Reflexiones en torno a la desigualdad en Chile

Lucía Santa Cruz

RESUMEN

Este artículo analiza en forma crítica las tres brechas consideradas como las más divisorias y dañinas para la convivencia social.

La primera brecha es la desigualdad en la distribución del ingreso. Chile, al igual que la mayoría de los países, muestra índices de gran desigualdad que han tenido gran persistencia histórica, al margen de las distintas estrategias de desarrollo económico y social. Las políticas distributivas tradicionales no han tenido éxito en disminuir la desigualdad. Es posible que una mejor distribución del capital humano, asociada por lo general a etapas de mayor desarrollo económico, pueda disminuir las desigualdades en el mediano o largo plazo.

La segunda brecha es el problema de la pobreza. La superación de la pobreza es factible si se mantienen altos niveles de crecimiento económico y complementariamente se diseñan políticas sociales específicas focalizadas en la pobreza dura. Por otra parte, es necesaria la creación de oportunidades que permitan el desarrollo de los talentos que potencialmente existen en la sociedad y que no logran expresarse principalmente por falta de una educación adecuada.

La tercera brecha examinada es la “discriminación” histórica a la que habrían estado expuestas las mujeres. Esta supuesta discriminación constituye la base para proponer diversas medidas tendientes a “igualar las oportunidades entre hombres y mujeres”, a través de ciertas discriminaciones positivas. Pero las cifras indican que no existe evidencia objetiva para sostener que hay discriminación en contra de la mujer en el sistema educacional y laboral chileno. En general, ha sido el mercado el que ha contribuido al avance de los talentos individuales al margen del sexo.

■ **Lucía Santa Cruz** es miembro de número de Academia de Ciencias Sociales del Instituto de Chile; Bachelor of Arts en Historia de la Universidad de Londres; Master of Philosophy en la Universidad de Oxford, y miembro del Consejo del Instituto Libertad y Desarrollo y de la Universidad Finis Terrae.

LUCÍA SANTA CRUZ, es miembro del Consejo del Instituto Libertad y Desarrollo y de la Universidad Finis Terrae.

Fax: (56-2) 234 1893

Email: jylossa@rdc.cl

INTRODUCCIÓN

El siguiente análisis del problema de la unidad, diversidad y división se sustenta en la premisa fundamental de que la pluralidad, la diversidad, incluida la desigualdad en muchas de sus formas, son elementos constitutivos esenciales de la sociedad moderna basada en la libertad y autonomía de los individuos. En este sentido, las distintas expresiones de toda índole que conviven en la sociedad no son vistas exclusivamente como fuentes de potenciales desintegraciones sociales, sino valoradas en su legitimidad como manifestaciones enriquecedoras de la vida social y garantía de la libertad de las personas.

Una sociedad libre se caracteriza por el derecho de sus ciudadanos a perseguir legítimamente fines y objetivos diversos, los cuales pueden ser alcanzados por una multitud de medios distintos. Ello necesariamente genera desigualdades y conflictos. Interesa plantear el conflicto como parte integral de la vida en sociedad en la medida en que la sobrevivencia de la especie inevitablemente implica competencia (conflicto) aunque también amplios márgenes de colaboración.

Si bien en una sociedad moderna los conflictos, disensos y diversidades deben ser vistos como legítimos, buenos y necesarios, la prudencia indica que existen márgenes a los disensos compatibles con una sociedad estable. Cuando se traspasa el umbral de los disensos permitidos y ellos rebasan la capacidad de los instrumentos que la sociedad dispone para resolverlos y canalizarlos, es evidente que existe un problema grave. Las fronteras entre el conflicto legítimo y el disenso desintegrador no son tangibles, objetivas ni concretas; son fluidas y variables, pero pueden ser intuitivas.

Sin perjuicio de que la diversidad es un objetivo legítimo y deseable, y que la pluralidad y la competencia entre objetivos y aspiraciones caracterizan la convivencia en una sociedad plural, democrática y respetuosa de la libertad, es evidente que existe un área de cohesión social mínima que parece positiva y necesaria, pero que no es fácil de definir en forma rígida o exhaustiva. Tampoco es fácil diseñar instrumentos específicos para alcanzarla.

En este contexto, interesa plantearse si la actual situación de diversidad y desigualdad en el Chile actual constituye una situación de división dañina y representa una amenaza para la integración mínima necesaria para la supervivencia de una sociedad democrática basada en un modelo de desarrollo de libre mercado y en convivencia pacífica.

Para estos efectos intentaremos analizar en forma crítica algunas de las brechas que usualmente son consideradas como las más divisivas y dañinas para la convivencia social y que se refieren a:

1. La desigualdad en la distribución del ingreso.
2. La pobreza, como un fenómeno distinto del anterior.
3. Las desigualdades históricas: el caso de las mujeres.

1. La distribución desigual

El problema principal que se plantea en forma reiterada a este respecto es la existencia de una distribución del ingreso considerada inequitativa. Efectivamente: la diferencia en la proporción de los ingresos que capta el 20% más rico y el 20% más pobre se mantiene entre 13 y 14 veces. De acuerdo con estudios del Banco Mundial para 1997, entre los países de más alto desarrollo humano, Chile exhibe las cifras más desiguales con una alta concentración de 61% en el 20 % más rico y de sólo 3,5% en el 20% más pobre. A modo de comparación, cabe señalar que los mismos índices para Estados Unidos arrojan 4,7% para el 20% más pobre y 41,9% para los más ricos; para el Reino Unido 4,6 y 44,3; para Hong Kong 5,4 y 47; para Colombia 3,6 y 55,8; y para Malasia 4,6 y 53,7, respectivamente.

Es más, esta situación muestra una dura persistencia histórica. Es muy posible que, si bien se ha agravado, no haya variado en forma relevante en los últimos 30 años, aunque sí han cambiado radicalmente los niveles absolutos de prosperidad y de pobreza.

En segundo lugar, y como hemos visto, la desigualdad es un rasgo permanente, con diferentes matices, en todo el mundo, y peor en América Latina, donde las desigualdades se mueven en rangos no enteramente diferentes. En el caso chileno, la situación parece agravarse porque la distribución es más negativa para los grupos medios en comparación con los países de alto desarrollo.

Un reciente informe del BID efectuó cálculos comparativos para un grupo de países latinoamericanos que cuentan con información comparable. En la práctica, allí se muestra que todos nuestros países, independientemente de su nivel de pobreza, exhiben una situación distributiva similar con diferencias mínimas que no alteran la situación sustantiva de desigualdad.

Muchos otros indicadores apuntan hacia la misma situación. Así, por ejemplo, hace tres décadas la gente de los países prósperos era 30 veces más rica que aquella que vive en los países donde vive el 20% más pobre del mundo. Esta brecha, según el Banco Mundial, ha aumentado a 82 veces. La riqueza combinada de las 225 personas más ricas es igual al ingreso anual de 2,5 mil millones de las personas más pobres. Las tres personas más ricas del mundo tienen más bienes que el producto de los 48 países subdesarrollados. En Estados Unidos, el quintil más rico de hogares americanos recibe el 41,9% del ingreso nacional mientras el quintil más bajo recibe el 4,7%.

El hecho es que Chile ha mantenido la misma tendencia en la distribución entre 1968 y 1990. En 1968, el 40% de la población más pobre recibía el 13% del ingreso nacional; en 1985 recibía el 13,13% y en 1989 el 12,6%. Esto sitúa a Chile dentro de una media, si se considera que internacionalmente el 40% más pobre recibe entre el 6% y el 25%.

Tanto la persistencia histórica de la desigualdad como el hecho de que Chile responda a un patrón más o menos generalizado, permite descartar una relación causal entre un determinado modelo de desarrollo o estrategia económica y este patrón de distribución.

1.1 Las políticas distributivas en la historia

Chile fue un país pionero en la toma de conciencia del problema de la pobreza y la llamada “Cuestión Social”. Ello se expresó en la creación de fuertes mecanismos de intervención estatal para resolver los problemas sociales, a través de la promulgación de leyes específicas y el establecimiento de instituciones diseñadas para tal propósito. En forma simultánea, los fondos destinados a los programas de desarrollo social muestran un aumento creciente a partir de aproximadamente 1924 en adelante.

En ese año se promulgó una serie de leyes para regular las condiciones laborales, el derecho a huelga, la seguridad social obligatoria con beneficios en caso de enfermedad y el permiso maternal. Se estipuló por ley que las mujeres debían recibir cuidado médico y social durante el embarazo y parto, y atención médica gratuita por sus hijos menores de ocho años. Ese mismo año se creó la institución de seguridad social para los empleados particulares, como así mismo un Ministerio de Higiene, Seguridad Social y Asistencia Social, una Inspección del Trabajo y otras instituciones similares. En 1931 se dictó un Código del Trabajo para incorporar la legislación existente; en 1935 la cobertura de medicina curativa se extendió a las esposas de los trabajadores y sus hijos menores de dos años. En 1936 se creó la Caja de Habitación Popular para proveer de viviendas a los trabajadores; en 1938 se aprobó la ley para ofrecer medicina preventiva gratuita a todos los trabajadores. En 1952 se creó el Servicio Nacional de Salud y en 1968 la medicina curativa se extendió a todos los empleados, a través del Sernema.

Entre 1920 y 1930 el gasto social aumentó cinco veces; entre 1935 y 1955 el gasto social del sector público creció 4,5 veces en términos reales y hacia 1955 representaba el 15% del producto en comparación con el 5% en la década del '30. Entre 1920 y 1970, el gasto social por persona se incrementó más de 30 veces, mientras que el producto lo hacía en sólo 2,3 veces.

El gasto social creció diez veces más rápido que el producto y colocó a Chile como el país latinoamericano con el mayor porcentaje asignado a gasto social.

La interpretación tradicional, que es en parte correcta, es que como resultado de estas políticas una gran masa de personas fue incorporada a la ciudadanía social y

política activa. Este proceso fue acompañado de la creación de fuertes organizaciones sociales sin precedentes en América Latina.

Sin embargo, a pesar de este gigantesco esfuerzo redistributivo, no es posible constatar una correlación significativa entre los esfuerzos desplegados y los resultados obtenidos, tanto en términos de la superación de los índices de pobreza como en el logro de márgenes significativamente menores de desigualdad.

De esta forma, tenemos que a comienzos de 1970, Chile ocupaba uno de los últimos lugares en relación con otros países latinoamericanos en ciertas áreas de bienestar social. Así, por ejemplo, en relación con la mortalidad infantil, que es uno de los indicadores más relevantes de bienestar social, tenemos que en 1970 Chile tenía la peor cifra de mortalidad infantil después de Paraguay, con 79,3 por mil nacidos vivos. En Uruguay la tasa era de 42,6; en Argentina de 58,8 y en Perú de 65,1. A pesar de los esfuerzos del Estado en materias educacionales, el promedio de escolaridad era de sólo cuatro años.

Entre 1924 y 1973, a pesar de las buenas intenciones, no existió un programa de desarrollo social coherente. Se crearon instituciones y se promulgaron leyes como resultado de las presiones ejercidas sobre el Estado por los grupos de interés poderosos, como los sindicatos, las corporaciones, las organizaciones gremiales, todos los cuales obtenían privilegios particulares a través de legislaciones especiales. Esto se refleja con claridad en materias como el establecimiento de las condiciones de trabajo, políticas salariales, beneficios de seguridad social, servicios de salud y acceso a la vivienda. La única excepción parece ser la educación, donde es posible identificar una concepción nacional de acuerdo con objetivos globales, aunque en este caso los beneficios también se distribuían en detrimento de los más pobres. El resultado era una distribución de beneficios y de contribuciones muy desigual a través de arreglos legislativos muy complejos y diversos. Por ejemplo, en 1934 el Estado estableció un salario mínimo para los trabajadores del salitre; en 1937 para los empleados particulares; en 1951 para los trabajadores del cuero, de los molinos, panaderías e impresores; en 1953 para los trabajadores agrícolas; en 1956 para todos los trabajadores industriales. Es más, los salarios mínimos tenían distintos montos para cada actividad. Del mismo modo, se establecieron indemnizaciones por despido para los trabajadores del petróleo en 1933, para los empleados particulares en 1937, en 1940 para los de ferrocarriles, en 1942 para los trabajadores del alcantarillado y en 1943 para los municipales. Todos los montos también eran desiguales. La asignación familiar para los empleados particulares se estableció en 1937 y para todos los trabajadores en 1953.

Es más, muchos de estos programas se financiaron de manera creciente con las contribuciones obligatorias de los propios beneficiarios más que por gasto público directo del Estado. En otras palabras, eran los propios trabajadores quienes, a través de sus contribuciones obligatorias a la seguridad social, financiaban los beneficios que recibían. Por lo tanto, los programas sociales tenían escaso efecto distributivo.

Entre las causas para esta discrepancia entre gasto social y logros cabe señalar, en primer término, el lento crecimiento económico. Entre 1940 y 1970, el ritmo anual de crecimiento del producto fue de 1,14% por persona, lo que significaba que se requerían 61 años para doblarlo. En segundo lugar, los programas sociales se diseñaban como resultado de las presiones de los grupos más fuertes y, por lo tanto, no llegaban a los realmente pobres.

El problema es que se creó una estructura de decisiones públicas en que los beneficios sociales eran todos diferentes para los distintos grupos de acuerdo con su capacidad para ejercer presión sobre el Estado. Los pobres, que no tenían organización, no pertenecían a los sindicatos, y probablemente tampoco a los partidos políticos, por lo general, eran marginados de estos beneficios.

1.2 Consideraciones generales respecto a la desigualdad, la búsqueda de la igualdad y el igualitarismo

La creciente desigualdad que puede verificarse en el mundo entero en la distribución de los bienes materiales; la imposibilidad de atribuirla a modelos de desarrollo específicos y la preocupación y descontento persistente que esta situación produce requiere plantear el tema de la desigualdad con mucha honestidad.

Un análisis exhaustivo de las causas de la desigualdad excede con mucho las posibilidades del presente trabajo. Sin embargo, para entender las consecuencias que la situación de desigualdad puede tener y las formas y posibilidades de superarla, es preciso adentrarse, en forma sumaria, en ciertas reflexiones generales al respecto.

Las personas son desiguales en sus talentos y en toda suerte de bienes, la mayoría de los cuales son fortuitos y que no se deben necesariamente al mérito personal. Estas diferencias tienen un componente que es biológico y otro que es cultural, (entendiendo por cultural el conjunto de influencias históricas y sociales), sin que se pueda determinar en forma exacta cuánto influye uno y otro.

Existe la tendencia a negar las desigualdades producto de habilidades intrínsecas que puedan ser atribuidas a condicionantes genéticos, y a afirmar que las diferencias de rendimiento se explican exclusivamente en relación con los condicionantes culturales. De hecho, el estudio de las diferencias de talentos que hablan de componentes genéticos ha pasado a ser un verdadero tabú y se ha constituido una suerte de prohibición implícita para estudiar, por ejemplo, las diferencias de inteligencia en el análisis de las desigualdades y de la movilidad social. Ello a pesar de que la ciencia tiende en forma creciente a corroborar los elementos biológicamente determinados de ciertas características y disposiciones en las diferencias de inteligencia, de capacidad, de esfuerzo, de compromiso, de motivación, de habilidades. Lo anterior no significa negar que los condicionantes culturales revisten la mayor importancia para incrementar o entorpecer el desarrollo de lo que la naturaleza entrega, y que la influencia de la educación en el desarrollo de la inteligencia es, tal vez, el factor más determinante.

Es más, hay elementos medioambientales que también son desiguales y difíciles de igualar, como el hecho de que los padres más inteligentes proveen un ambiente más propicio al desarrollo de la inteligencia de sus hijos.

1.3 Desigualdad y meritocracia

Desde una perspectiva teórica, frente a esta desigualdad inicial la sociedad tiene una gama de posibilidades para recompensar el aporte de sus miembros. Así, por ejemplo, podrían establecerse mecanismos de retribución de acuerdo al valor del aporte, al mérito o a la necesidad de cada cual. Sin embargo, en la sociedad moderna, precisamente porque el mecanismo de creación de riqueza depende de la creatividad del hombre, se ha intentado un sistema de retribución de los aportes basado en incentivos y premios a la inteligencia, el conocimiento, la capacidad, el esfuerzo y el trabajo personal.

La división del trabajo, por otra parte, es inherente a los sistemas modernos de producción y ciertamente a la economía de mercado. Ello necesariamente crea diferencias ocupacionales con sus diferentes logros que exigen diferentes recompensas. Existe una discusión respecto a cuán diferentes pueden legítimamente ser estas recompensas, aunque, como señala R. G. Collingwood¹, en lógica: “un precio justo, un salario justo, un tipo de interés justo es una *contradictio in terminis*. La cuestión referente a lo que las gentes deberían obtener a cambio de sus bienes y trabajo es un problema carente de significado. La única cuestión válida es lo que una persona puede obtener a cambio de sus bienes y trabajo y si le conviene venderlos o no”.

En otras palabras, en la sociedad moderna se premia a las personas de acuerdo con ciertos méritos personales, cuando ellos se usan bien y contribuyen a la generación de riqueza. Ello es bueno para la sociedad porque permite el desarrollo de los talentos necesarios para la creación de riqueza y el progreso; y es bueno para los individuos porque respeta y recompensa los logros personales. Es un sistema de premios e incentivos inherentemente competitivo en que inevitablemente hay ganadores y perdedores; responde a un ideario individualista que premia los logros individuales, pero que idealmente permite que las personas sean recompensadas de acuerdo con sus logros y no en virtud del lugar de su nacimiento, como es el caso en la sociedad estamental. Sin embargo, en lógica, la meritocracia lo que hace es ofrecer a los individuos oportunidades para desarrollarse en forma desigual.

A pesar de ello, estudios en otros países (Inglaterra) muestran que un 90% de las personas interrogadas acerca de la forma más justa de establecer recompensas para las contribuciones estimó que “los ingresos de las personas deben depender del trabajo y de la capacidad”. Este acuerdo tan generalizado parece indicar que los

1 R. G. Collingwood: “Economics as a philosophical science”, *Ethics*, XXXVII, 1926.

fundamentos de la meritocracia constituyen una base razonable para un orden social legítimo y moral².

De hecho, Durkheim sostiene que para que haya cohesión social debe haber división del trabajo espontánea, de modo que los individuos no sean obligados a funciones que son inapropiadas a sus talentos y potenciales. Ello, por cuanto la desarmonía social se produce, por sobre todo, cuando la división del trabajo no responde a la distribución de los talentos naturales. En otras palabras, “la división del trabajo es espontánea sólo si la sociedad está constituida de tal manera que las desigualdades sociales expresan exactamente las desigualdades naturales”. En este sentido, la cohesión social no depende de la igualdad de logros, sino del imperio de la meritocracia.

Por otra parte, la adopción de categorías meritocráticas no sirve, en apariencias, a los propósitos de los menos favorecidos. La meritocracia, vista como una suerte de elitismo basado en la inteligencia, puede aparecer más ofensiva aún, en la medida en que no hay a quien culpar.

En Estados Unidos hay quienes piensan que la meritocracia ha llevado a una mayor fragmentación y polarización. Es evidente que, como el objetivo que el sistema económico persigue es la optimización de la eficiencia, los procesos de selección para los trabajos se tienden a realizar por premio a la capacidad de la persona, con independencia de su origen social. Como el valor de mercado de la inteligencia en una sociedad basada en la alta tecnología, la información y el conocimiento está en alza permanente, los individuos talentosos, al margen de sus orígenes, pasan a ser más afluentes y prósperos. Esto implica un alto grado de movilidad social. A su vez, ello significa que los más capaces dentro de los grupos socioeconómicos más desfavorecidos son separados de su lugar de origen. Con ello privan a su medio de su influencia potencial benéfica. Se teme, entonces, que como resultado indeseado de la meritocracia, se esté formando una clase homogéneamente menos capaz, aparte y distinta, carente de modelos de imitación positivos dentro de su medio, que se asocia a las nuevas patologías sociales y a las formas más duras de pobreza.

El hecho es que la meritocracia es difícil de legitimar a los ojos de los que fracasan; le ofrece poco directamente a los que no tienen los méritos que la sociedad premia; crea expectativas ilimitadas en los que tienen éxito y origina una verdadera paradoja en que el descontento parece crecer a la par que el aumento de las oportunidades. Hay autores que señalan que la ideología de la competencia, implícita en la recompensa al mérito, crea más desilusión y resentimiento porque la posición social se determina por una competencia de talentos y, por lo tanto, no existen períodos de ajustes como cuando la movilidad es más lenta.

2 Peter Saunders: *Unequal but Fair? A study in class barriers in Britain.*

El problema en el caso de la meritocracia, al igual que con la democracia y el mercado, es que a pesar de sus deficiencias, las alternativas son aún más perniciosas. El pensamiento igualitarista que aspira a la igualdad de logros, por ejemplo, rechaza las habilidades individuales y el esfuerzo personal como medios legítimos de mejorar la situación personal y, por lo tanto, estima que las recompensas deben hacerse de acuerdo con una noción del bien colectivo. Sin embargo, para tener una sociedad sin perdedores es preciso eliminar la selección y la competencia, con lo cual se suprimen los incentivos para las contribuciones especiales de los individuos más talentosos. Cuando ello sucede, como bien sostiene Hayek,³ es la sociedad en su conjunto la que pierde porque “La adquisición por determinado miembro de cierta comunidad de alguna habilidad para realizar obras especialmente valiosas en opinión de sus semejantes constituye una ganancia para dicha comunidad porque toda capacidad adicional de que una comunidad disponga es beneficiosa para la mayoría”. Es más, en la medida en que existen diferencias entre los individuos la igualdad de logros sólo es posible penalizando a los más talentosos, lo cual es injusto y empobrecedor para el conjunto de la sociedad.

Ahora bien, un sistema de recompensas basado en el premio a la inteligencia y el esfuerzo personal debe tomar en cuenta que la inteligencia no es un fenómeno estático, sino que requiere de instrucción y desarrollo por medio de la educación. En este sentido el imperativo distributivo mayor en una sociedad meritocrática es la creación de oportunidades para todos sus miembros para que puedan desarrollar en todos los niveles las capacidades con que han sido dotados. Estas oportunidades no se dan siempre espontáneamente y deben, por lo tanto, ser estimuladas. La creación de oportunidades, en este contexto, es algo diferente a la igualdad de oportunidades, por cuanto el objetivo no es la igualdad sino la oportunidad. La igualdad de oportunidades, estrictamente hablando, requiere suprimir todos los factores diferenciadores y no sólo las diferencias patrimoniales iniciales. En este sentido es una aspiración igualmente frustrante porque no es realmente posible y lleva de la misma forma a la desigualdad. De hecho, una de las oportunidades más decisivas en el futuro rendimiento de las personas dice relación con los primeros procesos de socialización dentro de la familia, los cuales difícilmente pueden ser igualados, y ello posiblemente determine en una medida significativa la capacidad de cada cual para aprovechar las oportunidades con igual éxito.

Así, podemos concluir:

Que existen diferencias biológicas iniciales entre los individuos;

Que existen también diferencias culturales y de socialización temprana que no pueden ser eliminadas sin interferir gravemente en la libertad de las personas;

3 F.A. Hayek: Los fundamentos de la libertad.

Que la creación de riqueza, de la cual depende la prosperidad de todos, exige estimular y recompensar ciertos talentos, entre ellos, la inteligencia y el esfuerzo;

Que la inteligencia requiere de desarrollo y que ello se alcanza a través de la educación;

Que la adopción de estos criterios de incentivos y recompensas inevitablemente lleva a resultados desiguales;

Que el crecimiento económico no necesariamente contribuye a disminuir estas brechas y que, a lo mejor, en una primera etapa de acumulación de capital, la aumenta;

Que la evidencia en el mundo tiende a mostrar que estas diferencias, a pesar de todos los esfuerzos distributivos emprendidos por los gobiernos, se acentúan en vez de disminuir y que, cuando decrecen, lo hacen en una proporción irrelevante que no altera el problema sustantivo de la desigualdad.

1.4 Desigualdad y meritocracia en Chile

De estos criterios podemos desprender, en el análisis de la situación concreta de Chile, que el problema de la distribución del ingreso tiene, al menos, un componente que impide una división del trabajo de acuerdo con los talentos de las personas. Uno de los contrapesos a la desigualdad es la existencia de movilidad social que permita a las personas ocupar un lugar que no sea inferior al de sus talentos. En la sociedad moderna que premia, por sobre todo, la inteligencia y los conocimientos –y en la medida en que ésta requiere de educación para desarrollarse– deben existir los mecanismos educacionales que permitan a todos la máxima realización de su potencial inicial.

Esta situación está muy lejos de cumplirse si se atienden las profundas diferencias en las oportunidades educacionales de los diferentes sectores. Baste señalar al respecto que, según estudios de Harald Beyer y Bárbara Eyzaguirre, uno de cada siete egresados de colegios particulares obtiene más de 670 puntos en la Prueba de Aptitud Académica mientras sólo uno de cada 77 egresados de colegios municipales alcanza dicho promedio.

Estas diferencias no pueden ser atribuidas a factores distintos a las oportunidades educacionales. Por cierto, las escasas experiencias educacionales en sectores de pobreza que contemplan métodos de mejoramiento de la calidad de la enseñanza y una mayor inversión per cápita, logran, en el Simce, resultados comparables a los de los colegios particulares.

Por otra parte, los retornos de la educación han cambiado radicalmente en relación con los años '60. Entonces, por cada año adicional de educación básica cabía esperar entre un 6% y un 9% de aumento en los ingresos; por cada año de educación

media un 14% y por cada año de educación universitaria un 14%. Hoy, en cambio, cada año adicional de educación básica representa sólo un 4% de incremento en los ingresos, cada año de media un 9% y sólo cada año adicional en la universidad asegura un 20% más en los ingresos. En otras palabras, las deficiencias en la educación media representan un verdadero cuello de botella para una mejor movilidad social y para un mejoramiento de los ingresos de los sectores medios. En este sentido, si bien la evidencia empírica respecto a una relación entre desigualdad y menor crecimiento económico no es concluyente, en lógica, todo indica que si la sociedad moderna exige de información y conocimiento, estas carencias en las oportunidades educacionales de la mayoría del país implican el desperdicio de un potencial creativo que, a su vez, es el que genera, en definitiva, el crecimiento.

Es más, el filtro que atenúa las consecuencias sociológicas de la desigualdad e impide las molestias, insatisfacciones o conflicto social que ella potencialmente produce es la movilidad social. Ella no puede darse en forma fluida si los sectores medios no mejoran su acceso a una educación media de calidad y a la educación superior.

1.5 Malestar general frente a la desigualdad

La existencia de márgenes muy amplios de desigualdad y de un sistema de premios e incentivos que permite que las desigualdades se expresen tal vez debería llevar a aceptar que la desigualdad es una parte consustancial de la modernidad, en la medida en que la libertad, que es su eje central, permite que ella se exprese. Sin embargo, lo cierto es que las personas no quieren convivir con la desigualdad: en el mejor de los casos no están cómodas con una distribución que consideran injusta, y en el peor, dicha desigualdad es vista como profundamente disociadora y como una amenaza a la integridad de la sociedad. Es más, en el mundo moderno, donde la información es tan vasta, las desigualdades son mucho más públicas y aparentes que hace 20 o 30 años.

No existen criterios objetivos inmutables para definir si los grados de desigualdad han traspasado los umbrales permisibles. Estos sólo pueden estar fijados por la percepción que los miembros de la sociedad tengan al respecto.

De hecho, si analizamos en un contexto histórico de más largo plazo el problema de la desigualdad lo posible es que concordemos, al contrario de lo que a veces se sugiere respecto de los elementos desigualadores de la sociedad moderna, que la evolución es más bien positiva. Ello, porque la desigualdad se desenvuelve en un contexto de mucha mayor prosperidad. Anteriormente las diferencias eran entre los que tenían la capacidad de sobrevivir y los que simplemente morían, producto de su desigualdad. En otras palabras, el mejoramiento general de los niveles de ingreso, en la medida en que aleja la competencia de los niveles más primarios de la supervivencia misma, atenúa en forma importante el impacto de la desigualdad.

Por otra parte, la sociedad moderna tiene elementos profundamente igualizantes, sobre todo por la universalización del acceso a los bienes de consumo que nivelan las formas de vestir, las maneras de vivir, los influjos culturales (por medio de la televisión), etc. Por último, la sociedad moderna y la organización económica basada en mercados más libres cambian los criterios de jerarquización social y las formas de acceder a la riqueza y, por ello, producen mayor movilidad y fluidez. Las posiciones relativas dentro de la sociedad dependen, en una mayor medida, de la capacidad de cada cual para alcanzar éxito en el mercado.

La percepción de la desigualdad como problema principal perdura, en parte, porque la mayor homogeneización aumenta las expectativas respecto de la igualdad deseable, y reduce los márgenes de aceptación de la desigualdad. Pero, por sobre todo, se debe a que el ideal de Durkheim de una distribución de los trabajos de acuerdo con los talentos no se cumple porque muchos talentos no pueden desarrollar su potencial debido a la falta de oportunidades educacionales.

Más aún, el deseo de igualdad está profundamente arraigado en la naturaleza y en la cultura humanas. Muchos factores explican la búsqueda incesante de mayores grados de igualdad que van desde los afectos más primigenios que llevan a la envidia (y por lo tanto, al resentimiento de los que no tienen algo hacia los que tienen) y al miedo de ser envidiado (y por lo tanto, al deseo de que todos tengan lo mismo para eliminar esos resentimientos); la heterogeneidad de la motivación humana que hace que el hombre pueda ser simultáneamente egoísta y perseguir su propio interés, pero también generoso y altruista; el instinto básico de reciprocidad, un acendrado espíritu de necesaria cooperación sin el cual es difícil la sobrevivencia; y los conceptos básicos de la ética humanitarista y cristiana que concibe a todos como iguales en cuanto hijos de Dios. Todos estos elementos han permeado la cultura y las aspiraciones, al menos en Occidente, de modo que el hombre, si bien no es el altruista que los utópicos suponen, es perfectamente capaz de perseguir objetivos socialmente beneficiosos, no sólo a través de los intercambios de mercado que constituyen una forma indirecta de cooperación, sino también en forma consciente y deliberada adoptando conductas que tienen un costo individual, pero que reportan un beneficio social.

Sin embargo, las aspiraciones igualitarias son de diferente naturaleza entre ellas. Van desde un concepto de igualdad ante la ley como única garantía del imperio efectivo de la libertad y de los derechos de todas las personas, a la igualdad absoluta de logros y resultados de modo que todos los bienes se dividan entre todos los miembros de la sociedad por igual, pasando por sentimientos más vagos respecto a la conveniencia de que en una sociedad hayan menos contrastes entre los que tienen y los que no tienen de modo que las cargas y las retribuciones estén un poco mejor distribuidas. Porque en forma importante corresponde a una noción de la discusión ética (incluso estética), muchas veces se trata de un sentimiento vago, ambiguo que no es objeto de raciocinio o de discusión racional. En este sentido, es muy posible que la ausencia de diferencias muy pronunciadas en la distribución de los bienes materiales se considere mayoritariamente como un bien social deseable.

Los seres humanos parecen tener un sentido espontáneo de la justicia que es abstracto y sin contenidos precisos, pero que en muchas formas corresponde a los ideales igualitarios. Ello está ligado a un concepto de justicia social anterior a la Revolución Industrial, cuando el tener algo significaba que otro no lo podía tener porque la riqueza, en general sobre la tierra, era estática y predeterminada. Vale decir, la única manera en que una persona podía tener era quitándole al que tenía. En ese caso, la posesión podía suponerse como causa de la pobreza del desposeído. Pero eso ya no es aplicable cuando la riqueza se crea y es dinámica y cuando el mecanismo principal de creación de riqueza es la inventiva humana.

2. La pobreza

Si las perspectivas reales de lograr una sociedad más igualitaria, más allá de que éste pudiera ser un bien deseable, parecen más bien escasas, o al menos de muy largo plazo, creemos posible sostener que ello es menos grave, en la medida en que el problema real del país, el que constituye una deslegitimación moral del sistema, el que amenaza la cohesión social mínima necesaria, no es el que los ricos tengan mucha riqueza, no es la desigualdad en sí misma, sino el hecho de que existan aún miembros de la sociedad chilena sumidos en un estado de pobreza e indigencia que no les permite integrarse y aprovechar las oportunidades de la modernidad, ni ubicarse en forma espontánea allí donde sus talentos naturales los llevarían, si pudiesen ser desarrollados por medio de una educación adecuada. Se trata de una pobreza que no les permite formar parte de los sistemas productivos, ni tener empleo permanente, ni eludir las peores patologías de la sociedad contemporánea como la drogadicción y la desintegración de la estructura familiar. Y este problema de pobreza e indigencia es uno fundamentalmente distinto y separado del problema de la distribución que, por ello, requiere de políticas públicas distintas a aquellas que aspiran a mejorar la desigualdad de los ingresos.

Parece existir una percepción muy difundida respecto de que la distribución desigual del ingreso es una causa de la pobreza. Por ello se tienden a evaluar las políticas sociales y económicas principalmente desde la perspectiva de cómo afectan la distribución del ingreso, más que cómo afectan la situación de los pobres. Esto no es adecuado, entre otras razones, porque si el objetivo principal de una política social es su efecto distributivo el énfasis necesariamente será en cuánto se gasta más que en cómo y, en definitiva, el objetivo distributivo se cumple mejor mientras más gasto se efectúe. Si el objetivo principal, por el contrario, es disminuir la pobreza, lo que importa no es tanto cuánto sino cómo se gasta, de modo que sea un gasto eficiente y que sea percibido por sus verdaderos destinatarios.

El hecho es que la pobreza es un fenómeno de naturaleza diferente al de la distribución de la riqueza y uno no lleva necesariamente al otro. De hecho, aceptar que la

mala distribución es la causa de la pobreza equivale a sugerir que la causa de la pobreza es la existencia de riqueza. El hecho es que es posible tener una distribución muy igual de la riqueza y aún así, tener pobreza y viceversa, se puede tener una distribución desigual y no tener pobreza, porque la pobreza no es tener menos que otro, sino que es la incapacidad de satisfacer las necesidades mínimas. La vinculación entre distribución y riqueza es subjetiva en la medida en que evidentemente cuando existe pobreza la desigualdad se hace menos tolerable que cuando hay niveles de prosperidad mínimos aceptables. La distribución es un problema relativo y la pobreza uno absoluto.

La pobreza es un estado que no sólo no permite a quienes son afectados por ella satisfacer los requerimientos mínimos de subsistencia sino que, por su propia condición, no son capaces de superar por sí mismos su situación, incluso cuando y si es que la distribución del ingreso mejorara, porque tienen ciertas inhabilidades adquiridas que no les permiten acceder al proceso de desarrollo. Esto es lo que transforma la pobreza en un problema social permanente que se transmite de una a otra generación, que crea un círculo vicioso de desesperanza que es autoperpetuante y que hace imposible o tremendamente difícil superarlo sin ayuda externa. La existencia de un porcentaje de la población considerable que vive en situación de extrema pobreza, que crea una subcultura de la marginalidad constituye una seria amenaza permanente a la estabilidad política y social y a las posibilidades de desarrollo económico del país.

2.1 Crecimiento económico y pobreza

El crecimiento económico sostenido ha significado no solamente una elevación generalizada de los niveles de vida sino también ha permitido, en un porcentaje importante, mejorar la situación de pobreza en el país.

En efecto, como resultado del crecimiento ha habido un mejoramiento de los ingresos reales disponibles en todos los estratos de la población habiendo aumentado en el período 1987-1996 en un 58,5 %, sin grados significativos de dispersión o desigualdad. En efecto, se observa en el primer quintil, correspondiente al 20% más pobre de la población, un incremento de un 61%, en el tercer quintil, correspondiente a sectores medios, un 62% y en el quinto quintil un porcentaje levemente inferior, de un 58%. Vale decir, producto del crecimiento se ha ido produciendo una mejoría sustancial de los ingresos reales de la población, lo que ha permitido un mayor bienestar socioeconómico para todos.

Los ingresos reales de los hogares también se han incrementado en forma significativa entre 1987 y 1996, permitiendo una variación porcentual de 61,0 para el primer quintil; 66,3 para el segundo; 62,1 para el tercero; 60,0 para el cuarto y 56,1 para el quinto con un promedio para el país de 58,5⁴.

4 Fuente: Mideplan, Encuestas Casen.

Concordante con lo anterior, de acuerdo con un estudio reciente, es posible comprobar que las personas pertenecientes a los estratos de menores recursos aumentaron considerablemente sus posibilidades de acceso a ciertos bienes y servicios. Entre los años 1994 y 1999 los hogares casi duplicaron la disponibilidad de ciertos bienes como televisor a color, automóvil, agua caliente y equipo de video. Del mismo modo, es posible constatar que desde 1987, año en que se cuenta con información comparable extraída a partir de la encuesta Casen, la población en situación de pobreza disminuye desde un 45% de la población nacional a un 21,7% en 1998. Por su parte, la población en situación de indigencia o de pobreza más crítica se reduce desde un 17,4% a un 5,6%. En la actualidad los pobres alcanzan a cerca de 3,1 millones de personas y los indigentes a 820 mil. El análisis de evolución de la pobreza revela que en el período considerado la pobreza se reduce en un 52% y la indigencia en un 68%.

Sin embargo, si se considera este mismo indicador según área urbano-rural, se constata que la pobreza se reduce más lentamente en el sector rural y que su incidencia es mayor en dichas áreas. En efecto en 1998, la pobreza alcanzó a un 20,7% de la población en el sector urbano y a un 27,6% en el sector rural y la indigencia a un 5,1% y un 8,7% respectivamente.

Es más, la incidencia de la pobreza es distinta en las diferentes regiones del país, concentrándose en cifras mayores al promedio en la III Región de Atacama (28,5%), la VII Región del Maule (29,3%), la VIII Región del Bío Bío (32,3%), la IX Región de La Araucanía (34,3%) y la X Región de Los Lagos (29,4%), mientras que los menores porcentajes de pobreza corresponden a la II Región de Antofagasta, la XII Región de Magallanes y la Región Metropolitana.

Un aspecto de importancia en relación con las características actuales de la pobreza es que los grupos que van quedando en la pobreza son más difíciles de erradicar y por ello es probable que a futuro la pobreza se reduzca a un ritmo menor. Es más, quienes aún subsisten en los niveles de pobreza e indigencia carecen de niveles mínimos educacionales compatibles con la inserción permanente en el trabajo, lo cual incluso en épocas de prosperidad dificulta su incorporación al proceso de desarrollo. Por ello no basta que la actividad económica vuelva a activarse, aunque ello es un requisito previo, sino que deben diseñarse políticas sociales específicamente destinadas a resolver este tipo de carencias sociales y no otras. Es posible que en Chile, al igual que en otros países como Estados Unidos e Inglaterra, se esté generando una verdadera cultura de la marginalidad de una clase con características y conductas sociales nuevas como, por ejemplo, la drogadicción, el alcoholismo, la falta total de hábitos de trabajo y una organización social que prescinde de las estructuras de la familia, con altos grados de embarazos de adolescentes y nacimientos fuera del matrimonio y una familiarización con la violencia y la delincuencia.

Este tipo de pobreza tiene indudablemente potencial desestabilizador y deja fuera del compromiso cívico a un porcentaje importante de la población, especialmente joven.

3. Las desigualdades históricas: el caso de las mujeres

Se ha sugerido que una de las brechas que estarían provocando una mayor disociación comunitaria sería aquellas que se caracterizan como “las desigualdades históricas” de que serían víctimas ciertas minorías étnicas y también la mujer. Ésta, a pesar de constituir una mayoría, sería asimilable al concepto de minoría debido a su sujeción histórica al hombre. Esta “discriminación” que habría afectado a la mujer quedaría evidenciada, entre otras manifestaciones, por la diferencia de salarios y de participación en los mercados laborales entre hombres y mujeres.

Interesa analizar el caso de la discriminación de género como un caso paradigmático de una nueva forma de igualitarismo que intenta coartar la igualdad ante la ley en orden a otorgar privilegios especiales a ciertos grupos, como las mujeres, en virtud de que ellas habrían sido artificialmente discriminadas.

3.1 Teoría de la discriminación

Existe una teoría, que ciertamente es altamente controvertida en el ámbito de la ciencia social, respecto de la discriminación deliberada y sistemática a que habría sido sometida la mujer históricamente por parte del hombre. Dicha teoría se sustenta en la creencia –no avalada por la ciencia aunque se pretenda de otro modo– de que la mayoría de las diferencias entre hombres y mujeres, y ciertamente sus roles y funciones, no responde a su naturaleza sexuada y a la originalidad de lo femenino y de lo masculino; sino que a diferencias de género. Es decir, que no tienen fundamentos naturales irrevocables, sino que se han construido culturalmente en forma artificial a través de la historia en beneficio de los hombres, lo que ha creado una discriminación de carácter sistémico en contra de la mujer.

Esta premisa adolece de dos falacias. En primer término, la proposición de que existen factores culturales en la determinación de comportamientos femenino y masculino, además de otros vinculados con las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, es meramente tautológica si no se precisa cuáles responden a un factor y cuáles al otro. En el fondo, esta es una polémica no muy disímil de la que desde hace mucho tiempo trata de dilucidar las influencias relativas entre los factores genéticos y ambientales en las características y conductas del ser humano. Decir que ambas influyen no avanza mucho la discusión. La discrepancia de fondo será siempre respecto de cuánto es biológico y cuánto es cultural. Esto podrá determinarse caso a caso y siempre como una aproximación a la verdad científica y, por ello, la teoría de la discriminación y de los géneros no puede elevarse a la categoría de una prisión intelectual para analizar la realidad de la relación entre hombres y mujeres. Más peligroso aún resulta si ella se utiliza para fundamentar una “praxis” o cambio radical de la sociedad a partir de ella.

En segundo lugar, no todo aquello que ha sido culturalmente desarrollado a través de los tiempos es necesariamente malo o contradictorio con los aspectos biológicos. Por el contrario, suele existir una simbiosis muchas veces perfecta entre los requerimientos de la supervivencia de la especie, en su sentido más amplio y complejo, y la creación por parte del hombre de las instituciones culturales más aptas para ello, las cuales, mientras cumplen su función en forma eficiente, perduran en el tiempo. Así, por ejemplo, el rol de la mujer en la maternidad y en el cuidado de los hijos no es una imposición arbitraria de la sociedad patriarcal que intenta que los “costos de la mantención de la especie” corran injustamente por cuenta de la mujer. Lo más probable es que estén ligados al vínculo especial que ha unido por miles de años a la madre y el hijo durante el embarazo y la lactancia que, hasta este siglo, fue la única fuente de alimentación posible para el infante, al menos por los dos primeros años de su vida. Ello ha creado evolucionariamente una predisposición especial en la mujer para la consolidación y desarrollo de los lazos afectivos con el recién nacido. Del mismo modo, antes de la revolución demográfica y de los métodos modernos de control de la natalidad, las mujeres debían tener múltiples embarazos para asegurarse de que uno o dos de sus hijos llegaran a la adultez y aseguraran la sobrevivencia de la especie, por lo cual debían pasar una proporción muy elevada de su vida, que era mucho más corta, dedicadas a la procreación. Finalmente, las condiciones necesarias para asegurar la sobrevivencia material eran más vinculadas con la fuerza física, y una división del trabajo racional recomendaba posiblemente una dedicación del hombre al mundo externo y de la mujer al mundo más privado de la familia. Es más, hasta hace un tiempo relativamente reciente no existía una diferencia real entre el mundo público del trabajo y el mundo privado del hogar, y hombres y mujeres compartían en forma bastante paritaria los trabajos económicos que tenían como unidad central a la familia. Estas condiciones y muchas otras, más que un *complot* deliberado de los hombres para oprimir a las mujeres, explican la adjudicación de roles culturales distintos para mujeres y para hombres.

La idea de que las diferencias entre hombres y mujeres, salvo algunas, no se sabe bien cuáles y que parecen ser las mínimas que se atribuyen a la condición sexuada, han sido construidas artificialmente y en forma injusta por el hombre para discriminar a la mujer implica necesariamente que ellas pueden ser deconstruidas para lograr una igualdad cuasi absoluta entre hombres y mujeres, a través de una acción sistemática, global y concertada del Estado. Con este fin se proponen diversas medidas tendientes a “igualar las oportunidades entre hombres y mujeres” y a remediar la discriminación histórica por medio de ciertas discriminaciones positivas.

3.2 Los datos objetivos: educación y trabajo

Las cifras indican que no existe evidencia objetiva para sostener que exista discriminación en contra de la mujer en el sistema educacional chileno porque el nivel de escolaridad es más alto en mujeres que en hombres; su rendimiento académico es superior y las tasas de abandono o repitencia menores en mujeres que hombres y cerca del 44% de la matrícula en las universidades es ocupada por mujeres.

Sin embargo, se manifiestan diferencias en cuanto a la elección de carreras universitarias. En efecto, se tiene que el 48 % de la matrícula de mujeres se encuentra en carreras relacionadas con el área de la educación o la salud, mientras que en el caso de los hombres un 45% de la matrícula corresponde a carreras en el área tecnológica. La opción siguiente corresponde a estudios relacionados con las ciencias sociales, los que representan un 17% de la matrícula en el caso de las mujeres y un 14% en los hombres.

Del mismo modo, las mujeres participan mayoritariamente en rubros diferentes al hombre en la economía nacional, pues se dedican principalmente a la enseñanza, los servicios sociales y de salud y a la administración pública (29%), los hogares privados con servicio doméstico (22%), el comercio (17,6%) e industrias manufactureras (14,1%). Vale decir, cerca de dos tercios de las ocupaciones femeninas dicen relación con actividades de servicios, como profesoras, enfermeras, empleadas públicas y municipales, y empleadas domésticas. Los hombres, en cambio, se dedican preferentemente a actividades ligadas a la producción de bienes tales como agricultura, pesca, minas, industrias manufactureras, construcción, transporte, las que concentran el 62% de las ocupaciones masculinas.

El acceso más o menos igualitario a todos los niveles educacionales no debilita, a ojos de quienes la sustentan, la teoría de la discriminación porque se aduce que estas opciones educacionales de las mujeres no serían la expresión libre de sus preferencias, sino que estarían condicionadas por su subordinación histórica y por la existencia de contenidos y metodologías que tienden a perpetuar dicha subordinación. Ello explicaría que las mujeres opten por ciertas carreras conectadas al servicio y a la educación, que son peor remuneradas que otras. Esto equivale a decir que las elecciones de las mujeres, al margen de su realidad empírica, no serían libres porque ellas sólo “prefieren” aquello que han sido culturalmente inducidas a preferir. Ahora bien, si las mujeres no son “libres”, debido a ciertos condicionamientos culturales, fluye que el remedio principal para “liberarlas” necesariamente debe ser la introducción de cambios culturales, a través de una ingeniería cultural desde el Estado, que, como veremos más adelante, es lo que las políticas públicas que se discuten pretenden.

Las distintas especializaciones de las mujeres no son necesariamente producto de la discriminación ni se deben a condicionamientos culturales destinados a mantenerlas en una situación de desmedro, sino que responden a una opción racional. Hombres y mujeres tienen diferencias en sus preferencias y ambas son igualmente libres o igualmente condicionadas. Hay factores de vocación natural, de flexibilidad en los horarios, de exigencias laborales y otras, que condicionan en forma diferente la elección de hombres y mujeres. La mayoría de las mujeres desea una vida laboral que permita la compatibilización del trabajo con la construcción de una familia y con la maternidad. Por ello, por ejemplo, la flexibilidad en el horario, mayor cantidad de tiempo libre, mayores facilidades para ingresar y egresar del mercado laboral por razones de maternidad, son los factores que son más relevantes para muchas mujeres

que los niveles de ingresos. Factores como horarios más flexibles, trabajo parcial, trabajo dentro del hogar, trabajo independiente que sean en un mínimo compatibles con el tiempo que debe destinarse a las actividades relacionadas con el cuidado de los hijos y el hogar, son considerados al tomar la decisión de trabajar, incluso a veces más que los ingresos posibles de obtener. También es posible que exista una valoración diferente del rol que cada cual debe cumplir en la familia, pero es igualmente cierto que muchas mujeres no desean abandonar dicha prioridad en aras de mayor incorporación laboral.

La experiencia comparada demuestra que un factor explicativo de las diferencias de remuneraciones entre hombres y mujeres se encuentra en las características de la oferta de trabajo femenina. Así, por ejemplo, estudios efectuados en los Estados Unidos demuestran que la disposición de las mujeres a recibir salarios menores se encuentra fuertemente asociada al grado de movilidad de éstas. Vale decir, la disposición de las mujeres a vivir junto a sus maridos cuando éstos emigran a otras ciudades, las induce a aceptar en algunos casos salarios más bajos o a trabajar menos tiempo en promedio que los hombres.

Por otra parte, se estima que la estabilidad en el empleo de las mujeres es significativamente menor que la de los hombres. Esto se traduce en que una mujer, en promedio, presenta una probabilidad 11 veces superior de renunciar voluntariamente a su trabajo que un hombre. Esto a su vez se expresa en que, en promedio, un hombre permanece en su empleo tres años en promedio mientras que una mujer sólo ocho meses. Lo anterior en gran medida se explica como consecuencia de que muchas mujeres dejan de trabajar después de su primer hijo y en muchos casos no regresan hasta que éstos han crecido.

Por todo lo anterior, la teoría de la discriminación en el tema de empleos y remuneraciones entre hombres y mujeres debe ser analizada con más rigor, ya que las diferencias pueden ser ajustes de mercado a las rigideces del sistema laboral y responden a estructuras de preferencias específicas de la mujer que trabaja.

3.3 Las políticas tendientes a superar la discriminación

A continuación quisiéramos analizar en forma crítica las iniciativas que se han adoptado para “deconstruir” lo que se estima son diferencias discriminatorias contra las mujeres y para superar la “desigualdad histórica”.

La iniciativa principal ha sido la elaboración de un Plan de Igualdad de Oportunidades que propone un enfoque global para corregir las desigualdades, a través de un conjunto de objetivos y de diversas medidas y acciones para ser asumidas por las distintas instancias del Estado.

El Plan de Igualdad parte del supuesto de que este proceso de igualización se puede y se debe hacer mediante la acción concertada y sistemática del Estado en

todos los ámbitos de la vida social, personal y familiar de las personas. Ello, en cada caso, necesariamente significa la intromisión del Estado en ámbitos que violentan la libertad individual. Entre las tareas contempladas en dicho Plan cabe destacar la propuesta de que el gobierno vele por “el tratamiento de la imagen de la mujer en los medios de comunicación” para resguardar el principio de la igualdad, lo cual representa una seria interferencia con la idea misma de la libertad de expresión y con la autonomía editorial de los medios, agravada por la propuesta de imponer cuotas obligatorias de mujeres en la administración de las empresas periodísticas. Del mismo modo, el Plan sugiere el diseño de políticas públicas, impuestas desde una entidad gubernamental, para “cambiar las relaciones y la división del trabajo en el interior de las familias”. Asimismo, el Plan estima que los textos escolares serían culturalmente discriminatorios para la mujer. Por lo tanto, el gobierno debe actuar para eliminar “los estereotipos” en los contenidos curriculares y en la elaboración de materiales didácticos. Para ello se crean instancias que deben “analizar y evaluar los libros de texto de las distintas asignaturas y otros materiales didácticos para eliminar los rasgos sexistas”. Incluso, se ha llegado a elaborar una pauta para la creación literaria de los cuentos infantiles que estipula, por ejemplo, que los cuentos deben tener la misma cantidad de personajes femeninos que masculinos.

Estas iniciativas están destinadas a revisar los “estereotipos negativos” y las conductas y actitudes “sexistas” y proponer modelos culturales alternativos. Esto supone, en primer término, que existen parámetros objetivos para determinar científicamente cuáles serían unos y otras; en segundo lugar, que frente a la existencia de estereotipos estimados negativos –y considerados decisivos en la determinación de conductas– le corresponde al Estado actuar para revertirlos; y, por último, que las autoridades gubernamentales designadas para ello estarían mejor capacitadas que las personas naturales para cumplir estas funciones.

Todas estas premisas son de suyo cuestionables. Que un estereotipo sea positivo o negativo depende de una evaluación que es eminentemente subjetiva y vinculada con los valores y creencias de cada cual. Así, por ejemplo, las imágenes que tienden a reforzar las funciones privadas de la mujer, la familia y la maternidad pueden ser estimadas perjudiciales por quienes desean reforzar la inserción de la mujer en el mundo laboral y otras esferas públicas, pero puede, de igual forma y con igual legitimidad, ser estimado como positivo para quienes creen que esos roles son de la esencia de la mujer y que el desafío de la mujer contemporánea no es reemplazar la esfera privada por el ámbito público, sino crear las condiciones que permitan un equilibrio entre ambos. Tampoco es autoevidente que los estereotipos que puedan estar implícitos en los textos escolares sean determinantes, pues bajo la vigencia del mismo “modelo cultural”, vale decir, usando los mismos textos, se ha producido en los últimos 50 años la mayor revolución y cambio respecto del papel de la mujer en la sociedad chilena.

Es más, incluso si existiese acuerdo respecto de la inconveniencia de promover ciertas imágenes y estereotipos le corresponde a la sociedad civil asumir sus

responsabilidades y movilizarse para contrarrestar sus efectos. El vigor de la intervención de los individuos en este campo puede ser mucho más efectivo que las decisiones burocráticas y no conlleva los riesgos de censura y limitación a la libertad intelectual que es consustancial al control gubernamental del conocimiento y de las comunicaciones. La ineficacia de las acciones gubernamentales en estos campos se debe a que, por definición, un grupo selecto autodesignado para efectuar cambios culturales deliberados no puede manejar todo el conocimiento implícito que existe en la sociedad para tomar sus decisiones. Si la planificación centralizada de la economía falló en gran medida por estas razones epistemológicas, todo augura el fracaso rotundo de la planificación centralizada en el ámbito cultural. Este experimento tiene la agravante de que los costos pueden ser aún mayores en términos de la libertad individual, porque afectan áreas más íntimas y personales de las vidas de las personas.

La misma lógica explica la propuesta de una serie de medidas “antidiscriminatorias” para favorecer la igualdad de la mujer. En lo fundamental se estima que la igualdad jurídica entre hombres y mujeres sería insuficiente para permitir la igualdad de oportunidades entre los sexos y que, por lo tanto, se requiere de medidas adicionales antidiscriminatorias. Así, existen iniciativas tendientes a prohibir a los empleadores “discriminar” contra las mujeres en la contratación, promoción y niveles salariales. Ello, indudablemente restringe la libertad de contrato entre empleador y potencial empleado, la cual debe existir en un mercado libre. Es más, dichas medidas, por lo general, han resultado allí donde se aplican poco eficaces para el logro de los objetivos que persiguen, porque restringen más que estimulan las posibilidades laborales de quienes se intenta proteger.

En segundo lugar, en orden a avanzar las posibilidades en el trabajo se sugieren también medidas de discriminación positiva y sistemas de cuotas, por medio de las cuales se debe privilegiar la contratación de mujeres (y de otros grupos privilegiados como las minorías étnicas) bajo pena de sanciones. De este modo ya no es el mérito el criterio de selección, sino la pertenencia a un grupo considerado como históricamente desfavorecido.

Simultáneamente se reclama “igual pago por trabajo de igual mérito”. Para lo cual un grupo especialmente designado para ello debe determinar qué trabajos tienen igual valor social para que reciban la misma remuneración, al margen del valor que el mercado le asigne a dicho trabajo. Estas formas de feminismo y los intentos por establecer una suerte de “justicia compensatoria” por injusticias pretéritas tienden a cambiar los sistemas y los criterios de recompensa, interfieren con los mercados, y, de este modo, el fundamento de la sociedad de mercado, que es la igualdad civil y política y la libertad para competir en el mercado laboral, son irreversiblemente erosionados poniéndose fin además a la libertad de contrato.

En suma, las teorías de la discriminación y las políticas propuestas para resolver este problema de desigualdad histórica niegan enteramente la existencia de diferencias biológicas, genéticamente determinadas y no socialmente impuestas en los

comportamientos femeninos y masculinos; ignoran que muchos de los condicionamientos culturales son consistentes con la libertad de opción en la medida en que ese proceso de aprendizaje no haya sido producto de la coerción. Sin embargo, las investigaciones más modernas tienden a señalar que los hombres son más agresivos, más competitivos, más preocupados con el *status* extrafamiliar y más orientados a los objetos que las mujeres; que superan en las matemáticas, en las tareas espacio-visuales y en la abstracción. Las mujeres, por su parte, son más verbales, tienen mayor intuición en la comprensión de las relaciones personales, tienen más paciencia, mayor facilidad para vincularse con sus hijos. Las razones de estas diferencias no pueden disociarse de elementos innatos. Los estudios de desarrollo fetal confirman las diferencias hormonales en el cerebro masculino y femenino; existen diferencias anatómicas entre los cerebros masculinos y femeninos en aquellas estructuras relacionadas con diferentes comportamientos estereotípicos.

Es más, estas políticas tienden a ser inefectivas, incluso desde la perspectiva de sus propios objetivos. La idea de “justicia compensatoria” no necesariamente es justa si es que, como pensamos, las mujeres no son “víctimas” y si aquellos que deben “compensar” el mal causado (los hombres) no son culpables. Más aún, ha sido el mercado –y no las políticas gubernamentales que atentan contra la igualdad ante la ley– el que históricamente ha tendido a eliminar las discriminaciones porque ellas son costosas y disminuyen el total de personas talentosas entre las cuales los empleadores pueden elegir para lograr la optimización de los talentos. En general, ha sido el mercado el que ha contribuido al avance de los talentos individuales, al margen del sexo o la raza.

4. Conclusión

Chile, al igual que la mayoría de los países, muestra índices de gran desigualdad en la distribución del ingreso, el que ha tenido gran persistencia histórica, al margen de las distintas estrategias de desarrollo económico y social que se han impuesto. Las políticas distributivas tradicionales no han tenido éxito en disminuir las diferencias. Las políticas distributivas con mayor impacto son aquellas vinculadas con la educación y son de muy largo aliento.

Sin perjuicio de que la desigualdad no es una situación deseada por la mayoría parecería ser que en la medida en que existen diferencias originales de talentos y que el sistema de recompensa por las contribuciones premia el talento y la capacidad personal (porque es el más adecuado para estimular la riqueza que beneficia al conjunto de la sociedad), no es fácil prever que estas diferencias puedan disminuir en forma significativa. Sin perjuicio de ello, es posible que una mejor distribución del capital humano, por lo general asociado a etapas de mayor desarrollo económico, pueda disminuir las desigualdades más agudas en el mediano o largo plazo.

No obstante lo anterior, la sociedad chilena enfrenta dos desafíos mayores que son: la superación de la pobreza absoluta y la creación de oportunidades que permitan el desarrollo de los talentos que potencialmente existen en la sociedad y que no logran expresarse, sobre todo, por falta de educación adecuada.

El problema de la pobreza es uno que tiene mejor pronóstico si es que, en primer lugar, se mantienen altos niveles de crecimiento económico, que es el mecanismo que da cuenta de al menos el 80% del mejoramiento de los niveles de pobreza e indigencia; en segundo lugar, si los esfuerzos distributivos se enfocan al diseño de políticas sociales que tomen en cuenta los factores que afectan la pobreza más dura, que no se relacionan con el ritmo del crecimiento económico, sino que exigen políticas específicas.

Si Chile desea seguir siendo una sociedad democrática no puede permitir que un porcentaje significativo de personas permanezca en una situación de miseria que las sitúa al margen del sistema político y con una participación sólo esporádica en la economía nacional. Por otra parte, la consolidación de una economía de mercado exige la posibilidad de que todo el potencial creativo de la sociedad se desarrolle y se exprese, de modo que la distribución del trabajo se efectúe de acuerdo con los talentos que existen. Para que ello sea posible, los talentos naturales de todos deben poder desarrollarse en plenitud mediante condiciones culturales óptimas, entre las cuales la principal es un sistema educacional que entregue oportunidades mínimas a todos, al margen de la condición económica de origen.