también las falencias de diversas políticas públicas y el mal funcionamiento de los mercados, lo que ha significado —esto último— abusos hacia los consumidores en algunos casos o hacia los inversionistas minoritarios en otros. En el origen de estas situaciones se encontraría desde el lucro en la educación hasta las características de nuestra Constitución, pasando, entre otras cosas, por el desconocimiento de la educación como un derecho social, un Código del Trabajo que sería pro empleadores y la baja carga tributaria que favorecería a las personas de más fortuna como consecuencia de la elusión que les permitiría el FUT. Estas realidades, cuya pertinencia se puede analizar en su propio mérito, no sólo originan nuestras desigualdades, sino que son la fuente de este profundo y difuso malestar que caracterizaría a la sociedad chilena.

Ahora bien, uno de los problemas que enfrenta esta hipótesis es la creciente satisfacción que los chilenos manifiestan con la vida en gene-

ral, así como la fuerte confianza en el futuro respecto de su situación personal y la de los hijos. Por eso, sin perjuicio de los numerosos problemas e inseguridades que enfrenta la población, es difícil reconciliar esta evidencia con la idea de que ella está recorrida por un malestar profundo hacia la sociedad que hemos venido desarrollando. Puede haber, entonces, explicaciones alternativas.

3. PLANTEAMIENTO INICIAL

El país está viviendo una crisis política relevante que tiene al menos dos dimensiones. Por un lado, las instituciones públicas y privadas han perdido la confianza de la ciudadanía. Por otro, éste es el segundo gobierno sucesivo que enfrenta un cuestionamiento ciudadano relevante. En regímenes tan presidencialistas como el nuestro, ello puede afectar la efectividad de la administración o la credibilidad en sus políticas.¹ Por cierto, ambos fenómenos están entrelazados, pero tampoco hay que exagerar esta conexión. Sobre todo, porque la confianza en las instituciones viene cayendo hace algún tiempo y detrás de esta tendencia seguramente hay más de una causa. Con todo, la caída en diversas instituciones se aceleró a partir de 2010,² y éste es un hecho que no podemos desconocer.

Esta crisis política ha sido objeto de diversas interpretaciones, pero ellas no siempre tienen el respaldo suficiente, aunque, como suele ocurrir en la lectura que se hace de los cambios sociales, sí contienen elementos que ayudan a entender esta coyuntura. Las movilizaciones estudiantiles en el gobierno del Presidente Piñera fueron interpretadas, por la actual coalición gobernante y varios analistas, como un cuestio-

¹ A diferencia del gobierno del Presidente Piñera, la Presidenta Bachelet tiene una mayoría clara en el Congreso que no hace equivalente la realidad política de ambas administraciones, a pesar de que comparten una baja popularidad. Con todo, la gestión de la actual es también compleja.

² Véase las encuestas CEP a partir de 2010, que en diversos momentos han indagado sobre la confianza en diversas instituciones. Por ejemplo, la confianza en el Congreso cayó de 28 por ciento en septiembre-octubre 2010 a 10 por ciento en julio-agosto 2012. La confianza en las empresas privadas cayó en el mismo período de 31 a 17 por ciento. El grueso del cambio ocurrió durante 2011. Sería iluso, por tanto, negar la conexión entre esta caída y la movilización estudiantil de ese año y otros fenómenos que ocurrieron también en ese período. Quizás, el más emblemático fue la situación que afectó a La Polar.

namiento no sólo de las políticas de educación superior que se venían aplicando en Chile, sino que también como una crítica más generalizada al escenario político, económico y social que se había “instalado” desde la recuperación de la democracia. En una versión, que denominaremos “blanda”, Ernesto Ottone³ argumenta que este cuestionamiento se origina en el hecho de que se habría producido en la sociedad chilena un cambio de ciclo político, entendido como “un agotamiento de un pacto explícito o implícito de convivencia política [...] en el cual había una especie de sentido común de cómo funcionaba la política y se tomaban las decisiones”.⁴ En estas circunstancias, la población, a través de diversas formas, repudiaría ese pacto. Particularmente, “una parte de la sociedad ya no lo acepta, o lo acepta a regañadientes, con el convencimiento que dicha convivencia no le conviene para sus aspiraciones, le resulta injusta y considera que quienes actúan en política dentro de dicho marco ya no los representa, o los representa débilmente, todo lo cual produce una deslegitimación del sistema político”.⁵ Frente a esta situación habría reacciones de distinta naturaleza. Éstas se manifestarían, por ejemplo, en “un malestar que se refleja a través de un descontento de una parte mayoritaria de la sociedad, tanto con la institucionalidad pública como con los poderes del Estado, así como a través de una crítica al funcionamiento del mundo privado, las lógicas de mercado y la forma como éste actúa”.⁶ Se requeriría, entonces, un nuevo pacto o ciclo político que incluya reformas que permitan recuperar la confianza ciudadana y articular una nueva relación con la sociedad. En particular, las reformas necesarias serían aquellas que “permitan alcanzar en democracia un desarrollo equitativo, aquel que no es medido sólo por un crecimiento sostenido en el tiempo, sino que implique una notable mejora en los niveles de distribución del ingreso, mayores niveles de

³ Por cierto, no es el único autor que podría ilustrar esta mirada que denominamos “blanda”. La caracterizamos así porque no hay en ella una visión marcadamente crítica del período vivido desde la recuperación de la democracia. El cambio de ciclo que anticipa no tiene nada de dramático, sino que, en parte, es el resultado de los avances que ha registrado el país, lo que obliga a atender otras dimensiones postergadas.

⁴ Ernesto Ottone, “Cambio de ciclo político”, *Estudios Públicos* 134 (2014): 169-185.

⁵ *Ibíd.*, 170.

⁶ *Ibíd.*, 170-171.

cohesión social y pluralismo, amplios canales de movilidad social, una densidad democrática sólida, y altos niveles de probidad, eficiencia y responsabilidad pública, sustentados en un tejido ciudadano culturalmente tolerante”.⁷ Hay, por cierto, un conjunto amplio de reformas que podrían satisfacer estos criterios, de modo que *a priori* no es evidente cuál es el conjunto que debería privilegiar un gobierno para recomponer el *modus vivendi* de la sociedad chilena.

En una versión “dura”, los años posteriores a la recuperación de la democracia no son particularmente valiosos y esconden una alta y creciente disconformidad con el orden existente. Esta disconformidad no pudo desplegarse políticamente por la baja tolerancia al conflicto —alimentada por la experiencia dictatorial— y la despolitización exhibida por el país. Así, el malestar incubado no tenía válvulas de escape y fue, a través de distintas vías, objeto de sublimación (el consumo, por ejemplo, puede haber ayudado a esta posibilidad). La pérdida de confianza en las instituciones unida a la energía del movimiento estudiantil abrió un espacio para que ese malestar se desbordara y tuviese, en principio, la suficiente fuerza para articular un discurso político, que no sólo hizo presente el postergado cuestionamiento al orden social existente, sino que también articuló una demanda de cambio de ese orden y obligó al mundo político, ciego hasta ese entonces a aquella crítica, a poner atención a esta nueva demanda.⁸ Por cierto —todavía reflexionando bajo esta visión— se puede debatir si ella tendrá la fuerza suficiente para instalarse como un nuevo marco de convivencia en el país. Siempre se puede argumentar que ello no está asegurado si la transformación pierde fuerza por razones que no siempre pueden ser moldeadas por los actores que la promueven o demandan. Un movimiento estudiantil debilitado, la incapacidad de articular un discurso político que trascienda una coyuntura específica, la imposibilidad práctica de aglutinar fuerzas diversas, la resistencia de la ciudadanía a la politización, el marcado individualismo de la sociedad chilena o la reacción de grupos de poder pueden ser factores que impidan esos

⁷ Ottone, “Cambio”, 184.

⁸ Esta mirada, ciertamente más compleja que la que aquí se resume, se puede encontrar, por ejemplo, en Alberto Mayol y Carla Azócar, “Politización del malestar, movilización social y transformación ideológica: el caso ‘Chile 2011’”, *Polis* 10, n.º 30 (2011), <http://polis.revues.org/2119/>.

cambios. Se mantiene así vigente el diagnóstico y el cambio paradigmático que fluye de él queda pendiente para un momento más oportuno. Mientras tanto, algunas reformas, aunque sean parciales, ayudan a despejar el camino por el que debería transitar el cambio del orden social existente.

Ambas visiones, más allá de sus diferencias, comparten la idea según la cual se habría asentado un fuerte malestar en la sociedad chilena. Y éste parece ser de carácter amplio, dirigido al orden social existente o al pacto de convivencia instalado en el país. Al tener este carácter es, por cierto, también difuso e impreciso. Ahora bien, no se puede precisar hasta qué grado este malestar está efectivamente presente en la sociedad chilena ni cómo se distingue de molestias, inseguridades y temores específicos, propios de un proceso modernizador que no puede resolver simultáneamente todos los problemas que aquejan a una sociedad en permanente transformación. Consideremos, además, que los cambios provocados por el proceso modernizador no han sido sólo económicos o sociales, sino que también culturales y valóricos. Cabe proyectar, entonces, que la interacción entre los distintos cambios afecta el comportamiento ciudadano de formas que son difíciles de capturar pero que no necesariamente reflejan una predisposición específica —molesta o disgustada— respecto de la realidad que experimenta el país.

En ese sentido, la emergencia de nuevos actores, la ampliación de los temas en discusión, la diversidad de opiniones, las movilizaciones sociales y el desarrollo de un espíritu más crítico de los ciudadanos puede ser el resultado de la modernización que ha experimentado el país, y que ha sido acompañada de una ampliación de las libertades políticas, la consolidación de la democracia y una estabilidad económica infrecuente en nuestra historia republicana. La promesa de la democracia liberal es finalmente una en la cual los ciudadanos adquieren un mayor grado de control de sus vidas, emancipándose de las ataduras tan propias de los órdenes tradicionales.⁹ Así evaluada, esta realidad tiene una “carga” positiva y ella no se originaría en un difuso malestar ciudadano, sino que, más bien, en un crecimiento de los ciudadanos como sujetos políticos. En principio, no parece inoportuno asociar a este ciudadano

⁹ Sobre esto véase, por ejemplo, Christian Welzel, *Freedom Rising: Human Empowerment and the Quest for Emancipation* (Nueva York: Cambridge University Press, 2013).

más crítico y exigente con una “politización” de la sociedad chilena. Sin embargo, parece importante advertir que este proceso no necesariamente se debe identificar con un conjunto particular de reformas ni con la existencia de transformaciones específicas apoyadas por sectores puntuales de la sociedad.¹⁰ Una paradoja aparente es que esta politización puede convivir con ciudadanos que en esencia son despolitizados, característica que se puede medir por indicadores tradicionales como intención de participación o seguimiento de programas políticos en televisión, entre otros. Sin embargo, al mismo tiempo, tienen opinión sobre los asuntos públicos y podrían querer expresarlas en determinadas coyunturas a través de formas que no son las esperadas para personas que, de acuerdo con dichos indicadores, se clasifican como despolitizadas. Ahora, esto no debería sorprender si se piensa en estos ciudadanos como dotados de elevados grados de independencia, consecuencia no sólo del bienestar material del que gozan, sino también de su mayor nivel educacional y del creciente acceso a información y opiniones diversas. En ese sentido, que sean despolitizados e incluso expresen escasa adhesión a participar en instancias colectivas (como sugieren distintos estudios de opinión pública), no significa que no puedan tener opiniones fuertes en diversos asuntos y estén dispuestos incluso a movilizarse por ellos. Con todo, ello no significa, como a veces imaginamos una sociedad politizada, que ellos puedan ser convocados sistemáticamente a expresar públicamente sus creencias. La falta de identificación con las distintas corrientes políticas atenta contra esa posibilidad. De ahí que esta politización no tiene el carácter que habitualmente se le atribuye a la expresión.

Por cierto, la emergencia de este ciudadano más crítico asociado a los procesos de modernización no es lineal y puede estar acompañada de tensiones con el orden tradicional y, por supuesto, también con

¹⁰ El informe *Desarrollo humano en Chile. Los tiempos de la politización* (PNUD 2015) arguye precisamente que en el país estamos viviendo una politización de la ciudadanía, y si bien advierte que este proceso “no asegura un desenlace determinado” en la práctica, al atribuir este fenómeno a un malestar social, asume que dicho desenlace pasa por cambios profundos al orden social existente. Ahora bien, esta convicción descansa en las respuestas de un grupo representativo de chilenos a preguntas respecto de la intensidad de los cambios requeridos en diversas materias. Por cierto, el adjetivo “profundo” expresado allí es complejo y no tiene una acepción clara. Volveremos sobre esta observación más adelante.

el descubrimiento de nuevas aspiraciones o con el incumplimiento de expectativas prometidas por dichos procesos.¹¹ Esto significa que, junto con los aspectos virtuosos del proceso de emancipación asociado al capitalismo democrático, pueden surgir también angustias, inseguridades o malestares que a veces son “solucionados” por las diversas instituciones que emergen en esos procesos o que bien pueden quedar desatendidos. Ahora, que ello se traduzca en un malestar profundo o en una fuente de rebelión contra un particular orden social existente no puede descartarse, pero resulta difícil de imaginar atendida la capacidad de la democracia liberal para enfrentar, con un grado importante de flexibilidad, sus carencias y urgencias más inmediatas. En ese sentido, cabría esperar que en estas democracias, más que sentimientos de malestar fuertemente arraigados, hubiese demandas y malestares específicos que requieren atención, pero que no suponen cambios radicales al *modus vivendi* existente. Exploramos estos asuntos en las secciones siguientes.

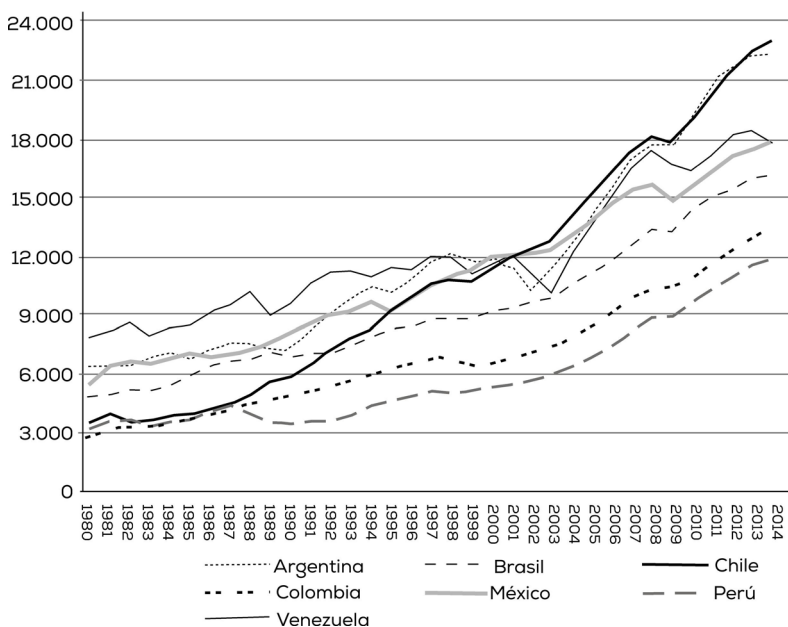
4. EL PAÍS QUE HEMOS IDO CONSTRUYENDO

Una mirada útil, aunque obviamente insuficiente, para evaluar la situación de un país es mirar algunos de sus indicadores. El último cuarto de siglo, desde que Chile recuperara su democracia, ha sido el mejor período de nuestra historia republicana. La combinación de libertades políticas y económicas ha generado un progreso durante este período que no tiene parangón. El ingreso per cápita, en pesos de igual valor, subió en 140 por ciento desde 1990, es decir, a un ritmo anualizado de 3,8 por ciento. Sólo 17 de los 161 países para los que se registran datos para todo este período superan a Chile en la evolución de este indicador.¹²

El gráfico 1 muestra la evolución del ingreso per cápita chileno, en dólares ajustados por paridad del poder de compra, comparado con otros países latinoamericanos. Así visto, es evidente el progreso que ha experimentado el país desde los años 80. En esa década el ingreso per cápita de Chile no era muy distinto del de Perú o Colombia, y estaba

¹¹ Sobre esto, véase Ronald Inglehart y Christian Welzel, *Modernization, Cultural Change, and Democracy* (Nueva York: Cambridge University Press, 2005).

¹² Estos datos han sido tomados de la base de datos, actualizada a octubre de 2015, del *World Economic Outlook* del Fondo Monetario Internacional.

Gráfico 1. INGRESO PER CÁPITA (EN DÓLARES AJUSTADOS POR PPC)

Fuente: FMI.

bastante lejos de Venezuela, Argentina o México. En la actualidad, en este indicador, tal como en muchos otros, Chile lidera a América Latina.

Pero el progreso no se puede evaluar sólo por un indicador. Con todo, una mirada más amplia también nos deja satisfechos. Así, por ejemplo, la mortalidad infantil cayó desde una tasa de 16 por cada mil en 1990 a una estimada de 7,2 para 2014, es decir, se ha reducido en 55 por ciento.¹³ Al mismo tiempo, la población que tiene a lo menos estudios secundarios pasó de 37 a 58 por ciento en el mismo periodo. Por cierto, no podemos estar satisfechos. En los países de la OCDE esta proporción es de 75 por ciento. Pero vamos por buen camino. En el grupo de 25 a 34 años, el 77 por ciento de nuestros compatriotas tiene a lo menos educación secundaria, mientras que en la OCDE la proporción en ese grupo de edad alcanza a 82 por ciento.¹⁴ Es decir, la brecha comienza a desaparecer. Por supuesto, aún tenemos diferencias de calidad

¹³ Los datos provienen del Ministerio de Salud, Gobierno de Chile.

¹⁴ La fuente de estos datos es OCDE, *Education at a Glance 2014*.

significativas respecto de esos países. Son desafíos de segunda y tercera generación, más complejos y que requieren de un esfuerzo persistente de gobiernos sucesivos.

Desde otros ángulos, vemos que la población cubierta con tratamiento de aguas servidas ha pasado de 8 por ciento en 1990 a 97 por ciento en 2015.¹⁵ La pobreza se ha reducido de 39 por ciento en 1990 a los actuales niveles de 8 por ciento (metodología tradicional de ingresos). Incluso la esquiiva desigualdad exhibe avances que no pueden dejar de valorarse. Así, el ingreso monetario per cápita promedio del primer decil se multiplicó por 2,9 mientras que el del decil de más altos ingresos se multiplicó sólo por 2,1. Como consecuencia de estos y otros cambios, el coeficiente Gini se ha reducido en cinco puntos porcentuales: de 0,57 en 1990 a 0,52 en 2013 (y hay que recordar que subió hasta 0,58 en el año 2000). Por cierto, la desigualdad es aún muy elevada, pero escuchamos tan a menudo que en esta dimensión no hemos avanzado que es bueno poner los antecedentes sobre la mesa.

Podríamos hacer una lista mucho más larga de los avances del país y contrastarlos con los registrados en otros períodos de nuestra historia. En algunos casos hay indicadores específicos que evolucionaron mejor en otros períodos que en este último cuarto de siglo, pero ninguno de estos se iguala, ni de cerca, si se analiza un conjunto combinado de variables.

5. LAS DIFICULTADES

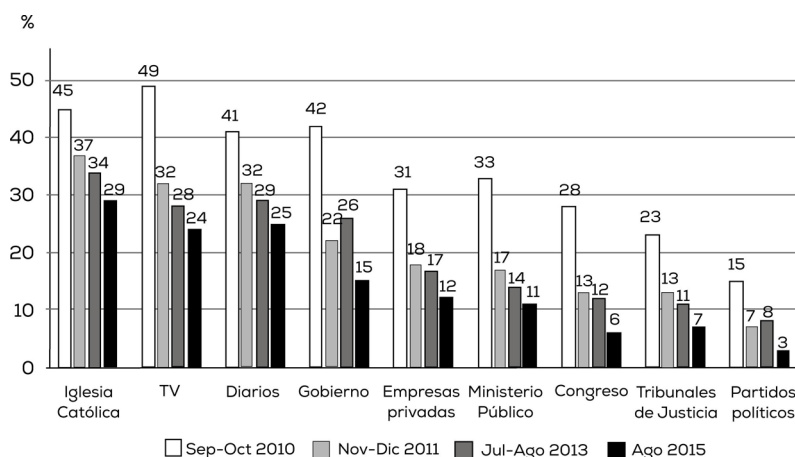
Este progreso, del que se ha beneficiado la inmensa mayoría de los habitantes del país, ha estado acompañado simultáneamente de otros fenómenos que generan incomodidad. La señalada pérdida de confianza en las instituciones públicas y privadas es uno de éstos. Así, por ejemplo, al momento de reinaugurarse la democracia, la confianza en el Parlamento alcanzaba poco más del 60 por ciento. En la actualidad es un décimo de esa proporción. En las grandes empresas, en 1990, confiaba alrededor del 50 por ciento de la población. Esa cifra hoy no supera el 20 por ciento. Sólo las Fuerzas Armadas, Carabineros y las radios han resistido en esta dimensión el escrutinio ciudadano. Todas

¹⁵ Los datos son de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, Gobierno de Chile.

las demás instituciones de la democracia parecen haber perdido la confianza ciudadana. Este no es un fenómeno reciente: ha ido ocurriendo gradualmente desde mediados de los 90. Pero, como sugiere el gráfico 2, el año 2011 se produjo un ajuste importante a la baja en la confianza en diversas instituciones, salto que volvió a verse en 2015 después de conocer cierta estabilidad.

Es imposible no separar estos cambios de los acontecimientos de los años 2011 y 2014-15. La masividad de la movilización estudiantil de 2011 y la falta de capacidad de los actores para lograr una salida al conflicto, unidas al desarrollo de casos como La Polar, dieron origen a un cuestionamiento generalizado a las instituciones privadas y públicas. Puede sorprender esta generalización, pero éstas son situaciones donde es difícil determinar exactamente cómo se arribó y, por tanto, no es tan raro que las responsabilidades se dispersen en diversas instituciones. De hecho, alguna evidencia de que esta hipótesis es plausible se puede deducir de las respuestas que entregan las personas respecto de las causas que explican su confianza en una institución específica. Se menciona que las razones para confiar en una institución están relacionadas con

Gráfico 2. CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES
Porcentaje que señala mucha y bastante confianza



Fuente: Encuestas CEP. La pregunta está enunciada de la siguiente manera: "A continuación le voy a leer los nombres de algunas instituciones. De acuerdo con las alternativas de la tarjeta, ¿cuánta confianza tiene Ud. en cada una de ellas?".

el hecho de que ella busque el bien común o haga bien su trabajo.¹⁶ Esto sugiere que está involucrada una evaluación de desempeño en la calificación de estas instituciones. Pero en una sociedad compleja, donde la información es amplia y mediatizada por distintas fuentes, es difícil realizar una evaluación a instituciones que no son próximas. Esto genera una situación muy particular. En un estudio elaborado por el Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica se preguntó a los entrevistados por su confianza en los bancos.¹⁷ Sólo el 9 por ciento de los entrevistados señaló tener mucha y bastante confianza en estas instituciones (si bien, entre los que tenían cuenta corriente esta proporción subió a 15 por ciento). Preguntados respecto de su banco en particular, el 63 por ciento señaló tener mucha o bastante confianza en éste. Este fenómeno se repite para un conjunto amplio de instituciones públicas y privadas. Esta paradoja, conocida como paradoja de Fenno, fue formulada originalmente para comprender la razón de que, a pesar de la mala evaluación del Congreso, así como de los senadores y diputados, la reelección de estos fuese tan alta.¹⁸ Una razón relevante es que, a pesar de la desconfianza generalizada, cuando se llegaba al caso de los parlamentarios reelectos la población señalaba tenerle una alta confianza.

Teniendo este fenómeno en consideración, es posible que, frente a la emergencia de un fenómeno inesperado y no siempre completamente comprendido, la reacción de la población sea de desconfianza generalizada a instituciones que deberían haber evitado esta situación. Indudablemente esto se combina con la necesidad de resolver el problema generado y, quizá, con una demanda por enfrentarlo de una forma menos conflictiva. Sobre esto último volveremos más adelante.

¹⁶ Encuesta incluida en el informe *Desarrollo humano en Chile* (PNUD 2015).

¹⁷ Eduardo Valenzuela, “La paradoja de la confianza”, artículo presentado en el seminario “Una mirada al alma de Chile. Encuesta Nacional Bicentenario Universidad Católica – Adimark 2013”, publicado en la serie *Temas de Agenda Pública* 66 (2014), <http://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2014/05/N%C2%B0-66-Seminario-Encuesta-Bicentenario-UC-Adimark-2013.pdf>.

¹⁸ Véase Richard Fenno, *Home Style: House Members in their Districts* (New York: Little Brown, 1978). Reimpreso en 2002 por Longman Classic in Political Science.

6. ¿HAY UN PROBLEMA MAYOR?

Hasta qué punto esta disminución de la confianza en las instituciones necesariamente representa un problema mayor para la democracia es una interrogante que seguramente tiene distintas interpretaciones. Si la pérdida de confianza es más bien resultado de una extensión de la paradoja de Fenno, quizás no estamos frente a un problema real. Sabemos, por ejemplo, a partir de diversas encuestas, que hay una escasa satisfacción con el funcionamiento de la democracia que “convive” con una alta valoración de la misma y una conciencia de su importancia.¹⁹ En ese sentido, no se ve una demanda por “salir” de la democracia y sería un error pensar que ella está en crisis (pese a que la participación electoral esté muy por debajo de lo deseable). Que no se vean grandes manifestaciones en contra de las instituciones que han visto deteriorada su confianza da cuenta de un fenómeno parecido. Ahora bien, como hemos indicado más arriba, pareciera que la confianza en una institución está muy ligada a su desempeño y al grado en que aparece vinculada al interés general del país. Hay, entonces, un camino claro para recuperar la confianza en estas instituciones. Por supuesto, no es una ruta fácil. Además, si bien la confianza interpersonal e institucional es importante para el funcionamiento de la sociedad, hay que reconocer que ésta tiene también mecanismos alternativos para encauzar la cooperación entre los distintos actores.²⁰

Por supuesto, no hay que exagerar el punto ni manifestarse indiferente frente a la caída en la confianza de algunas instituciones; menos aún frente al hecho de que no haya una elevada satisfacción con la democracia ni con el momento actual del país. Pero tampoco hay que atribuirle el dramatismo que a menudo se le concede. La crisis de legitimidad que enfrentarían nuestras instituciones públicas y privadas se debe evaluar en su justa dimensión. En ese sentido, no es evidente que se habría agotado el *modus vivendi* político de los primeros años de democracia, es decir, la manera de interactuar de las partes en disputa en una sociedad. En particular, es necesario explorar con más cuidado la tesis

¹⁹ Véase, por ejemplo, los resultados de Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/>.

²⁰ Véase, por ejemplo, Diego Gambetta, “Can We Trust Trust?” en *Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*, ed. Diego Gambetta (Oxford: Basil Blackwell, 1988).

de que se requiere un reacomodo estructural o un nuevo marco político, económico y social para superarlo. Indudablemente, hay que monitorear este fenómeno y avanzar en políticas públicas y en el diseño de instituciones que enfrentan el problema.²¹ El fenómeno del malestar se liga a veces con esta “crisis de confianza” pero tiene su propia vida, tal como se desprende de la sección preliminar de este artículo. Nos abocaremos ahora con más atención al malestar propiamente tal.

7. EL PROBLEMA DEL MALESTAR

Por ahora intentemos aproximarnos a esta idea de malestar. Sabemos que la desconfianza interpersonal e institucional y la eventual crisis de legitimidad que ella acarrearía podrían incluirse como una de sus dimensiones, pero la idea circula hace tiempo.²² Pero en un determinado momento dejó el espacio académico para zambullirse en las turbulentas aguas de la política. A partir de entonces son muchos los factores que se han agregado a esta hipótesis. Desde luego, la indiferencia hacia la política y la baja valoración de los representantes ciudadanos. Sin embargo, formaría parte también de este malestar una cierta rabia dirigida a la élite por su incapacidad de hacerse cargo de las inseguridades ciudadanas, de resolver los déficits de representación y otorgarles capacidades a las personas para desarrollar sus propios proyectos de vida (algo de esta visión se “cuela”, por ejemplo, en el informe PNUD 2012).

Si la mirada del malestar prospera, es inevitable que las ideas de cambio refundacional, estructural o paradigmático surjan como necesarias para superar las desconfianzas y evitar una eventual crisis institucional. Por supuesto, en cada caso, habrá que dilucidar apropiadamente cómo se producen esas transformaciones y cuáles son sus alcances. Pero antes de llegar tan lejos quizás vale la pena revisar, más allá de lo que se ha dicho hasta ahora, si esta visión tiene asidero.

²¹ El informe del Consejo Anticorrupción, presidido por Eduardo Engel, es un ejemplo de cómo enfrentar esta situación: <http://consejoanticorrupcion.cl/lanzamiento-final/>.

²² Véase el informe *Desarrollo humano en Chile* (PNUD 1998) y el debate que suscitó su publicación. Por ejemplo, José Joaquín Brunner, “Malestar en la sociedad chilena: ¿De qué exactamente estamos hablando?”, *Estudios Públicos* 72 (1998): 173-198.

La Presidenta Bachelet es la figura política que ha incorporado a su discurso quizás con más claridad la idea de que la ciudadanía está aquejada por este malestar. En 2013, la entonces candidata Michelle Bachelet la sintetizó en ese magnífico discurso con el que aceptó su candidatura presidencial. “Sabemos que hay un malestar ciudadano bastante transversal. Lo hemos visto en los estudiantes, en su movilización por una educación gratuita y de calidad. Lo hemos visto también en una clase media que se siente excluida y desprotegida. Lo hemos visto en las regiones, que han levantado la voz con fuerza contra el centralismo y el impacto negativo que tiene en su vida cotidiana”. Se relata una ciudadanía que, entre otros aspectos, está alzando su voz descontenta, y “la enorme desigualdad en Chile es el motivo principal del enojo. Un enojo que se manifiesta, además, como desconfianza en las instituciones”. Un enojo que en aquel discurso se describía como “justo” y que obligaba a “llevar a cabo reformas más profundas” para superar el descontento y la desigualdad.

Interesantemente, este diagnóstico del malestar no es enteramente nuevo en Chile. Se ha planteado antes. Quizás el antecedente más emblemático sea el conocido discurso de Enrique Mac-Iver, “Crisis moral de la República”. En él señalaba: “Se nota un malestar que no es de cierta clase de personas ni de ciertas regiones del país, sino de todo el país y de la generalidad de los que lo habitan. La confianza [se ha transformado] en temor, las expectativas en decepciones: el presente no es satisfactorio y el porvenir aparece entre sombras que producen la intranquilidad”. A la luz del debate contemporáneo, a pesar de haber sido escrito hace 115 años, este discurso suena muy actual. Y hay más coincidencias. Mac-Iver también vinculaba ese malestar, entre otros aspectos, “a la decadencia de la clase dirigente”, al surgimiento de la “cuestión social” como resultado evidente del progreso económico y a la decepción provocada por la insuficiente capacidad del Estado frente a sus tareas, particularmente la educacional.

Es evidente que en un proceso de modernización acelerado como el que ha vivido Chile, a pesar de los avances sociales, las desigualdades se vuelven más notorias. En una economía estancada y con ingresos reducidos, ellas están lejos de desaparecer, y pueden ser incluso mayores, pero son menos visibles. Así, si bien las brechas relativas han disminuido en Chile, las absolutas han crecido. Por cierto, como señaló la

Presidenta en el mencionado discurso, no son ésas las únicas desigualdades evidentes en el país.

Pero, ¿está asentado en la población un malestar difuso y un descontento con el orden social? Si el malestar y descontento existieran, tendrían que manifestarse otras inquietudes. Entonces, podríamos preguntarnos también si está emergiendo una desesperanza o decepción respecto de la situación que estamos viviendo.

La posibilidad de que los procesos de modernización puedan debilitar el capital social de las comunidades y reducir los vínculos de las personas con sus formas tradicionales de vida, y permitir el surgimiento de lo que el sociólogo Peter Berger ha llamado una “crisis de sentido”, está documentada.²³ En estas circunstancias, no podría descartarse el riesgo de una incertidumbre o anomia generalizadas. Este proceso de “corrosión” social parecería requerir, entonces, de acciones decididas para evitarlo. Surgiría una demanda por mayor cohesión social, que se haga cargo no sólo de los vínculos y anomias, sino también de las desigualdades, de los posibles individualismos y hasta del debilitamiento de lo público que podría ocurrir en procesos de modernización económica y social acelerados. Incluso, en esta visión, es posible imaginar al Estado como el encargado de liderar una agenda anti anómica y pro cohesión. No faltan quienes, además, apelan a nuevos relatos para ayudar a las personas a recuperar el sentido de sus vidas y a aglutinar a la comunidad.

Hay mucha vaguedad en esta mirada, pero seguramente está alimentada por las incertidumbres propias de los procesos de modernización que tan bien describe Marshall Berman en la introducción de su conocido libro: “Ser modernos es encontrarnos en un entorno que nos promete aventuras, poder, alegría, crecimiento, transformación de nosotros y del mundo y que, al mismo tiempo, amenaza con destruir todo lo que tenemos, todo lo que sabemos, todo lo que somos”.²⁴

Con todo, el acento en esta agenda supone que los individuos no son capaces de adaptarse a los nuevos escenarios ni que el propio pro-

²³ Véase, por ejemplo, Peter Berger y Thomas Luckmann, “Modernidad, pluralismo y crisis de sentido”, *Estudios Públicos* 63 (1996): 5-58.

²⁴ Véase Marshall Berman, *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*, 15ª edición (México: Siglo Veintiuno Editores, 2004). La primera edición en inglés es de 1982.

ceso modernizador es capaz de crear nuevas fuentes de capital social que reemplacen a las tradicionales. Como ha sugerido el mismo Berger, la propia sociedad civil es capaz de procesar esas crisis de sentido y crear instituciones y prácticas que son capaces de reemplazar a las que tradicionalmente ocupaban ese rol. Adicionalmente, puede estar ocurriendo que la “destrucción” del capital social original sea resultado del mismo proceso emancipador que logra el capitalismo democrático. En ese sentido, es incorrecto plantear la existencia misma de esa destrucción. Un escenario más posible es uno de transformación del capital social.²⁵ En efecto, lo que estaría ocurriendo es que las personas estarían liberándose de amarras que las obligan a mantener compromisos y vínculos con grupos que no las satisfacen. La ampliación de las libertades políticas y económicas que acompaña al capitalismo democrático les permite ahora elegir los grupos de pertenencia y las afiliaciones deseadas. Este fenómeno posiblemente fortalece y no limita la capacidad de acción colectiva. Esta mirada sugiere, entonces, que las causas detrás de las movilizaciones estudiantiles y de la crisis de confianza pueden ser el resultado, no de un malestar extendido, sino de la emancipación que ha traído consigo el proceso modernizador chileno. Por supuesto, este fenómeno puede convivir con sectores que en estas circunstancias pueden levantar con más claridad sus mensajes políticos. La paradoja está en que quizá no pueden aprovechar esas acciones colectivas a través de referentes tradicionales como los partidos políticos, una fuente tradicional de capital social.²⁶

Los fenómenos que observamos, entonces, no necesariamente son indicadores de un malestar extendido. Por ello, la idea que acompaña esta mirada, conforme a la cual estaría produciendo una disonancia entre el progreso material (¿objetivo?) en la sociedad chilena y una percepción “intersubjetiva”, fuertemente arraigada, de inseguridades y —como ya hemos visto— de desconfianza, debe ser también objeto de escrutinio. Este desequilibrio —como otros— estaría influido por el proceso modernizador, pero especialmente porque éste se anclaría en un “modelo de desarrollo” específico que, por simplicidad, podemos llamar de mercado. Las caras más visibles de esta disonancia, que se traduce

²⁵ Véase, por ejemplo, Welzel, *Freedom Rising*.

²⁶ Por cierto, ello no significa que los partidos no puedan cumplir su rol tradicional, pero implica grandes desafíos, que trascienden el objetivo de esta nota.

en malestar, serían los temores asociados a la seguridad económica en la vejez o a la imposibilidad de contar con recursos para el pago de la educación de los hijos o de un tratamiento costoso y no anticipado en salud. También existiría inseguridad frente a la pérdida de la fuente de trabajo, a menudo la única fuente de ingresos que declaran las personas. Indudablemente la lista se puede prolongar. Sin embargo, estas inseguridades parecen propias de un país que aún tiene un nivel insuficiente de desarrollo, una desigualdad elevada y una falencia indiscutida en la gestión pública. Que estas inseguridades puedan ser interpretadas como un déficit inevitable de un determinado orden social es al menos discutible, más aún si la distancia entre Chile y los países desarrollados, en términos de ingreso per cápita y de otros indicadores, es todavía muy elevada.²⁷ Ahora, la elevada desigualdad que se manifiesta en Chile —que, como decíamos, se ha reducido, pero que, como consecuencia del proceso de fuerte crecimiento económico, se hace más evidente— podría llevar a un cuestionamiento profundo del “modelo”. Sin embargo, ello debería traducirse en percepciones que, como veremos más adelante, no parecen estar presentes en la opinión pública nacional.

En ese sentido, la interpretación que se ofrece a menudo para estas inseguridades —esto es, que ellas son el resultado de decisiones de los grupos dirigentes, particularmente respecto de modelos de desarrollo o políticas públicas— no parece suficientemente respaldada. Por tanto, la afirmación de que esos temores (y el malestar social asociado) tarde o temprano podrían manifestarse en un rechazo generalizado al orden social vigente, si bien debe estar evaluándose continuamente, parece exagerada. Hay que recordar que ese rechazo se suele identificar con distintas dimensiones, desde las más “blandas” —como caídas en confianza, caídas en adhesión, indiferencia o pérdida de legitimidad— hasta las más “duras”, como protestas y movilizaciones sociales masivas. Sin embargo, la ocurrencia de estos fenómenos también es posible en un contexto en el que se ha satisfecho el ideal “emancipatorio” de la democracia liberal. Y en este escenario, estos fenómenos estarían lejos de anticipar un posible desborde de la institucionalidad.

²⁷ Hoy nuestro ingreso per cápita en dólares de igual poder de compra es aproximadamente el 35 por ciento del de Estados Unidos. En los años 60 era de 25 por ciento.

8. PARADOJAS DE UNA HIPÓTESIS

Uno de los problemas que enfrenta la hipótesis del malestar, tal como ha sido planteada, es la creciente satisfacción con la vida en general que manifiestan los chilenos. Así, por ejemplo, en junio de 1990 el 54 por ciento de los personas consideraba estar muy satisfecho o satisfecho con su vida en general. Esa proporción había subido a 62 por ciento en 1995 y en la medición de la encuesta CEP de agosto 2015 la proporción subió a 82 por ciento. Esta satisfacción se extiende a otros ámbitos de la vida individual, incluso al trabajo. El 78 por ciento de los trabajadores chilenos está satisfecho o muy satisfecho con su trabajo (CEP agosto 2015), el 73 por ciento dice estar orgulloso del trabajo que hace y sólo 8 por ciento cree que las relaciones entre la empresa/gerencia y los trabajadores son malas en su lugar de trabajo (estos dos últimos datos son de la encuesta CEP abril 2015).²⁸

Frente a esta aparente paradoja, se ha escrito: “Esta situación de sentirse satisfechos con las vidas personales, pero ser cada vez más críticos con la sociedad se explica por múltiples factores, pero sobre todo da cuenta de los costos asociados a una manera de construir sociedad en que las personas en general ‘se las arreglan para ser felices’, pero no todos en igual medida y a un costo importante en la calidad de la vida social”.²⁹ Atractiva frase, pero su mensaje no es tan simple de comprender. ¿Qué significa que los chilenos se las “arreglan” para ser felices? Y ¿por qué ello se traduce en un costo importante en la calidad de la vida social? ¿Es que acaso los chilenos son felices a costa de otros? Si fuese así, quizás sienten la necesidad, atendiendo al deseo de ser más altruistas, de refundar el orden social como un camino para acabar con el deterioro de la calidad de vida social. Pero este deseo no parece ser compatible con el individualismo que, como se acusa, provocaría este modelo de desarrollo; tampoco con los bajos niveles de confianza interpersonal que caracterizan a nuestra ciudadanía. Alternativamente, pueden pensar que un nuevo orden no va a afectar sus niveles de satisfacción, pero sí permitirá elevar su calidad de vida social, mejorando

²⁸ Nótese que en las teorías de cohesión social el trabajo es una fuente relevante para ésta. Antecedentes de este tipo sugieren revisar también si la falta de cohesión social es un problema tan extendido en nuestro país.

²⁹ Véase informe *Desarrollo Humano en Chile* (PNUD 2015), 97.

sus logros y quizá aumentando sus seguridades. Este optimismo, si bien no hay que descartarlo, no parece compatible con el ciudadano “molesto” que ha emergido como consecuencia de nuestro desarrollo reciente.

Otra posibilidad, que si no me equivoco es la que ha privilegiado el PNUD en algunas circunstancias, es que las personas ocupen distintos “códigos” en la evaluación de su vida y de la sociedad. De hecho, en el informe 2015 del PNUD, frente a la pregunta de qué tan satisfecho está usted con el momento actual de Chile, en una escala de 1 a 10, sólo el 25,8 por ciento se agrupa en las categorías de 7 a 10. En cambio, si se les pregunta a las personas respecto de satisfacción con su vida actual, con la misma escala, en torno al 70 por ciento se agrupa en esta parte. Parece pertinente detenerse en esta mirada, porque creo que hay una explicación a lo largo de esta línea, pero que tiene una respuesta distinta a la planteada por el PNUD, como ya fue adelantado más arriba.

¿No podría acaso esta visión, más crítica de la sociedad en la que nos encontramos, responder a la falta de conocimiento y cercanía respecto de lo que está pasando en una realidad que es cada vez más compleja? Hay que recordar que circulan grados relevantes de información respecto de los problemas que la sociedad presenta y que son difíciles de procesar analíticamente.³⁰ Si esto es así, la mirada “crítica” sería algo característico de la modernidad y poco dice respecto de la visión específica del orden social existente. Es aventurado sostener a partir de respuestas como ésta, entonces, que los ciudadanos tienen una mirada definitivamente crítica del “modelo”. Es más plausible pensar que en la dimensión analizada se está colando la paradoja de Fenno. Esta visión adquiere más plausibilidad si se piensa que en la respuesta respecto de la satisfacción

³⁰ Robert Putnam escribe en su *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (New Heaven: Princeton University Press, 1993), acerca de la “thin trust”, una confianza delgada, referida a la confianza que se tiene en un extraño y que estaría basada en reputaciones, normas escritas y no escritas, y señales. Este tipo de confianza es la que seguramente se expresa hacia las instituciones (públicas y privadas). Como la interacción de la población con ellas es esporádica, verificar esas características no es fácil. Es razonable que se confíe, entonces, en otras fuentes. Aquí el rol de la prensa y de los flujos de información generados por ella pueden sustituir la experiencia directa. Una aplicación de sus efectos, en este caso sobre líderes políticos pero que se puede extender fácilmente a instituciones públicas y privadas, se encuentra en Jan Kleinnijenhuis, Anita M. J. van Hoof y Dirk Oegema, “Negative News and the Sleeper Effect of Distrust”, *International Journal of Press/Politics* 11, n.º 2 (2006): 86-104.

con el momento actual de Chile —de acuerdo con el informe PNUD 2015 recién citado— el 43,5 por ciento indica 5 o 6 en la escala y sólo 30,4 por ciento se ubica entre 1 y 4; es decir, tampoco hay una diferencia tan marcada respecto de la satisfacción personal. Es más, la distribución de opiniones se parece mucho a una curva normal. Un observador sin gran conocimiento respecto de la realidad específica del país diría que si la satisfacción con el momento actual de Chile tiene esa distribución, que no es totalmente diferente de la distribución personal, sugiere una paradoja de Fenno moderada, que difícilmente señala una percepción auténticamente negativa respecto de la calidad de vida social.

Por lo demás, esta interpretación es más coherente con otras respuestas de las encuestas que son, me parece, incompatibles con la tesis del malestar social. En efecto, en la encuesta CEP de noviembre de 2014 la población ve con mucho optimismo el futuro de sus hijos. Más de tres cuartos de la población cree que los ingresos de sus hijos, su posición social o su vida laboral serán mejores que las propias. Siguiendo en esta línea en la encuesta que acompaña al informe del PNUD 2015, el 54 por ciento de los entrevistados ve con confianza su futuro.³¹ En cambio, sólo 21 por ciento ve con preocupación esta situación.³² Estas miradas dan cuenta de que la sociedad en la que vivimos no parece ser considerada un lastre para el desarrollo personal ni el de la familia. No pretendo resolver el asunto, pero me parece que la idea de que un malestar social difuso se ha instalado entre nosotros, y con ello un rechazo al “modelo” que hemos construido, merece, al menos, ponerse en duda. Sobre todo, cuando hay visiones alternativas más optimistas respecto de lo que está sucediendo en Chile.

Sin embargo, se podría retrucar de distintas maneras el escepticismo recién expresado. Por una parte, se podría mostrar que la población cree que vive en una sociedad muy desigual y que es muy importante para ella vivir en un país en que haya igualdad.³³ También, que la población cree que se necesitan cambios profundos en diversas dimensiones como el sistema de pensiones, el financiamiento de la educación,

³¹ Considero valores 7 a 10 en una escala de 1 a 10, donde 1 refleja preocupación y 10 confianza. Fuente: encuesta contenida en informe *Desarrollo humano en Chile* (PNUD 2015).

³² Considero posiciones 1 a 4 en la escala. Fuente: ídem.

³³ Véase las respuestas a las preguntas 30 y 31 del cuestionario contenido en informe *Desarrollo humano en Chile* (PNUD 2015).

el sistema previsional de la salud o la Constitución Política.³⁴ De estas respuestas, sin embargo, es difícil desprender un conjunto particular de políticas o incluso una visión crítica de un orden social específico. Desde luego, las personas creen que son diversas las causas detrás de la desigualdad.³⁵ Al mismo tiempo, el adjetivo “profundo” tiene diversas acepciones y no se desprende de él una forma particular de definir las instituciones ni las políticas públicas que deben gobernar un país. Por ejemplo, a partir del hecho de que el 81 por ciento de la población aspira a cambios profundos en el sistema de pensiones —de acuerdo con el informe Desarrollo Humano en Chile 2015—, sería difícil argumentar que el pilar de capitalización individual incluido en el sistema de pensiones actual deba ser reemplazado por uno de reparto. Por supuesto, a partir de esta realidad tampoco puede desprenderse que la población aspira a mantener un *statu quo*. Las democracias liberales se caracterizan por procesos de cambio continuo. Hay problemas nuevos y otros, que no fueron atendidos en su oportunidad, renacen en diversos momentos. Son precisamente los ciudadanos los que, a través de distintos canales, expresan estas demandas. Sin embargo, de ahí no se desprende que estos estén constantemente pensando en términos sistémicos o globales. Hay algo voluntarista en esta mirada y también una desconfianza respecto de los proyectos personales que esos ciudadanos desean llevar adelante. Hay que atender a sus inseguridades, pero sobre todo a las barreras y amenazas que les impiden desarrollar sus proyectos de vida. Estas dimensiones están, por cierto, entrelazadas pero, lejos de ser sistémicas, son a menudo puntuales. Por eso mismo se olvidan y la ciudadanía se siente abandonada en una discusión que rápidamente entra a un terreno excesivamente ideológico. Así, no es casualidad que las democracias privilegien habitualmente cambio con estabilidad, donde el debate ideológico no está ausente, pero éste no significa abandonar la tarea de discernimiento respecto de los medios más apropiados para alcanzar metas que siempre son específicas. Por ejemplo, en el caso del sistema de pensiones, la meta es alcanzar una tasa razonable de reemplazo de los salarios una vez que la persona se acoge a la jubilación. El cómo se logra debiera ser tarea del proceso político de deliberación.

³⁴ Véase la pregunta 39 del cuestionario. Fuente: ídem.

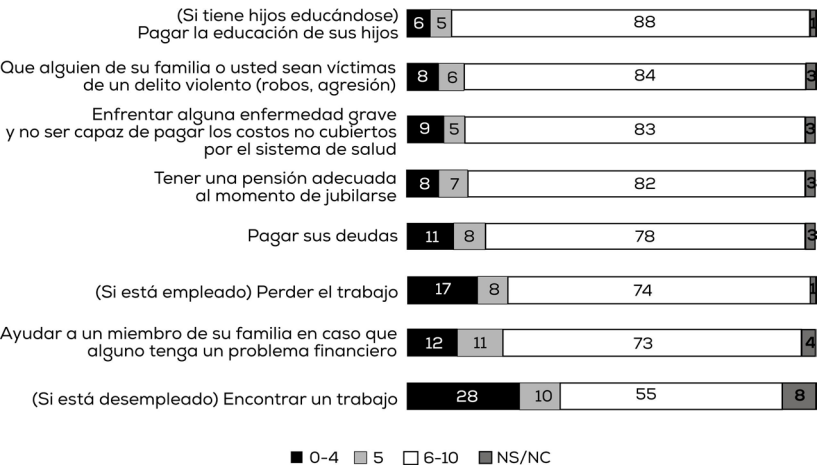
³⁵ Véase Centro de Estudios Públicos, Estudio Nacional de Opinión Pública noviembre 2015.

9. OTRAS EXPLICACIONES

Como se ha insinuado, en la situación chilena actual se observan fenómenos que no tienen una única explicación. En particular, la democracia liberal y la aspiración de emancipación individual que la acompaña suponen un crecimiento personal de los ciudadanos. Y algo de ello ha estado ocurriendo. De acuerdo con la Encuesta Mundial de Valores, por ejemplo, los chilenos sienten que tienen cada vez más control de sus vidas y libertad para elegir sus caminos. Algo de eso se refleja también en la encuesta que forma parte del informe 2015 del PNUD. Más de la mitad de las personas siente que el rumbo que ha tomado su vida es el resultado de sus decisiones personales antes de que las circunstancias que le ha tocado vivir. De hecho, en el mismo estudio, dos tercios de los entrevistados declaran que, en general, tienden a hacer lo que ellos quieren aunque no sea lo que los demás esperan de ellos. Sólo el 30 por ciento de los entrevistados siente que no hace lo que quiere. Hay en esta respuesta una sensación de control de la propia vida que no deja de ser significativa. Este sentimiento debería reforzarse con el paso del tiempo, sobre todo en la medida en que el país continúe progresando, los derechos individuales se sigan fortaleciendo y un conjunto sensato de políticas públicas permanezca atendiendo los vacíos del proceso de desarrollo.

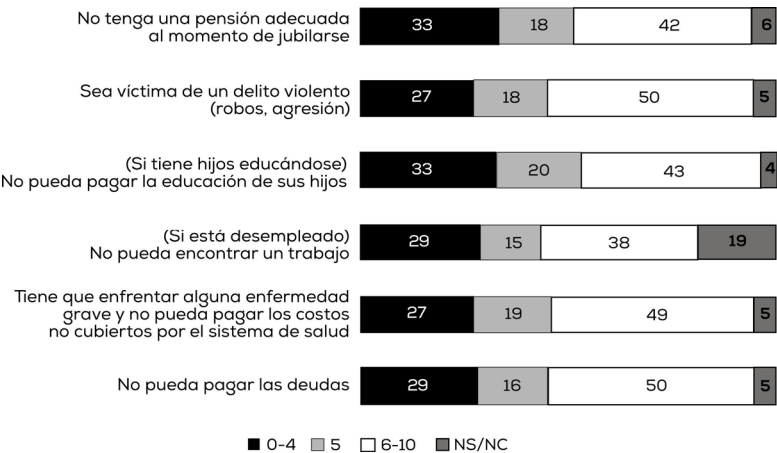
Estos cambios, indudablemente, van generando un ciudadano distinto. Desde luego, cabría esperar que éste fuese más crítico y que guarde distancia —o sea definitivamente escéptico— del poder y de las instituciones de la democracia y el mercado. Son, por tanto, ciudadanos menos leales a las formas tradicionales de poder, más asertivos; que exigen más de sus líderes políticos, de sus representantes, de las instituciones públicas y, también, de las privadas. Este ciudadano, que comenzó a emerger muy tímidamente con el retorno de la democracia, hoy está comenzando a vivir su adultez. En la mejora del desempeño de nuestras instituciones, en el reconocimiento a ese ciudadano como un igual y en la disposición a reconocer sus derechos están las claves para recuperar confianzas. Ello, por cierto, supone dejarle espacio para que pueda desarrollar sus proyectos de vida. Son las amenazas a este espacio las que reclaman atención. Y éstas, como sugiere el gráfico 3, no son pocas. Siempre se podría argüir que la solución a estas preocupaciones supone una transformación estructural de la economía chilena, pero el efecto de

Gráfico 3. EN UNA ESCALA DE 0 A 10, DONDE 0 ES NADA PREOCUPADO Y 10 MUY PREOCUPADO, ¿CUÁN PREOCUPADO ESTÁ USTED LAS SIGUIENTES SITUACIONES?



Fuente: Encuesta CEP agosto 2015.

Gráfico 4. ¿CUÁN CONFIADO ESTARÍA EN UNA ESCALA DE 0 A 10, DONDE 0 ES NADA CONFIADO Y 10 MUY CONFIADO, QUE PODRÍA RECIBIR EL APOYO NECESARIO, DE UN FAMILIAR O AMIGO, EN LOS SIGUIENTES CASOS?



Fuente: Encuesta CEP agosto 2015.

medidas estructurales no es evidente (salvo, quizás, cuando se opta por una gratuidad universal que, en todo caso, no es la única forma de resolver la preocupación por el pago de la educación de los hijos).

Hay aquí un conjunto de preocupaciones específicas que seguramente en algunos casos, no en todos, supone una demanda hacia la política.³⁶ Pero la resolución de cualquiera de estas preocupaciones difícilmente se identifica con un cambio en el orden social existente. Es más, no deja de ser interesante, como sugiere el gráfico 4, el importante respaldo que sienten las personas respecto de su círculo más cercano frente a estas situaciones hipotéticas.

La caída en la confianza en diversas instituciones que ha experimentado el país en los últimos años tiene aquí otra explicación potencial. No cabe duda de que el alto nivel de confianza respecto a que las familias o amigos podrían proveer de apoyo en las circunstancias presentadas es revelador de la fuerza y estabilidad de estas relaciones. Esta alta confianza en los círculos más cercanos podría hacer menos necesaria la confianza en “extraños” e incluso, *ceteris paribus*, afectar negativamente la confianza en otros, sobre todo si, como algunos autores sugieren, la confianza en otros y la creación de compromisos son soluciones alternativas al riesgo de ser “engañado” en una interacción social.³⁷

El aspecto interesante es que si hay relaciones fuertes en los círculos cercanos, hay una capacidad de monitoreo fuerte y eficiente de los dilemas de la cooperación en estas circunstancias y, también, formas efectivas de sanción a los incumplidores. En un ambiente social más extendido estos mecanismos podrían depreciarse y, por tanto, la confianza en los desconocidos ser más baja. Por oposición, en ausencia de lazos fuertes en la familia o en la red de amigos la confianza en extraños podría ser más elevada, básicamente porque hay necesidad de establecer lazos con extraños y también se hace conveniente invertir en aprender las señales que hacen a una persona más confiable.³⁸

³⁶ No en todos, porque, por ejemplo, los entrevistados en este estudio pueden estar preocupados por el pago de sus deudas, pero no es evidente que a partir de ese hecho tengan una demanda política, a menos, obviamente, que sientan que hay un abuso en el tratamiento de ellas.

³⁷ Sobre esto, puede verse Ernest Gellner, “Trust, Cohesion and the Social Order” en *Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*.

³⁸ Sobre esto, véase Toshio Yamagishi, Karen Cook y Motoki Watanabe, “Uncertainty, Trust and Commitment Formation in the United States and Japan”, *American Journal of Sociology* 104, n.º 1 (1998): 165-194.

En estas circunstancias, entonces, es posible especular que eventos inesperados —como los vividos en Chile los años 2011 y 2014-5 (movimientos estudiantiles y abusos en La Polar en el primer caso; financiamiento irregular de la política y el caso Caval en el segundo)—, que de alguna manera ponen en entredicho la confianza que se puede tener en los extraños y en instituciones que son más bien desconocidas, relevan la importancia de los círculos cercanos. Así es casi esperable que se produzca una caída en los niveles de confianza de manera generalizada. Esto, indudablemente, supone un desafío para la sociedad chilena, porque vuelca a la población a fortalecer sus relaciones en los círculos más cerrados, con todas las implicancias que ello puede tener para la vida en común.³⁹ Al mismo tiempo, esta mirada, sin embargo, pone en entredicho la idea de que la crisis de confianza es una indicación más del malestar que aqueja a la sociedad chilena.

10. CONCLUSIÓN

Obviamente, sería un despropósito sostener que el país no tiene grandes problemas y enormes desafíos que abordar. Nada de ello se puede desprender del análisis que aquí se ha realizado. Al mismo tiempo, sin embargo, la argumentación que sugiere la necesidad de un cambio de paradigma que transforme estructuralmente el orden social existente no tiene un sustento muy sólido. Este orden, más allá de las innumerables tensiones que sufre, está en buen pie para enfrentar los desafíos que arrastra y lograr los equilibrios que se requieren para hacer de nuestra sociedad una más justa y próspera, una que viva en paz y armonía. Desde luego, como ha mostrado la experiencia de los últimos años, nuestra sociedad no sólo ha permitido importantes innovaciones en los más diversos planos, sino que también ha generado los espacios para cuestionar las estructuras y poderes establecidos. En la sociedad pluralista que estamos viviendo, donde conviven valores y visiones que están en permanente competencia, es relevante que haya espacios para expresarlos satisfactoriamente. La dinámica que genera una sociedad de

³⁹ En particular, cabría esperar que las relaciones en redes de compañeros de colegio, universidad, etc. redoblen su importancia con efectos inesperados. Éste es un tema de mucho interés, pero indudablemente trasciende el alcance de este ensayo.

estas características causa malestares y temores específicos que deben y pueden resolverse en su propio seno con mucha efectividad. En parte, se trata de aspiraciones e ideales que son posibles de imaginar atendida esa interacción virtuosa entre libertades políticas, culturales y económicas, propias de la democracia liberal. Por supuesto, algunos resultados pueden requerir de corrección, pero existen mecanismos y políticas para asegurar más bienestar, más equidad y más cuidado del medio ambiente que no exigen renunciar a la ampliación de las libertades.

Por cierto, esa forma de abordar el proceso vivido en Chile en los últimos 35 años supone tomar algún grado de distancia, o al menos mirar con escepticismo, la tesis del malestar social. He sugerido que hay buenas razones para eso. La alternativa de “politizar” el malestar social y utilizarlo como fuente o base de una postura transformadora es tentadora, pero puede ser poco fértil. Hay que reconocer que el cambio como idea es atractiva para la población; en diversas encuestas cuenta con gran apoyo en diferentes dimensiones, incluso si se indaga por profundidad o urgencia. Después de todo, la población, más allá de que esté satisfecha con su vida, percibe temores específicos, particularmente a perder los frutos que ha alcanzado en los últimos años. Hay aún memoria de cómo era Chile hace no mucho tiempo. Cuando los procesos de modernización son más lentos, es posible que esa memoria pierda relevancia. Pero no es el caso de Chile.

Posiblemente, por eso mismo el riesgo de seguir este camino es alto. No sólo porque las personas aparentemente son más afectadas por una pérdida que por una ganancia equivalente, sino que también porque no quieren poner en riesgo tan fácilmente el bienestar subjetivo alcanzado. Además, no es claro cómo un proyecto refundacional o estructural converse con las virtudes percibidas y asociadas al proceso de modernización reciente. Tampoco es evidente que pueda ensamblarse bien con el “antiguo modelo”. El país que hemos construido depende de tantas decisiones tomadas en el pasado que éstas no son fáciles de desandar. Por cierto, ello debe hacerse si las consecuencias han sido muy dañinas para la vida en común, pero no parece que podamos levantar ese argumento con gran facilidad. Incluso esa democracia de los acuerdos tan cuestionada en la actualidad, si se es justo con la historia de la Transición, no se puede interpretar como una componenda de las élites a espaldas de la ciudadanía. Ello fue más bien el resultado de una demanda

ciudadana que hasta el día de hoy se cuela en las diversas encuestas. Un botón de muestra: en la encuesta recogida en informe 2015 del PNUD, y a pesar de lo que ha sucedido en los últimos años, para más de la mitad de la población un buen líder para Chile es una persona capaz de alcanzar consensos y acuerdos. De más está decir que en las encuestas del CEP, indagada esta cuestión de diversas formas, refleja una enorme demanda subyacente por amistad cívica y puntos de encuentro y acuerdo entre los distintos actores.

Todo ello hace pensar que la voluntad refundacional, más todavía si ese malestar social difuso es difícil de validar, no es demasiado atractiva para la población. Los procesos de modernización son complejos, especialmente si van acompañados de un proceso de creciente vitalidad democrática que también supone, eventualmente, escepticismo —e incluso cuestionamiento— frente a los acontecimientos políticos. Algo de ello hemos vivido en estos últimos años, y aún no comprendemos bien a los ciudadanos que han emergido producto de esta profunda transformación. En ese sentido, todos los actores que, más allá de los arduos debates coyunturales, están pensando con una mirada de más largo plazo en las instituciones y políticas públicas que son indispensables para avanzar hacia un mejor país deben sentirse desafiados y obligados a participar con altura de miras en una deliberación que está lejos de ofrecer respuestas simples a los problemas de hoy.

OBRAS CITADAS

- Berman, Marshall. [1982] 2004. *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*, 15ª edición. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Berger, Peter & Thomas Luckmann. 1996. "Modernidad, pluralismo y crisis de sentido". *Estudios Públicos* 63: 5-58.
- Brunner, José Joaquín. 1998. "Malestar en la sociedad chilena: ¿De qué exactamente estamos hablando?". *Estudios Públicos* 72: 173-198.
- Centro de Estudios Públicos. Encuesta Nacional de Opinión Pública. Varias series. http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_443_inicio.html/.
- Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción. <http://consejoanticorrupcion.cl/lanzamiento-final/>.
- Encuesta Mundial de Valores. Varias series. <http://www.worldvaluessurvey.org/>.
- Fenno, Richard. 1978. *Home Style: House Members in their Districts*. Nueva York: Little Brown.

- Fondo Monetario Internacional. 2015. World Economic Outlook Database. (octubre). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/index.aspx/>.
- Gambetta, Diego. 1988. "Can We Trust Trust?". *En Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*, editado por Diego Gambetta. Oxford: Basil Blackwell.
- Gellner, Ernest. 1988. "Trust, Cohesion and the Social Order". *En Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*, editado por Diego Gambetta. Oxford: Basil Blackwell.
- Inglehart, Ronald & Christian Welzel. 2005. *Modernization, Cultural Change, and Democracy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Kleinnijenhuis, Jan, Anita M. J. van Hoof & Dirk Oegema. 2006. "Negative News and the Sleeper Effect of Distrust". *International Journal of Press/Politics* 11, n.º 2: 86-104.
- Latinobarómetro. <http://www.latinobarometro.org/>.
- Mac-Iver, Enrique. 1900. "Discurso sobre la crisis moral de la República". <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0001470.pdf>.
- Mayol, Alberto & Carla Azócar. 2011. "Politización del malestar, movilización social y transformación ideológica: el caso 'Chile 2011'". *Polis* 10, n.º 30. <http://polis.revues.org/2119/>.
- OCDE. 2014. *Education at a Glance 2014. OECD Indicators*. http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en/.
- Ottone, Ernesto. 2014. "Cambio de ciclo político". *Estudios Públicos* 134: 169-185.
- PNUD. 1998. *Desarrollo humano en Chile. Las paradojas de la modernización*. http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/human_development/las-paradojas-de-la-modernizacion.html.
- . 2012. *Desarrollo humano en Chile. Bienestar subjetivo: el desafío de repensar el desarrollo*. <http://desarrollohumano.cl/idh/informes/2012-bienestar-subjetivo-el-desafio-de-repensar-el-desarrollo/>.
- . 2015. *Desarrollo humano en Chile. Los tiempos de la politización*. <http://desarrollohumano.cl/idh/informes/2015-los-tiempos-de-la-politizacion/>.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. New Heaven: Princeton University Press.
- Valenzuela, Eduardo. 2014. "La paradoja de la confianza". *Temas de Agenda Pública* 66. <http://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2014/05/N%C2%B0-66-Seminario-Encuesta-Bicentenario-UC-Adimark-2013.pdf>.
- Welzel, Christian. 2013. *Freedom Rising: Human Empowerment and the Quest for Emancipation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Yamagishi, Toshio, Karen Cook & Motoki Watanabe. 1998. "Uncertainty, Trust and Commitment Formation in the United States and Japan". *American Journal of Sociology* 104, n.º 1: 165-194. *EP*