

Simposio

Igualdad de Oportunidades

El sostenido crecimiento económico y la progresiva consolidación de las instituciones democráticas que Chile ha experimentado durante los últimos años, han motivado, de cara al bicentenario, interesantes debates sobre el modelo de país que deseamos construir. Parte importante de este debate ha estado radicado en la creciente brecha social y económica que existe entre los sectores de la población, cuya consecuencia inmediata son las sustanciales diferencias en la calidad de vida y acceso a bienes y servicios. Particularmente, durante el año 2007 hubo interesantes discusiones sobre la distribución del ingreso, la existencia de un “sueldo ético”, el acceso y calidad de la salud y la educación, y el aumento de los montos de las pensiones previsionales, entre otros.

Sin perjuicio del valor intrínseco de esta discusión, estos debates suelen echar mano a expresiones que han llegado a adquirir una poderosa resonancia positiva antes de haber alcanzado claridad conceptual. Por ejemplo, la igualdad de oportunidades es comúnmente citada como un ideal o modelo que debe inspirar el accionar del Estado o la sociedad, pero si se piden precisiones, normalmente se responde con generalidades, tales como “en la carrera por la vida no es justo que algunos partan con cien metros de ventaja”.

En aras a alcanzar un debate fructífero, resulta gravitante, por una parte, precisar qué entendemos por “igualdad” o “igualdad de oportunidades”, y por otra, reflexionar sobre los alcances, críticas, desafíos y estrategias que pueden surgir a su respecto.

Con este objetivo en mente, convocamos a destacadas y destacados académicos y profesionales a reflexionar sobre la igualdad de oportunidades. Desde sus distintas perspectivas, ofrecen miradas disciplinarias, políticas y prácticas sobre los puntos críticos reflejados en seis preguntas formuladas por el Centro de Derechos Humanos. Confiamos que el trabajo conjunto de estas/estos expertos/as contribuya a presentar el estado de discusión sobre la igualdad de oportunidades y precisar los conceptos que a menudo se utilizan en la discusión sobre la materia.

PARTICIPARON EN EL SIMPOSIO:

Harald Beyer. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Ph. D. en Economía, Universidad de California, Los Ángeles. Coordinador Académico del Centro de Estudios Públicos.

Lorena Fries. Abogada. Directora de la Corporación Humanas.

Sonia Montecino. Antropóloga, Universidad de Chile. Directora del Centro Interdisciplinario de Estudios de Género de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.

Javier Núñez. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Ph. D. en Economía, Universidad de Oxford. Director Departamento de Economía, de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile.

Carlos Peña. Abogado. Profesor de la Universidad de Chile, Rector de la Universidad Diego Portales.

Manuel Riesco. Ingeniero Civil. Vicepresidente Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA, Santiago.

1. Concepto

En las últimas décadas, la noción de “igualdad de oportunidades” ha ganado terreno en diferentes teorías de justicia social, en declaraciones internacionales, en la producción académica y en el discurso político. Sin embargo, con frecuencia se emplea esta expresión de modo difuso o equívoco. ¿Qué entiende usted por “igualdad de oportunidades”? ¿Es la noción de “igualdad de oportunidades” la que debería guiar la construcción de sociedades justas o existe alguna alternativa que considere más relevante o útil en términos teóricos y prácticos?

1. Concepto

HARALD BEYER

La igualdad de oportunidades es un concepto vago y a veces se emplea con mucha soltura en el análisis de los fenómenos sociales más diversos. Esto lo convierte en un concepto también flexible, pero no por ello vacío de contenidos. En términos muy simples es una alternativa al concepto de igualdad de resultados. Es un reconocimiento de que hay diversidad de compromisos, esfuerzos y talentos que pueden producir resultados desiguales aun cuando los puntos de partida sean relativamente similares. La desigualdad así producida, en la medida que provenga de intercambios libres y voluntarios, no puede considerarse injusta, aun cuando las brechas de ingreso generadas nos parezcan significativas. Por cierto, este principio requiere al menos dos precisiones.

Por una parte es indispensable reconocer que los puntos de partida son desiguales y aspirar a corregir esta situación es un objetivo político insustituible. Pero, ¿cómo lograr que los puntos de partida no sean desiguales? Obviamente, debe tenerse presente que hay múltiples etapas en el desarrollo humano y no parece razonable aplicar en cada una de ellas el criterio de partidas similares. El espacio para las políticas públicas es, al respecto, más limitado de lo que parece. El esfuerzo, entonces, debe ponerse al principio, en particular en la educación. En otros ámbitos el camino más apropiado parece ser proveer ciertos niveles mínimos de protección. ¿Cuáles deben ser esos? Eso es algo que pertenece al ámbito de la política.

¿Por qué este énfasis en escolaridad? Porque es, quizás, la manera más razonable de asegurar igualdad de oportunidades. Por ejemplo, existe evidencia dura de que a partir de los 18 meses de edad comienzan a hacerse evidentes las diferencias en el dominio de vocabulario –una prueba irrefutable de distintos ritmos de desarrollo cognitivo– en los niños de acuerdo con la categoría ocupacional de sus padres. Lo anterior obliga a diseñar intervenciones escolares de calidad en las etapas más tempranas que eviten el surgimiento de este tipo de brechas. Si se siguen criterios de este tipo se va configurando una demanda por bienes sociales y públicos que debe ser satisfactoriamente provista para aspirar realmente a una igualdad de oportunidades.

Por otra parte, reconocer que no se pueden catalogar de injustas las desigualdades que se producen después de haber satisfecho la igualdad de oportunidades no significa negar que se pueden crear otros instrumentos que, por ejemplo, compensen a quienes van quedando bajo ciertos estándares mínimos de bienestar o protejan temporalmente a quienes a causa de situación adversa sufren un retroceso inesperado en sus niveles de ingreso. Estas iniciativas también se justifican porque nunca podremos comprobar si realmente hemos alcanzado niveles razonables de igualdad de oportunidades. Las formas específicas de asegurar esos estándares mínimos así como los niveles apropiados y el diseño de los esquemas de protección corresponden al ámbito de la política.

1. Concepto**LORENA FRIES**

El principio de igualdad es uno de los pilares sobre los cuales las democracias modernas se han construido. Su desarrollo y *complejización* a partir de su enunciado más básico “trato igual para los iguales” da cuenta de procesos históricos de exclusión/inclusión en los que se transita desde la apuesta a la superación de las desigualdades entre personas a las desigualdades entre colectivos, grupos o mayorías.

La “igualdad formal” puso énfasis en el valor de las personas y sus méritos negando la situación de desventaja que viven ciertos colectivos o grupos, y delegó en el poder político-jurídico la decisión sobre qué distinciones serían consideradas discriminatorias o no en una sociedad determinada. El principio de igualdad coexistió durante largos períodos con un conjunto de relaciones de dominación que se consideraban naturales y por tanto legítimas.

Frente a la crítica de la igualdad formal surgen dos conceptos: el de “igualdad de resultados” y el de “igualdad de oportunidades”. El primero se centra en alcanzar resultados iguales. Así, supera las críticas al principio de igualdad formal en la medida que reconoce que un trato aparentemente idéntico puede, en la práctica, generar una desigualdad producto de discriminaciones históricas y/o presentes. Por tanto, el propósito de esta igualdad de resultados es lograr efectivamente una distribución más justa de los beneficios, mientras que el de la igualdad formal se basa en una noción de justicia meramente *procedimental* derivada del trato igualitario.

La igualdad de oportunidades se encuentra a mitad de camino entre la igualdad formal y la de resultados. Intenta generar condiciones sociales, jurídicas, políticas y económicas para aquellos/as que se encuentran en una situación de desventaja, de manera que gracias a dichas condiciones tengan las mismas oportunidades que los/as que no están en esa situación. Dadas las condiciones, los problemas derivados de la discriminación institucional desaparecen y en razón de ello las personas deben ser tratadas con igualdad, prescindiendo de cualquier característica adscrita. Esta aproximación a la igualdad es utilizada ampliamente en el diseño y formulación de políticas públicas sociales, pero presenta una serie de problemas que aún no han sido debatidos.

La igualdad de oportunidades no asegura resultados. Garantizar condiciones de partida igualitarias en una carrera no asegura necesariamente que se corra el trayecto prefijado y menos que se lleve a término junto a los restantes competidores. En efecto, las condiciones de discriminación que viven las mujeres o las personas que pertenecen a otros colectivos con desventajas históricas están presentes en todos los ámbitos de la vida y, por ello, no basta sólo garantizar un punto de partida igualitario. Así, únicamente el acceso a poder y recursos¹ económicos, sociales, culturales, etcétera, permite repartir beneficios a la vez que garantizar espacios de participación para dichos colectivos. Entre las herramientas que la igualdad sustantiva o de resultados incluye están, por ejemplo, las acciones afirmativas de resultado.

1. Concepto**SONIA MONTECINO**

Me situaré dentro de la perspectiva de los Estudios de Género para intentar responder las cuestiones a la que nos invita el Anuario y desde ese lugar, el que domino como campo de reflexión, levantar los puntos nodales que conozco. Por ello, no me hago cargo de todas las preguntas, hablando sólo de lo que concierne a la materia ya enunciada.

¹ Definición de igualdad reconocida por la Recomendación General N° 25 del Comité CEDAW, que se refiere a las medidas especiales temporales.

El concepto de igualdad de oportunidades, utilizado en el sentido de construcción de políticas públicas que tiendan a paliar el déficit de igualdad existente entre hombres y mujeres, trae a la escena un debate que no ha concluido y que es preciso conocer para otorgarle un contenido preciso y no dejarlo en el limbo de los “significantes flotantes”. El núcleo central del debate tiene relación con la oposición igualdad/diferencia. Cuando hablamos de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres nos estamos refiriendo a que ambos tengan los mismos derechos a educación, trabajo, salud, participación política, entre otros ámbitos, en el entendido que la sociedad no ha distribuido de manera igualitaria –para el género femenino por cierto– ese acceso. Sin embargo, cuando se menciona la noción de igualdad entre hombres y mujeres en muchos casos (en el sentido común y entre los sectores más conservadores) se piensa que lo que se busca es que hombres y mujeres sean idénticos, iguales. De allí que emerjan una serie de irrisorios imaginarios cuando se levanta el concepto: las mujeres quieren transformarse en hombres; las mujeres quieren ser hombres con faldas (o “ponerse los pantalones”). Es decir, se confunde igualdad con identidad. Tras ello lo que se nubla es un hecho anterior al pronunciamiento de la noción de igualdad y que se vincula a que las relaciones de género se construyen –en la mayoría de las sociedades, pero sobre todo en la latinoamericana de la cual formamos parte– en base a una tensión entre el “sistema de prestigio y poder” y el “sistema del contrato”, como sostiene la antropóloga Laura Rita Segato. Ello implica que el primero posiciona a las mujeres dentro de una jerarquía de valores que las sitúa al interior de un contexto simbólico y social en el cual la diferencia de género supone desigualdad, subordinación, confinamiento a lo privado, etc. El sistema del contrato, sin embargo, tiene como horizonte la igualdad entre todos los seres humanos. De allí que cuando hablamos de igualdad de oportunidades estamos queriendo decir que el sistema de prestigio y poder (o el sistema de estatus dominante), que impide el acceso igualitario de las mujeres a los derechos básicos, debe superarse vía determinadas acciones políticas. Por cierto, falta en esa noción la idea que la igualdad debe producirse en la diferencia, es decir, que los cambios deben también focalizarse en el logro de una igual valoración a las distinciones que la sociedad otorga a lo femenino y a lo masculino. Así, la igualdad de oportunidades atañe a un campo mucho más amplio, pero obliterado: el del derecho a que la diferencia sea colocado de manera igualitaria en el sistema de prestigio, o más bien que las diferencias sexuales (entre otras) entrañen en sí mismas un desigual acceso a los bienes simbólicos y políticos. Ello por supuesto significa un proyecto de cambios mucho más profundos que el de un simple maquillaje que se solaza en el espej(ism)o de la “igualdad de oportunidades”. Se requiere poner en el “tocador” la imagen que hemos construido –con sus consecuentes jerarquías– sobre las diferencias de género y las que queremos para una sociedad más justa. Se trata entonces de deconstruir aquello que ha conformado nuestra experiencia profunda de género y montar sobre ella nuevos modelos que convoquen a otras experiencias transformadoras de las desvalorizaciones y de las posiciones desiguales al interior de los sistemas sexuales y simbólicos. Sólo así podremos llegar a una “igualdad de oportunidades”, o sea una vez que logremos mutar el actual modelo sexo/género que valoriza de modo desigual la posición femenina o masculina dentro del entramado social y que hace de esa desvalorización una jerarquización de las diferencias.

JAVIER NÚÑEZ

1. Concepto

Efectivamente, el concepto de “Igualdad de Oportunidades” ha sido empleado para albergar una amplia gama de nociones, a veces en tensión entre sí. Las definiciones que considero más iluminadoras sobre la idea de igualdad de oportunidades provienen del Enfoque de Capacidades de Amartya Sen y de la teoría de justicia desarrollada por John Roemer, las cuales son en parte convergentes. Por una parte, Amartya Sen postula que la pregunta que subyace a la gran mayoría de las teorías en justicia social es la búsqueda de la

igualdad. El problema surge de la multiplicidad de dimensiones sobre las cuales la igualdad puede ser definida. Según Sen, lo anterior obliga a elegir la dimensión a igualar entre individuos, para entonces validar como legítimas las diferencias que surjan como consecuencia de la ineludible heterogeneidad humana en preferencias, actitudes y objetivos de vida. En este contexto, para Sen, la dimensión a igualar no son ni los “medios” ni los “resultados”, sino que la “Capacidad” que los individuos poseen para desarrollar los planes de vida de su elección. Esto supone, entonces, que dicha capacidad trasciende a la mera posesión de ingreso y bienes, y debe incorporar todos aquellos aspectos que en la práctica restringen la agencia de los individuos, incluidos aspectos culturales tales como la discriminación y la exclusión por origen racial, étnico y religioso, por ejemplo.

Aunque la idea de igualar capacidades es evidentemente utópica, posee la virtud de establecer una noción de igualdad que trasciende al orden material, que respeta la agencia y responsabilidad individuales, y que abre espacio para concebir políticas afirmativas o compensatorias para aquellos que tuvieron poca fortuna en la asignación de talentos y atributos.

Por otra parte, Roemer desarrolla su teoría a partir de una posible distinción entre circunstancias exógenas al individuo (no escogidas), tales como el origen social y familiar, y la educación recibida, entre otras, de aquellas características que los individuos adquieren por acciones que ellos realizan a lo largo de su ciclo de vida, por ejemplo, el esfuerzo en el trabajo y en los estudios. Aunque esta distinción es por cierto discutible en la práctica, Roemer plantea que conceptualmente las dimensiones a igualar entre individuos debieran abarcar sólo aquellas que son exógenas a los individuos, por ejemplo, la calidad de la educación, y se debe respetar la diferencia que provenga de la propia agencia de éstos. Un problema importante radica en qué hacer respecto de aquellas diferencias exógenas difícilmente igualables por la “crianza”, es decir, los talentos innatos, o si se quiere, genéticos. Para algunos autores, estas dimensiones son posesiones legítimas de cada cual, y por tanto, la igualdad de oportunidades debiera definirse sólo en el ámbito de las dimensiones igualables en la “crianza”. Para otros, las personas no debiéramos ser dueños de nuestros talentos innatos, lo cual abre espacio para que los aventajados en la asignación de talentos compensen a aquellos menos aventajados por la vía de la redistribución (Rawls).

Con todo, tal vez la noción consensual de igualdad de oportunidades sea la proporcionada por el Banco Mundial en su reporte sobre equidad y desarrollo del 2006: “Igualdad para que cada cual pueda emprender en igualdad de condiciones la vida de su elección, pero procurando evitar privaciones extremas en resultados”.

CARLOS PEÑA

1. Concepto

El concepto de igualdad de oportunidades (como cualquier otro concepto distributivo) es una manera de responder a la siguiente pregunta: ¿qué aspectos deben ser contabilizados a la hora de distribuir los recursos que son indispensables para emprender una vida autónoma?

La noción de igualdad de oportunidades –conforme una amplia tradición– sugiere que todos los seres humanos deben tener la misma opción de hacerse con los recursos disponibles. Para ello, arguye, deben tenerse en cuenta sólo los aspectos que dependen de la voluntad del agente o de su desempeño y no en cambio las cualidades adscritas.

Puede entonces afirmarse que el concepto –al menos en su versión liberal– descansa sobre la distinción entre “hechos moralmente arbitrarios” y “hechos moralmente relevantes”. Los primeros son aquellos que no dependen de la voluntad y no pueden imputarse al desempeño personal (v.gr.

la cuna en que cada uno vino al mundo, el género, la etnia, etc.). Los segundos, en cambio, son los que podemos atribuir a elecciones del agente que se ve afectado por ellos (v.gr. las preferencias de consumo, las decisiones relativas al plan de vida, la propensión al logro). Sobre la base de esa distinción, el principio de igualdad de oportunidades afirma que no es correcto distribuir recursos sobre la base de hechos moralmente arbitrarios y que, en cambio, deben hacerse esfuerzos por que la distribución se efectúe en razón de hechos y acciones de los que los sujetos son responsables.

En otras palabras, el concepto de igualdad de oportunidades sugiere que las posiciones provenientes del azar natural (las características con que cada uno vino al mundo) o de la historia (por ejemplo, las ventajas familiares heredadas) no son justas y deben ser corregidas para que así cada uno sea tratado conforme a los actos de los que puede considerarse responsable.

Se trata, por supuesto, de un concepto límite que señala lo que es racionalmente concebible en estas materias; aunque no necesariamente coincide con lo que es racionalmente posible desde el punto de vista histórico.

¿Es ese concepto adecuado para orientar la búsqueda de una sociedad justa? Me parece que sí porque logra compatibilizar la búsqueda de una mejor distribución eludiendo los peligros del paternalismo. Después de todo, el principio de igualdad de oportunidades busca que cada uno tenga una vida sensible a sus propias decisiones.

MANUEL RIESCO

1. Concepto

Todo término tiene su historia y la de “igualdad de oportunidades” no resulta muy inspiradora. Surge como sucedáneo de la secular aspiración ilustrada a la igualdad. Ésta no se abandona, pero se deja para las calendas griegas. Al menos en Chile, se popularizó durante los años 90 en el marco de una transición a la democracia que se ha distinguido más por su proverbial prudencia –que no pocas veces parece sinónimo de acomodo– que por su gallardía, sentido de justicia o urgencia. Quiere decir, más o menos, igualdad “en la medida de lo posible”. En la intención, poca igualdad. En la práctica, creciente desigualdad. Su contenido no parece muy lejano al intento de sacrificar la lucha contra las desigualdades presentes –que la Conferencia Episcopal ha calificado como escandalosas– en el altar de su supuesta morigeración gradual para generaciones futuras.

En términos concretos, lo mejor que puede sostenerse respecto de la preocupación por la igualdad es que devino en un genuino interés por incrementar los recursos destinados a educación. Se dice que el Presidente Frei R-T se reunía con este objeto una vez por semana con sus Ministros de Hacienda y Educación, Aninat y Arellano, respectivamente. Su mayor expresión fue la jornada escolar completa (JEC). El único problema es que fue tan grande el retroceso en la materia durante la dictadura, y resultó tan astringente el esquema privatizador de la LOCE, que incluso en ese ámbito los resultados fueron magros. Para rematarlos, Lagos y su ministro Eyzaguirre sacrificaron la JEC en aras de la “tontería” –como la calificó el economista Dornbuschh– del “superávit estructural”.

Lo único que pudo lograrse con dichas políticas fue recuperar el nivel de gasto público por alumno en básica y media ¡de hace treinta años! En el nivel superior se mantiene en la mitad de entonces. Los profesores y profesoras todavía ganan hoy menos que en esa época.

A su vez, se acentuaron las diferencias de calidad y resultados según estrato socioeconómico. Los resultados de la última PSU muestran que el 78% de los que obtienen menos de 450 puntos provienen de familias que ganan menos de \$ 270.000 mensuales, quienes por lo demás constituyen

dos tercios de los postulantes. En cambio, el 53% de los puntajes superiores a 700 puntos procede del 11% de familias cuyo ingreso mensual supera los \$ 810.000.

Como balance general, en 1973 treinta de cada cien chilenos estaban estudiando en el sistema público. Hoy día sólo veintisiete están matriculados en el sistema público y privado, en todos los niveles. Paralelamente, cambios demográficos han permitido prácticamente completar la cobertura en básica y en media. Sin embargo, el país se ha quedado atrás en mejorar la cobertura del nivel superior, donde sus vecinos rioplatenses lo superan por casi el doble y donde Estados como Corea han logrado una cobertura completa.

2. Género

¿Cómo se aplica la noción de “igualdad de oportunidades” hacia el interior de las estructuras familiares? ¿Cómo repercute en el ámbito público la asignación de roles que tiene lugar en el ámbito privado? ¿Cuáles son las dificultades especiales que enfrentan las mujeres en la lucha por “igualdad de oportunidades”?

2. Género

HARALD BEYER

Me parece que no es correcto extender conceptos como la igualdad de oportunidades, que en estricto rigor son aplicables al diseño de las políticas públicas, al ámbito individual o familiar. Por cierto, ello no significa desconocer que si se quiere avanzar hacia una verdadera igualdad de oportunidades debemos hacernos cargo de que al interior de las familias se pueden estar tomando decisiones que dejen a las mujeres en una situación desmedrada respecto de los hombres. Por ejemplo, en muchos países la escolaridad de la mujer finaliza antes que la de los hombres, se invierte menos en su formación (hay alguna evidencia muy dispersa que acredita que en Chile esto último se presenta más habitualmente de lo que se cree), o se les exige menos que a los hombres.

Al respecto, debe notarse que las mujeres tienen, en promedio, peores rendimientos en la PSU que los hombres a pesar de que su desempeño durante la educación media es superior. Aunque se ha argumentado que ello podría reflejar sesgos de género en las preguntas de la PSU, es mucho más probable que esta situación sea el reflejo de menores expectativas de las familias respecto del resultado de sus hijas que de sus hijos. También se le fuerza, a menudo involuntariamente, a proyectarse sólo en algunos roles y se la inhibe en otros. El diseño de políticas debe reconocer este hecho y, a través de campañas de imagen, incentivos o premios, o bien compensando más tarde esas “discriminaciones”, paliar este problema.

Por cierto hay que reconocer que algunas de las políticas públicas que se diseñan para beneficiar a la mujer pueden perjudicar sus oportunidades. Hay muchos ejemplos, pero quizás ninguno tan emblemático como la norma del Código del Trabajo que obliga a las empresas con más de 20 trabajadoras a contar con sala cuna. La propia Dirección del Trabajo ha detectado que muchas empresas se cuidan de contratar a la mujer veinte de modo de evitar esta obligación. Este efecto indeseado sólo ha empezado a corregirse muy recientemente con programas como “Chile Crece Contigo”.

2. Género

LORENA FRIES

Uno de los acentos que han puesto las feministas en materia de igualdad es que ésta debe ser capaz de incorporar aquellas relaciones que se dan al interior de la familia, espacio en el que originalmente se estructuran las situaciones de discriminación que siguen a las mujeres en el ámbito público. La naturalización de un tipo de familia² ha *invisibilizado* las relaciones de poder entre sus componentes, cuestión que logra ponerse de manifiesto a partir del desarrollo de los derechos humanos y, en particular, de los derechos humanos de las mujeres.

La división sexual del trabajo en productivo y reproductivo es la base de la familia patriarcal y se proyecta al espacio público, que es propiamente masculino a pesar del ingreso masivo de las mujeres en el último siglo. Ciertamente, es el espacio público el que constituye a los sujetos en ciudadanos, y por ello la ciudadanía de las mujeres no es completa. La maternidad social y biológica no hace parte de dicho espacio y, en el mejor de los casos, únicamente es considerada a partir de visiones paternalistas y proteccionistas que parten de una supuesta incapacidad/fragilidad de las mujeres.

No se trata entonces de buscar fórmulas de conciliación entre “vida familiar” y “vida laboral”, puesto que en un contexto en el que “lo privado” en tanto crianza y cuidado del hogar es tarea exclusiva de las mujeres, las únicas llamadas a conciliar son las propias mujeres. Tampoco se trata de introducir una noción que, si bien es aparentemente más igualitaria en términos de roles, no termina de afectar las estructuras mismas de la subordinación femenina. Me refiero al concepto de corresponsabilidad entre hombres y mujeres en relación con la reproducción de la vida doméstica. Ni siquiera en sociedades más desarrolladas como las nórdicas se ha logrado superar la desigualdad de género.

Una aproximación que tenga por objeto superar las condiciones de subordinación que viven las mujeres como producto de su asignación exclusiva a las tareas de la crianza y el cuidado, es la separación entre la sexualidad y la reproducción, cuestión que aún está sujeta a discursos y prácticas religiosas, culturales, y muchas veces legales y económicas. Un segundo elemento es la escisión entre reproducción y familia matrimonial, de manera que la maternidad y la paternidad sean hechos independientes y voluntarios³ garantizados legalmente en todas sus formas, que no dependan de la existencia de una estructura u organización social determinadas.

Se trata de cambios profundos que revolucionan concepciones aún no cuestionadas, como las de heterosexualidad y maternidad-paternidad ligadas a la noción de familia. Desdibujar a través de políticas públicas las fronteras que trazan dichos supuestos es uno de los caminos para que lo privado deje de ser la carga que las mujeres arrastran a lo público.

2. Género

SONIA MONTECINO

Las estructuras familiares forman parte de las tramas en las cuales los sistemas de estatus constituyen las diferencias y sus valores. Las mujeres generalmente son dibujadas en el imaginario social desde lo relacional (madre de, esposa de, hermana de, hija de) y los hombres desde sus posiciones en la estructura de poder (padre, político, trabajador, gerente, etc.). Es sabido que las mujeres se desplazan a lo público adosando

2 Familia heterosexual, con funciones reproductivas y formalizada mediante el matrimonio.

3 Maternidad y paternidad voluntarias en términos de la decisión de asumirlas o no, como también respecto de las formas de hacerlo; es decir, adopción, reproducción natural o asistida, etcétera.

a su espalda la dimensión relacional, unida a la posición en la escala jerárquica del mercado laboral. Precisamente ese anudamiento es el que incide de manera radical en su desigualdad de oportunidades. Esto se cristaliza de manera dramática en las mujeres que pertenecen a las clases desposeídas. Los sistemas simbólicos las dejan fuera del contrato (la igualdad) aun cuando ellas estén inmersas en el mismo. El conflicto entre esas formas es, justamente, el que las confina al proceso denominado “feminización de la pobreza” que implica que sean las más pobres entre los pobres. La redistribución de la riqueza llega sólo a las mujeres de las clases altas y medias (que son, en Chile, las más educadas y las que copan el mundo del trabajo remunerado. Como sabemos, en Chile los índices de participación laboral femenina son bajos respecto del resto de América Latina. Son las mujeres letradas –las con mayor educación formal– quienes participan de él). Este fenómeno, conocido en nuestro país, pone de manifiesto que la política económica de mercado lo que hace es profundizar las desigualdades entre mujeres y la de las mujeres en general respecto a los hombres. Así no se trata sólo de un problema de “política económica” sino de cambios en las estructuras sociales que hagan posible esa “igualdad de oportunidades” para todos(as).

2. Género

JAVIER NÚÑEZ

Distinguiría dos niveles de desigualdad de oportunidades de las mujeres respecto de los hombres, en diversas etapas del ciclo de vida. En la vida adulta existe por lo general una desigualdad de oportunidades en el ámbito de la inserción laboral y los ingresos del trabajo, es decir, discriminación en el mercado laboral. A esto también puede sumarse los diversos costos asociados al embarazo y la maternidad, por ejemplo, la depreciación del capital humano en períodos prolongados de ausencia laboral.

Una segunda forma de desigualdad suele ocurrir en las etapas tempranas del ciclo de vida, en aquellas circunstancias donde las familias y/o el sistema escolar atentan con la capacidad de las niñas de adquirir capital humano en forma equivalente a los niños. Algo similar suele ocurrir con los patrones diferenciados de socialización a los que a menudo están expuestos niños y niñas, lo cual conduce a la configuración de preferencias y expectativas diferentes entre ambos grupos respecto de la vida adulta.

Sin embargo, es siempre complejo determinar en qué medida una situación asimétrica entre hombres y mujeres en el ámbito de los roles (participación en política, por ejemplo) o la participación laboral (mucho menor entre las mujeres) refleja algún grado de discriminación o desigualdad (tempranas o tardías), o si en cambio responde a legítimas diferencias en preferencias e intereses entre hombres y mujeres, que no provienen de una desigualdad de oportunidades.

2. Género

CARLOS PEÑA

El género es, desde luego, uno de esos hechos que podríamos llamar “moralmente arbitrarios”. Por lo mismo, una política inspirada en la igualdad de oportunidades debiera hacer esfuerzos por disminuir su relevancia a la hora de asignar recursos. Eso incluye, por supuesto, políticas familiares que ayuden a que los papeles al interior de la familia sean asumidos con mayor reflexividad, mostrando la contingencia que inevitablemente tienen.

El concepto de género, como es bien sabido, alude a la construcción social de una cierta identidad que reposa sobre el sexo. Mientras nuestro sexo es una cualidad adscrita, como el color de la piel o la estatura, el género constituye una cualidad adquirida, una construcción que no pertenece a la naturaleza, sino a la cultura, y que, adosada sobre nuestra pertenencia sexual, define para

cada uno de nosotros la participación en el mundo del trabajo y en la totalidad de los asuntos humanos. El género es, pues, una definición social de roles o funciones que aspira a poseer la naturalidad de la respiración; pero que, bien mirado, equivale a uno de los varios relatos posibles de nuestro lugar en el mundo.

Lo más propio del género es entonces naturalizar, por decirlo así, funciones sociales o roles. Entre ellas, claro, la distinción entre lo público y lo privado.

A fin de cuentas el género extiende hacia el ámbito público una distinción que se forja en la esfera privada.

Mientras los procesos de mercado, la administración burocrática y la producción capitalista en su conjunto, constituyen –como lo advirtió Weber– el espacio de lo calculable, de la racionalidad; la esfera de la familia, en cambio, sería la esfera de la emoción, del cariño y de la sexualidad. De un lado, del lado de lo público, se definiría la masculinidad; del otro lado, del lado de lo privado, la femineidad. Lo femenino quedaría, así, asociado culturalmente, socialmente construido, del lado de la familia. La distinción operaría así, de manera inadvertida, como un velo ideológico: la distinción sería ciega para advertir que la familia es, también, el espacio del poder (como lo muestra la violencia doméstica) y que en el mercado y la administración burocrática se infiltran, también, la emoción y el erotismo.

Así entonces la distinción entre lo público y lo privado –entendida de la forma que se acaba de exponer– es un resultado del género y no puede ser esgrimida para limitar las políticas de igualdad.

Lo anterior explica, sin embargo, las dificultades que experimentan las mujeres en la lucha por las oportunidades: es que el género tiende a “naturalizar” las diferencias y las desigualdades y a hacer de la división sexual del trabajo algo tan obvio, natural e inevitable como la respiración.

MANUEL RIESCO

2. Género

La desigualdad tiene un enorme componente de género que se manifiesta en todos los ámbitos. El mercado laboral muestra quizás el sesgo más pronunciado. Según CELADE⁴, las mujeres representan la mitad (50,5%) de la población total, pero sin embargo, acorde con el INE⁵, constituyen sólo un tercio (35,6%) de la fuerza de trabajo y un poco menos (34,5%) del sector ocupado. Es decir, una proporción muy importante de las mujeres no se considera incorporada al mercado laboral en un instante dado. Las estadísticas mejor calculadas de las AFP⁶ –puesto que consideran a todo el universo, con RUT, nombre y apellido– confirman esta última cifra, reflejando que las mujeres constituyen aproximadamente un tercio (37,5%) de quienes cotizan en un mes cualquiera.

Por otra parte, las mujeres representan poco menos de la mitad (44%) de los afiliados a las AFP. Es decir, muchas más mujeres tienen cuenta –y la gran mayoría ha cotizado en años recientes– que aquéllas que se confiesan como parte de la fuerza de trabajo. Lo que ocurre es que las mujeres entran y salen de la fuerza de trabajo con mucha mayor frecuencia que los varones (estas cifras son del año 2004).

4 Nota de la editora: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.

5 Nota de la editora: Instituto Nacional de Estadísticas de Chile.

6 Nota de la editora: Administradora de Fondos de Pensiones.

Otro de los grandes descubrimientos realizados a partir de las estadísticas de las AFP, es que tampoco existe una muralla china entre los trabajadores formales e informales. Todos, hombres y mujeres por igual, entran y salen constantemente de trabajos formales de muy corta duración –durante los cuales cotizan– y el resto del tiempo trabajan como informales o se consideran cesantes. Y en el caso de las mujeres, sencillamente salen de la fuerza de trabajo, es decir, se van a sus casas.

Como se sabe, cuando trabajan, las mujeres ganan mucho menos. Según el INE, al 2000, los salarios de las mujeres eran un 72% de aquellos obtenidos por varones de similar calificación, proporción que baja al 61% si se considera el total de ingresos laborales. Lo más impactante es que esas proporciones bajan todavía más, a un 60% y 48% respectivamente, para las mujeres con 13 años de educación o más. Esto último llevó a la actual Subsecretaria de Educación a justificar un perjuicio similar de los sueldos de los profesores, afirmando que no importaba demasiado puesto que más del 70% de las maestras son mujeres.

Otro desnivel aún mayor de género se verifica en los adultos mayores, dos tercios de los cuales son mujeres. Ello se debe principalmente a que su expectativa de vida es cerca de cuatro años mayor, pero también al hecho que tienen derecho a jubilarse cinco años antes. De este modo, la previsión es principalmente un asunto de mujeres, como dejó establecido la Presidenta Bachelet antes de permitir, lamentablemente, que sus asesores previsionales (varones en su mayoría) resolvieran este problema subiendo a 65 años en la práctica su edad de jubilación.

3. Distribución de la Riqueza y Crecimiento Económico

Parte del discurso sobre igualdad en general y sobre “igualdad de oportunidades” en particular, suele construirse desde posiciones que enfatizan *el crecimiento económico o la redistribución de la riqueza*. A su juicio, ¿existe contradicción o complementariedad entre ambos objetivos? ¿De qué modo podría avanzarse hacia un mayor acuerdo sobre “igualdad de oportunidades”, por encima de las distintas posiciones sobre política económica?

3. Distribución de la Riqueza y Crecimiento Económico

HARALD BEYER

Creo que en el corto plazo puede haber tensiones, porque debe recordarse que no hay evidencia de que, en plazos breves, países democráticos hayan podido modificar abruptamente los niveles de desigualdad. Los avances en esta materia parecen haber sido fruto de un prolongado esfuerzo de políticas públicas bien diseñadas. Ponerse metas ambiciosas en este ámbito puede, entonces, obligar a incurrir en políticas que al final del día perjudiquen los objetivos de crear riqueza y respetar y garantizar los derechos humanos. Este problema se reconoce poco en el debate público, en parte porque se asume que los niveles de desigualdad se determinan endógenamente, pero hay factores que escapan del control social que determinan los niveles iniciales de desigualdad. Así, en “el estado de la naturaleza”, por ponerlo en términos simples, los niveles de desigualdad iniciales que resultan de la interacción humana pueden ser muy disímiles entre sí por factores como la geografía y las dotaciones de recursos naturales que no son controlables por las personas que conforman una comunidad específica.

Ahora bien, esos factores, por diversas razones, tienen impactos más duraderos de los que habitualmente se supone. Por supuesto, estas razones también se pueden hacer más notorias si el conjunto de políticas que las acompañan las refuerzan. Así, por ejemplo, no es casualidad que desde antaño los países del Sudeste asiático sean más igualitarios que los países latinoamericanos. Condiciones iniciales ajenas a los habitantes de ambas regiones han marcado ese hecho: por ejemplo, las bajas *ratio* tierra población, o la poca disponibilidad de recursos naturales en la

primera región respecto de la segunda han obligado a generar estructuras productivas que son más “amistosas” con la desigualdad de ingresos. En cambio, en América Latina las estructuras productivas generadas son intensivas en capital físico y humano generando importantes diferencias salariales entre trabajadores calificados y no calificados.

A estas condicionantes se suma que históricamente en América Latina han existido políticas que han hecho poco por revertir esa situación. Por supuesto, cuáles han sido esas políticas es una materia de controversia en la que no corresponde profundizar. Basta señalar que el problema antes descrito no es el resultado de un apego a la economía de mercado. Ésta, como ninguna otra alternativa institucional, posibilita el crecimiento económico que, en general, eleva el bienestar de todos los ciudadanos y genera los recursos y los espacios para financiar iniciativas o realizar transformaciones institucionales tendientes a reducir las brechas de ingreso entre los hogares. En ese sentido existe complementariedad entre ambos objetivos. Por supuesto, no cabe esperar que el crecimiento económico por sí solo genere los cambios deseados en el campo de las brechas de ingreso entre los hogares. Hay buenos razones para pensar que, por ejemplo, las familias invertirán menos en la educación de los hijos de lo que sería deseable, que se protegerán menos de los eventos inesperados de lo que es óptimo y que no planificarán adecuadamente su vejez. Hay, entonces, un espacio vasto para el Estado en estos ámbitos y para políticas que ayuden a corregir desigualdades. Pero tampoco debe aceptarse el argumento, más habitual de lo que parece atendible, de que el crecimiento no contribuye a reducir desigualdades. Sabemos todavía poco al respecto y la apuesta más razonable es insistir en un crecimiento elevado con políticas bien diseñadas que, por una parte, ataquen los orígenes de las desigualdades y, por otra, compensen o protejan a aquellos que no tienen las capacidades para sustentar estándares mínimos de vida.

3. Distribución de la Riqueza y Crecimiento Económico

LORENA FRIES

La ecuación “crecimiento económico y redistribución de la riqueza” parece una fórmula adecuada a los tiempos de globalización económica, que incorpora a dos actores claves en la consecución del bienestar de la población: el mercado y el Estado. Bajo la lógica del crecimiento económico, el mercado juega un papel central generando los incentivos para que la oferta y la demanda se expresen, busquen su cauce y se materialicen en un mayor desarrollo económico. Sin embargo, ello no garantiza que dicho crecimiento llegue a todos los sectores, en particular a aquellos que sufren desventajas históricas o presentes. El Estado por su parte sigue siendo el principal garante de la redistribución de la riqueza en la medida que su finalidad no es el lucro sino el bienestar general de todas las personas. Es mediante la regulación y los sistemas de tributación, principalmente, como el Estado reordena y reasigna recursos de acuerdo a las necesidades, evitando las incertidumbres que se derivan de la globalización. Más aún los Estados siguen siendo los sujetos fundamentales del Derecho Internacional y es en su condición de tales que han acordado respetar y garantizar un conjunto de derechos económicos, sociales y culturales de carácter universal. Dado que la capacidad de cada Estado para satisfacer las necesidades básicas de la población es diferente, se ha elaborado un conjunto de “mínimos”, de cuyo goce nadie debiera quedar excluido/a. En la práctica los modelos de desarrollo económico centrados en el crecimiento han distorsionado el rol del Estado, reduciéndolo en muchos casos a un mero árbitro de la libre competencia.

A su vez, es reciente el desarrollo de normativa relativa a la responsabilidad de las transnacionales y corporaciones en materia de derechos humanos. Dichas entidades aún no asumen que dado el rol decisivo que tienen en la generación de empleo, en el impacto medioambiental y en las condiciones de desarrollo de algunas economías del planeta, también les cabe mayor responsabilidad. “A mayor poder, mayor responsabilidad”, como decía Mary Robinson.

Por otro lado, uno de los sectores más vulnerables en el mundo está compuesto por las mujeres pobres. Sus aportes al desarrollo económico no son debidamente considerados e incluso han tenido que pagar el costo de las políticas de ajuste y reducción del Estado. El trabajo doméstico que desempeñan las mujeres en las ciudades y en el campo es indispensable para generar las bases materiales para la reproducción de la fuerza de trabajo, de la cual hacen parte en peores condiciones que los hombres. En muchos países, incluido el nuestro, se desconoce el valor del aporte que ellas hacen a la economía, que representa costos que de otra manera tendrían que absorberse mediante el mercado y el Estado.

Los discursos en la actualidad apuntan a la necesaria inclusión de las mujeres al mercado, para lograr un desarrollo sustentable en el tiempo. Pero lo que no es posible sostener en el tiempo es el doble esfuerzo que la mayoría de la población femenina hace para conciliar el trabajo productivo remunerado con el trabajo doméstico y de cuidado. Medidas que buscan disminuir la carga doméstica de las mujeres, por ejemplo la creación de sistemas de cuidado infantil de soporte público o de empresas, no logran dar cuenta de que los costos de la reproducción no son exclusivos de las mujeres sino de hombres y mujeres, padres y/o madres que trabajan remuneradamente. Todo avance efectivo en el sentido de independizar los conceptos de género y de sexo deben apuntar a distribuir los costos de la reproducción de manera igualitaria entre hombres y mujeres.

**3. Distribución de la
Riqueza y Crecimiento
Económico**

SONIA MONTECINO

Remítase a la pregunta 2.

**3. Distribución de la
Riqueza y Crecimiento
Económico**

JAVIER NÚÑEZ

En primer lugar, me parece que la pregunta contiene una cierta confusión entre la supuesta relación o equivalencia entre igualdad de oportunidades y redistribución de la riqueza. La redistribución de la riqueza en sí misma no necesariamente promueve la igualdad de oportunidades, y por otra parte, la igualdad de oportunidades es compatible con niveles significativos de desigualdad de riqueza e ingreso, si es que está vinculada a formas “aceptables” de diferenciación social, por ejemplo sobre la base del mérito y el esfuerzo individual, como fue señalado antes. Dicho eso, la búsqueda de la igualdad de oportunidades no es contradictoria sino que complementaria con el desarrollo económico, y por varias razones. Primero, la igualdad de oportunidades permite que cada cual esté en una mejor posición para aprovechar de mejor manera sus talentos y ventajas comparativas (innatas o adquiridas), lo cual contribuye en definitiva a fomentar la productividad laboral y un mejor aprovechamiento de los recursos humanos. Adicionalmente, al relevar el rol de la agencia y la responsabilidad individual, la igualdad de oportunidades estimula y premia el esfuerzo propio, lo cual es también beneficioso para el crecimiento económico. Por otra parte, las políticas “clásicas” para promover la igualdad de oportunidades enfatizan la expansión del capital humano de las personas (educación de calidad), lo cual expande la productividad agregada de la población. Finalmente, la igualdad de oportunidades evita que el origen social determine la condición social relativa de las personas en la vida adulta, fomentando así la movilidad social y la creación de elites más móviles y diversas. Puede argumentarse que esto último es también saludable para un adecuado funcionamiento del proceso político y la distribución del poder.

3. Distribución de la Riqueza y Crecimiento Económico

CARLOS PEÑA

Parece obvio que el crecimiento y la distribución no son contradictorios; aunque, como es evidente, en algún punto el crecimiento es una condición indispensable para la redistribución. Es un error pensar que simplemente hay que redistribuir (como si la riqueza fuera una suma fija y la vida económica un juego de suma cero); pero también es un error creer que no se puede trasladar la riqueza de un lugar a otro (como si el equilibrio de Pareto fuera un principio de justicia). La mayor parte de las veces las políticas redistributivas (en educación o en salud, por ejemplo) son imprescindibles para el crecimiento y la competitividad.

Por eso en vez de persistir en ese debate inútil –acerca de si hay que crecer o redistribuir– quizá sería mejor retomar la vieja distinción entre un Estado de prestaciones universales o un Estado contributivo.

El primero es un arreglo social en el que los miembros de la sociedad se comprometen, hasta cierto punto, a protegerse de las contingencias de la vida y a apoyarse para el logro de ciertos bienes básicos; el segundo tipo de arreglo, en cambio, sugiere que es mejor una sociedad en la que cada uno recibe tanto como aporta.

La economía política (como se la llamaba en el siglo XIX) se inspiró en ese debate: quizá ahora, cuando la superstición neoclásica se principia a esfumar, sea la hora de retomarla. La pregunta relevante es, así, política: la fisonomía del Estado ¿debe ser universalista en aspectos relevantes, como se creyó desde la segunda posguerra, o meramente contributiva como lo creímos desde los años ochenta?

3. Distribución de la Riqueza y Crecimiento Económico

MANUEL RIESCO

La desigualdad no es una quimera o un problema secular “que viene de tiempos de la colonia”, como repiten por ahí. Según cifras compiladas por Rolf Lüders en el Instituto de Economía de la UC⁷ y CENDA⁸ (ver “Resultados de las Estrategias del Estado a lo Largo de un Siglo”, en www.cendachile.cl), entre 1929 y el 2006, la remuneración al factor trabajo –que resulta de multiplicar el salario medio por el número de personas en la fuerza de trabajo– creció 20 veces mientras que el Producto Interno Bruto (PIB) se multiplicaba por 13. Es decir, la distribución del ingreso mejoró muchísimo en un siglo. Sin embargo, todo el avance tuvo lugar durante el período desarrollista. Entre 1929 y 1973, el PIB creció a un promedio anual de 3,1%, mientras el pago al factor trabajo crecía al 4,7%. En los años 60 y hasta principios de los años 70, el PIB creció a un promedio de 4,1% anual, mientras la remuneración al trabajo lo hacía al 7,2%. Es decir, en esos años la participación del factor trabajo en el ingreso mejoró extraordinariamente. En cambio, entre 1973 y 2006, mientras el PIB creció un promedio de 3,8% anual, el pago al trabajo lo hizo a un 3,2%; es decir, trabajadores y trabajadoras en su conjunto perdieron terreno año tras año. Especialmente tras el golpe, pero también en las décadas siguientes, Pinochet y la transición quitaron puntos del PIB a las personas pobres para dárselos a las ricas. Ello continuó al menos hasta 1997. Sólo en el último ciclo económico que se inició allí se ha notado una muy leve recuperación de los trabajadores y trabajadoras en el ingreso nacional.

7 Nota de la editora: Instituto de Economía Pontificia Universidad Católica de Chile.

8 Nota de la editora: Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo.

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

En el camino hacia una mayor “igualdad de oportunidades”, ¿qué grado de incidencia potencial otorgaría a áreas de política pública tales como Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social? En ese sentido similar, ¿qué papel pueden cumplir, frente a qué grupos y bajo qué condiciones, las políticas de “acción afirmativa” en estas áreas o en otras que considere relevantes?

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

HARALD BEYER

Por supuesto, en todos estos ámbitos hay espacios para avanzar en mayor igualdad de oportunidades. Pero en algunos de ellos el énfasis está más bien en asegurar estándares mínimos o niveles de protección razonables. Es el caso de la seguridad social, por ejemplo, cuyo componente principal es la pensión en la vejez. El pilar solidario recientemente aprobado en el marco de la reforma previsional, por ejemplo, aspira a asegurar ciertos mínimos de ingreso en la vejez que impida que nuestros ancianos caigan en la pobreza. Es, en estricto rigor, un seguro para aquellos que por diversas razones se hayan visto impedidos de contribuir a su cuenta de capitalización individual durante su vida activa.

En cambio en educación, salud y mercado del trabajo hay una amplia gama de iniciativas para asegurar igualdad de oportunidades que van desde la educación preescolar antes mencionada, hasta estándares mínimos de atención de salud para todas las personas independientemente de su nivel de ingreso, pasando por buenas políticas de formación continua de competencias, regulaciones que permitan negociaciones equilibradas entre empleadores y trabajadores, y oportunidades de acceder a empleos productivos, entre muchas otras.

En este contexto, la acción afirmativa es un recurso de última instancia que revela el fracaso de las políticas pro igualdad de oportunidades, con el agravante de que obliga a definir una compensación que, al final, se define discrecionalmente e impone un perjuicio evidente para otra persona. Si se piensa que la persona perjudicada es dueña de un privilegio inmerecido, la evaluación de política de acción afirmativa es menos severa, pero ¿puede defenderse ese argumento sin caer en una simplificación excesiva que finalmente podría justificar cualquier iniciativa? No es obvio, entonces, cómo diseñar una política que no esté sometida a cuestionamientos permanentes y que, por consiguiente, termine afectando su legitimidad. Sobre todo, cuando no es claro cuál es el alcance de la misma. Por ejemplo, es probable que el ingreso por sorteo de los egresados de cuarto medio, que están en el cinco por ciento de rendimientos superiores en sus liceos o colegios, a la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile pueda pasar un *test* de acción afirmativa, pero que tiene consecuencias impredecibles para esta escuela o que no supere los cuestionamientos públicos que se le hagan. El desafío, entonces, es resolver esta tensión. En todo caso, no se puede desechar de buenas a primeras como un instrumento adicional en la caja de herramientas de aquellos interesados en avanzar en igualdad de oportunidades.

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

LORENA FRIES

Las políticas de acción afirmativa constituyen un instrumento eficaz para la generación de igualdad de oportunidades. Dicha acción incluye un conjunto de medidas susceptibles de incorporarse en los ámbitos de la salud, la educación, el trabajo y la seguridad social y se caracteriza por su temporalidad y por estar dirigida hacia grupos o sectores que históricamente han sufrido discriminación, con el objeto de contribuir de facto a avanzar hacia la igualdad. Es decir, se reconoce con estas medidas el carácter estructural y sistémico de la discriminación que viven las mujeres, las personas afrodescendientes y las poblaciones indígenas,

por citar ejemplos. Estas medidas se mantienen mientras persisten las condiciones que les dieron origen, cuestión que en la práctica debe evaluarse dentro de un período de tiempo razonable.

En Chile se desconoce que muchas de las políticas públicas incorporan elementos que incentivan la incorporación de los grupos marginados, en particular para enfrentar la pobreza. Sin embargo, pareciera haber resistencia a utilizar este tipo de instrumentos para otros grupos y en otros ámbitos. Me refiero al caso de las mujeres y de los/as indígenas, ambos colectivos sub-representados en los espacios de poder político, en los cuales sus voces son fundamentales para modificar los discursos y prácticas que los excluyen. En el caso de las personas que pertenecen a los diferentes grupos indígenas, las fórmulas han optado más por garantizar espacios en términos de resultados en los parlamentos y/o en los gobiernos. En el caso de las mujeres y considerando que constituyen la "otra mayoría" se ha abogado más por asegurar su participación en términos de acceso a candidaturas que en términos de puestos electos, si de representación se trata. En ambos casos, la acción afirmativa opera como una reparación histórica que si bien no resuelve las condiciones estructurales sobre las que se articulan los sistemas de dominación, contribuye a generar condiciones en algún ámbito específico.

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

SONIA MONTECINO

Sin duda que las políticas públicas ligadas a educación y centradas en el mundo popular son las claves para el logro de una inserción más igualitaria de las mujeres a la vida pública. Si esas políticas no comprenden la dimensión de *género*, es decir, entienden que se trata de algo más que "agregar" mujeres a sus planes y buscan la superación de los sistemas de prestigio y poder que actúan como engranaje de la reproducción de las desigualdades, no podrán tener éxito y apuntar hacia la igualdad de oportunidades. Mujeres y hombres educados desde un horizonte de respeto a las diferencias, de creatividad colectiva en la construcción de nuevos modelos de género y de relaciones sociales de poder, pueden dar pasos a una sociedad más igualitaria, pero no por ello homogénea en sus identidades.

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

JAVIER NÚÑEZ

Si entendemos la igualdad de oportunidades como un "empoderamiento igualitario" para que cada cual siga los planes de vida de su elección, entonces cada una de estas áreas contribuye de manera significativa a la configuración de una efectiva igualdad de oportunidades a lo largo del ciclo de vida de las personas. Algunas de ellas enfatizan la igualdad de oportunidades en la acumulación de capital humano en las etapas tempranas (educación), otras promueven un trato igualitario en el mercado laboral o postlaboral (trabajo y seguridad social), mientras la salud es transversal a las diferentes etapas del ciclo de vida. Es importante enfatizar nuevamente que la igualdad de oportunidades promueve el empoderamiento de las personas, y no busca una mera "igualdad de resultados" entre los individuos en cada una de estas dimensiones.

Respecto a las políticas de acción afirmativa, me inclino por ellas bajo dos motivaciones principales: primero, como mecanismo para rectificar asignaciones de recursos humanos que no se ciñan al concepto de "mérito", es decir, cuando exista evidencia de alguna forma de discriminación por etnia, condición social, religión u otra característica. En estos casos, la acción afirmativa es una alternativa para restituir el "mérito" como el principio fundamental para la asignación de recursos. Segundo, como un mecanismo de hacer visible a los niños y jóvenes en formación, opciones de vidas posibles para ellos en su vida adulta que de otro modo no entrarían en su conjunto de expectativas. Este segundo tipo de políticas sí puede reñirse con el concepto de "mérito" señalado

anteriormente, y por lo tanto su conveniencia desde el punto de vista social debe abordarse caso a caso. Por lo general, no me inclino por usar políticas afirmativas como mecanismo para compensar por ejemplo, un déficit de capital humano producto de una mala educación, por cuanto estas políticas no permiten abordar el problema de fondo (en este caso una calidad desigual de la educación). Además, para estos casos existen formas de compensación más eficientes, y que no implican sacrificar una adecuada asignación de recursos sobre la base del mérito. A modo de ejemplo, no parece sensato aceptar en las carreras universitarias del país a candidatos de bajo puntaje en la PSU bajo el argumento que ese puntaje es consecuencia de haber recibido una mala educación que ellos no escogieron. En todo caso, las políticas de acción afirmativa, cuando sean justificadas, deben concebirse como políticas transitorias, y en operación sólo en la medida que las circunstancias ya señaladas permanezcan.

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

CARLOS PEÑA

En un Estado que se preocupa de la igualdad de oportunidades, la educación, la salud y el trabajo son fundamentales.

La educación ha sido –desde que aparecieron los sistemas escolares de masas– uno de los mecanismos por los cuales se intenta premiar el desempeño y la orientación al logro y borrar los azares de la lotería natural. El trabajo, por su parte, junto con proveer recursos, confiere reconocimiento. En fin, la salud, al ser una contingencia que, en términos generales, es independiente del desempeño, requiere ser tratada como un problema común. De ahí entonces que en un Estado de prestaciones universales –donde la pertenencia a la comunidad política confiere un conjunto de prestaciones básicas– la educación, la salud y el trabajo sean fundamentales. La educación favorece la autonomía, el trabajo confiere reconocimiento, la salud modera el infortunio.

¿En cuál de esas áreas la acción afirmativa podría cumplir un papel? Responder esa pregunta exige un somero análisis del concepto.

La acción afirmativa plantea que a la hora de asignar oportunidades o recursos escasos, resulta correcto conferir ventajas a los miembros de ciertos grupos que, por motivos y circunstancias diversas, han sido postergados o maltratados en el pasado. Se mejora así el bienestar material y moral de las sociedades.

Como los talentos se distribuyen azarosamente entre los seres humanos (de manera que la cantidad de personas geniales es más o menos la misma entre hombres, mujeres, negros, blancos, indios, etc.) la igualdad de oportunidades impide que los talentos se despilfarran y se incrementa la utilidad del conjunto.

Pero también se trata de bienestar moral. Una sociedad es más robusta desde el punto de vista moral y político cuando trata a cada uno de sus miembros como iguales.

Pues bien. Si eso es lo que justifica a la acción afirmativa, entonces, cabe preguntarse ¿qué grupos y en qué áreas la merecen?

La verdad es que si uno examina el concepto de igualdad de oportunidades, llega a la conclusión que la acción afirmativa es transversal. Después de todo, si el principio de igualdad de oportunidades obliga a borrar las ventajas y desventajas inmerecidas –puesto que, como vimos, ni el azar ni la historia deben tener la última palabra– entonces todas las áreas de las políticas públicas debieran consultar la posibilidad de acciones afirmativas.

Y es que tratar a todos de manera igual –con la misma consideración y respeto– hace obligatorio considerar ciertas diferencias. Una cosa es tratar de manera igual a las personas y otra cosa, distinta,

es tratarlas con igual consideración. Un padre que tiene a un hijo enfermo y al otro no, los trata igual cuando distribuye la misma cantidad de recursos o de alimentos entre ellos. Los trata, en cambio, con igual consideración –que es de lo que trata la igualdad de oportunidades– cuando da más al enfermo que al sano. En otras palabras, un padre moralmente equilibrado utiliza de manera cotidiana la acción afirmativa.

4. Políticas Públicas y Acciones afirmativas

MANUEL RIESCO

Para avanzar hacia la igualdad sin apellidos, lo primero son las remuneraciones, lo segundo las remuneraciones y lo tercero ¡las remuneraciones! Así lo demostró en los años 80 un estudio del PET realizado por Mariana Skolnick –actual directora del INE– y se confirma con el estudio de CENDA anteriormente citado.

Lo que viene a continuación son las pensiones, puesto que afectan a casi un 10% de la población, que son adultos mayores y, como se ha dicho, en su mayoría a mujeres. Más específicamente, el gasto público en pensiones, que representa 3,2 billones de pesos chilenos (2005) –el 40% del gasto público social– y alcanza al 75% de los adultos mayores y al 90% de los mayores de 70 años. Todas las pensiones actuales se pagan con fondos públicos, incluidas las que pagan las AFP, financiadas en 2/3 con bonos de reconocimiento. Para hacerse una idea de esto último, el modesto reajuste de pensiones que la Presidenta Bachelet comprometió y cumplió como parte del acuerdo con *Juntos Podemos Más* en la segunda vuelta electoral, representó alrededor de 200 millones de dólares por año ¡lo mismo que el tan bullado *Chile Solidario*! Luego vienen los demás programas sociales, especialmente en materia de salud, que son más significativos.

Según MIDEPLAN⁹, la diferencia del ingreso autónomo del 5% más rico era en 1990 de 100 veces y para el año el 2000 se había más que duplicado. Si se le agrega el gasto social sin considerar previsión, la diferencia se mantiene más o menos constante. Es decir, los programas afirmativos han sido relevantes para que el 5% más pobre no se deteriore en mayor medida. El gasto en previsión beneficia especialmente a la clase media, incluidos los militares.

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

¿Qué incidencia tienen las prácticas comerciales y financieras prevalecientes en las relaciones internacionales frente a la exigencia de “igualdad de oportunidades”?

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

HARALD BEYER

La discusión sobre desigualdades a menudo concentra en lo que se observa al interior de los países, olvidándose que las diferencias son todavía más grandes si la comparación se realiza entre países. La evaluación del impacto de las relaciones comerciales y financieras internacionales sobre la igualdad y, en particular, sobre la igualdad de oportunidades no puede olvidarse de ese hecho. Así, la mirada de lo que ha ocurrido en las últimas décadas, período en que los intercambios de bienes y servicios así como los flujos financieros entre países se incrementaron fuertemente, revela una reducción significativa de las desigualdades globales. Importantes grupos poblacionales han visto aumentado su nivel de vida y han accedido a oportunidades que antes eran impensadas. Este fenómeno ha ocurrido principalmente porque las diferencias de ingreso per cápita entre países han caído a un ritmo importante. Así, desde

⁹ Ministerio de Planificación y Cooperación.

1970 han salido de la pobreza entre 250 y 500 millones de personas (dependiendo del criterio que se utilice para medir pobreza).

Estos avances han recibido menor atención de la que merecen porque el énfasis se ha puesto en los aumentos de desigualdad que se han observado al interior de algunos países a pesar de que ellos han sido bastante moderados. Más que el resultado de las relaciones financieras internacionales –que por cierto en caso de crisis pueden provocar importantes efectos en la liquidez de los países con los consecuentes efectos negativos sobre el empleo–, los aumentos en la desigualdad han sido fruto del intercambio de bienes (que han obligado al cierre de empresas que contrataban trabajo poco calificado, siendo quizás la industria textil de numerosos países la más emblemática) y de la adopción de tecnologías que parecen ser intensivas en capital humano. Pero en la mayoría de los casos el crecimiento ha más que compensado el efecto negativo de los aumentos de desigualdad.

En todo caso, los cambios que van ocurriendo en la sociedad global representan nuevos desafíos a las políticas a favor de la igualdad de oportunidades y revelan que éstas tienen que adaptarse. Así, por ejemplo, las competencias, habilidades y destrezas que deben formarse en el proceso educativo son distintas de las que se requerirían hace cinco décadas. En el campo laboral la flexibilidad que requieren las economías modernas hace indispensable avanzar desde la protección de los puestos de trabajo a la de los ingresos, fenómenos que, además, debe ser acompañado con una respuesta en capacitación a la que una inmensa mayoría de los países no estaba acostumbrada. Esto refleja que las políticas pro igualdad de oportunidades no pueden ser estáticas y deben estar en permanente evaluación y rediseño.

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

LORENA FRIES

Me remito a los aspectos mencionados en la pregunta N° 3, con relación a las consecuencias de la globalización y al rol de los mercados, las empresas transnacionales, los actores privados y el propio Estado.

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

SONIA MONTECINO

Remítase a la pregunta 1.

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

JAVIER NÚÑEZ

Yo extendería la pregunta al ámbito de la desigualdad de acceso a los mercados en general, y no sólo al comercio internacional. Como argumenta Sen, en una economía de mercado, la capacidad de las personas para emprender sus planes de vida está altamente vinculada al acceso a los mercados. Por ejemplo, un pequeño empresario no puede desarrollar su negocio sin debido acceso al mercado de capitales, y un estudiante talentoso, pero pobre, no puede desarrollar sus talentos si no tiene acceso al mercado de la educación superior. En un mundo globalizado como el actual, una dimensión obvia que atenta contra la igualdad de oportunidades es el acceso desigual a los mercados internacionales de bienes y servicios de empresas de diferentes tamaños. Por lo general, mientras las empresas de gran tamaño poseen buen acceso a mercados internacionales, las pequeñas empresas poseen menos capacidad para acceder a mercados internacionales de bienes y mercados financieros. Pero fomentar el acceso a los mercados no es sólo de interés por razones normativas, sino también de eficiencia económica: es bien sabido que mercados como el financiero pueden ser ineficientes si es que,

por razones de información asimétrica, la exigencia de colaterales y garantías prohibitivas puede abortar proyectos que pueden ser de gran valor privado y social.

En estos contextos, políticas de acceso a mercados financieros con aval del Estado, por ejemplo, o políticas que promuevan el acceso a mercados financieros de pequeñas empresas pueden ser justificables tanto desde una perspectiva de equidad como de eficiencia económica. Y lo mismo ocurre con políticas para hacer más accesible el mercado de la educación superior a los jóvenes talentosos.

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

CARLOS PEÑA

La respuesta es: toda o casi toda. Y es que la globalización ha hecho comunes los problemas y las soluciones.

De una manera que hasta hace unos pocos años era inimaginable, la globalización ha incrementado la interdependencia. Como sugiere Beck, la de hoy, para los ricos y para los pobres, es una sociedad del riesgo global. La prosperidad de los países más desarrollados no puede ya refugiarse en sí misma y la política nacional tiene efectos de segundo orden muchísimo más allá de las fronteras. Las migraciones espontáneas hacia los países de mayor desarrollo confieren una sorprendente movilidad –casi ubicuidad– a la pobreza de manera que ningún Estado puede hoy día decir que la pobreza y la falta de bienestar en cualquier rincón del globo le son ajenas. Las migraciones, el renacer de las pertenencias locales, la instantaneidad de los medios de comunicación, han globalizado también los problemas sociales y han hecho de la solidaridad una exigencia de los nuevos tiempos. Ya no es posible para los países ricos externalizar la pobreza y la falta de bienestar. Se trata hoy día de un problema de todos –de un problema global, podríamos decir–, que constituye un gigantesco desafío para la comunidad internacional.

Abordar ese problema –como ha sugerido Habermas– supone generalizar la democracia para acercarse a ese modelo de imposibilidad que Kant llamó sociedad cosmopolita.

Pero ello –la gobernabilidad global– sólo será posible si existen relaciones internacionales sobre la base de la deliberación democrática y el respeto plural a las diversas identidades. El desafío del siglo XXI en esta materia es fundar la sociedad cosmopolita que tenemos ante los ojos, generalizando la democracia.

5. Relaciones Comerciales y Financieras Internacionales

MANUEL RIESCO

La inserción en el mercado internacional tiene una inmensa importancia en el desarrollo económico y correlativamente en las posibilidades de generar una sociedad más igualitaria. Sin embargo, históricamente esta relación ha sido apreciada en el sentido inverso; es decir, la promesa de mayor igualdad ha sido un elemento que ha ayudado a consolidar los bloques en el poder que han impulsado los mayores cambios en las relaciones internacionales.

El ejemplo más notable al respecto lo constituye la que todavía es la mayor proeza de construcción institucional registrada en la historia. Ésta no es otra que la conformación en el curso del siglo XIX de los Estados nacionales modernos, que son la consolidación institucional de los mercados modernos. Dicho proceso de inmensa complejidad significó unificar a pueblos que habían sido enemigos seculares, dotándolos de fronteras, aduanas, idiomas, ejércitos y, en suma, de Estado común. Las políticas sociales y su promesa de igualdad y seguridad jugaron un rol importante en esta construcción, hasta el punto que los modernos Estados de bienestar reconocen en el canciller de hierro, Bismark, a uno de sus inspiradores originales.

Las dimensiones de los espacios soberanos que rigen las relaciones internacionales han ido creciendo con el tiempo. Al parecer, cada época ha determinado una suerte de tamaño óptimo para éstos, que coincide más o menos con aquel de la potencia dominante del período. Así, Inglaterra determinó el tamaño de los Estados decimonónicos y los EE.UU. (y quizás la URSS en cierto sentido) los del siglo XX –la unificación europea parece una respuesta a este fenómeno, por ejemplo–. El tamaño óptimo de los espacios soberanos del siglo XXI parece determinado por las dimensiones de China e India. De este modo, el proceso de integración de Latinoamérica parece una respuesta que difícilmente pueda escapar a esta tendencia. La alternativa para Chile parece ser, o integrarse lealmente con sus vecinos e iguales a la construcción de tal espacio de soberanía compartida o el vasallaje a los EE.UU.

Desde luego, políticas sociales que ofrezcan a los pueblos de América seguridad y mayor igualdad, pueden ser un incentivo poderoso para atraer a las grandes masas a tal proyecto. Por ejemplo, el Presidente Morales ha garantizado a todas las personas de Bolivia adultas mayores una pensión mínima de 25 dólares mensuales. El costo de dicha medida es del orden de 300 millones de dólares anuales; es decir, más o menos equivalente al Chile Solidario o al modesto reajuste de las pensiones chilenas. Chile bien podría aportar una cifra de ese orden a un fondo latinoamericano que garantizara esta misma pensión a todos los habitantes de la Región. Ello ciertamente ayudaría a consolidar las relaciones internacionales.

6. Estrategias

¿Qué estrategias pueden implementarse desde la sociedad civil, los poderes políticos y el poder judicial para efectivizar y promover la noción de “igualdad de oportunidades” de hombres y mujeres?

6. Estrategias

HARALD BEYER

Para avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades hay diversos caminos. Por supuesto, las políticas públicas seguirán jugando un papel crucial. La defensa de intereses que típicamente acompaña a los proyectos mal concebidos, inhibe al mundo político de legislar más agresivamente a favor de iniciativas que igualen oportunidades. Es indispensable, entonces, revisar las políticas definidas y promover los cambios que sean apropiados para redirigirlas hacia el objetivo deseado.

Desde luego, la sociedad civil tiene un papel que jugar, creando prácticas tanto en la contratación de personal como en la relación con otros actores económicos y sociales que no sean discriminatorias y ofrezcan iguales oportunidades. Probablemente estas prácticas se instalarán como una necesidad en la medida que aumente el nivel de competencia entre las empresas. El reconocimiento en plenitud del otro será así un objetivo impostergable. Es innegable que en la actualidad se pierden talentos, por descansar la selección en exceso en redes sociales que no necesariamente premian productividad y eficiencia.

¿Por qué se presenta este problema? No hay una única respuesta, pero no cabe duda que influye la falta de capital social. Aquí hay una tarea para el Poder Judicial: deben crear la confianza que los incumplimientos contractuales y los quebrantamientos de reglas serán castigados con rapidez y efectividad. Lo anterior genera expectativas de que se sancionarán aquellas conductas que se desvían de los acuerdos que enmarcan la relación entre las partes. Pero si el sistema judicial no otorga en este ámbito garantías suficientes los actores económicos, sociales y políticos buscarán instituciones que sustituyan esa labor. Las redes sociales –pertenencias a colegios y universidades,

entre otras— pueden cumplir esa labor, pues la exclusión de la red es una amenaza suficiente para incentivar el respeto de los acuerdos. Pero claro, esto reproduce las desigualdades iniciales o bien no abre oportunidades a grupos capaces que están fuera de esas redes.

6. Estrategias

LORENA FRIES

El concepto de sociedad civil es de contornos difusos, en la medida que se la ha definido de múltiples maneras. Quizás uno de los aspectos comunes a las diferentes definiciones sea el hecho de que se trata de expresiones organizadas, formales o no, distintas al mercado y al Estado, que impactan con su quehacer en la construcción de sentidos de país. En este marco no es superficial el objetivo que se propongan dichas expresiones, en la medida que éste, en general, es o debe ser legitimado por la sociedad.

La existencia de actores sociales, políticos, gremiales, sindicales, organizaciones no gubernamentales, de beneficencia, etcétera, está movida por intereses específicos que tratan de mejorar las condiciones de vida de quienes componen el grupo objetivo, al que representan de manera directa o difusa. Por dar un ejemplo cercano, la Corporación “Humanas”, de la cual formo parte, constituye una de dichas expresiones, siendo una ONG que se dedica a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres y que trata de identificar las causas, consecuencias y manifestaciones que asume la discriminación de género, que limitan o restringen el goce y ejercicio pleno de sus derechos. Todo ello con el objeto de incidir en el diseño de políticas públicas.

Respecto de las estrategias, cualquiera que tenga por objeto promover la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres debe identificar algunos ejes prioritarios para el trabajo de incidencia. En el caso chileno el acceso de las mujeres a los espacios de representación y designación política es un elemento clave para ampliar la agenda pública a tópicos que de otra manera no formarían parte de ella. El reconocimiento de la maternidad voluntaria con sus implicancias, esto es el derecho a decidir ser o no ser madre, la forma de serlo, el intervalo y con quién, constituye un eje vertebral de la lucha por la igualdad. A esto se suma la necesaria reconstrucción del ámbito privado, no para incorporar a los varones a los roles que hoy cumplen las mujeres sino para que la dimensión de la reproducción social y biológica hagan parte del espacio público, reservando cotas de intimidad para la decisión en torno al desarrollo de los planes de vida.

La incidencia como estrategia implica dialogar y convencer a la autoridad pública de la pertinencia de los planteamientos que se hacen, lo que no sólo es mérito de una buena argumentación técnica sino que también requiere la capacidad de contar con datos empíricos que sostengan dicha argumentación. Las propuestas necesariamente deben asentarse en una legitimidad que puede derivarse de un mandato explícito de sus representados o de la experticia técnica de la organización o entidad.

En el marco de los derechos humanos, el seguimiento y monitoreo de los acuerdos internacionales y de la política exterior en esta materia, así como el espacio que los sistemas de protección regionales y universales prestan a las organizaciones de la sociedad civil para dar cuenta de la evaluación que hacen, contribuyen a aumentar los niveles de presión sobre los Estados para la modificación de las políticas, leyes y prácticas discriminatorias. Es la presión o tensión entre la sociedad civil y el Estado la que permite avanzar más allá de lo que inicialmente los gobiernos se proponen.

Se suele decir que esta apelación a instancias internacionales desfigura el peso específico que tienen las organizaciones no gubernamentales en sus países. No obstante, esta crítica no tiene mayor fundamento, por un lado porque las ONGs no requieren necesariamente ser representativas

y, por otro, porque el campo de ejercicio de la incidencia en todos los ámbitos ha dejado de ser exclusivamente nacional, sea por el impacto de la globalización económica o por la misma universalidad de los derechos humanos.

Un último componente que debiera acompañar toda estrategia para el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en igualdad de condiciones con los varones, es la defensa de dichos derechos frente a su violación. Los sistemas judiciales son los que en el ámbito nacional están encargados de garantizar el ejercicio de derechos y cuando esto no es posible se abre la posibilidad de llegar a instancias internacionales, que dependiendo de su carácter podrán emitir resoluciones vinculantes o recomendaciones al Estado en cuestión.

En conclusión, las organizaciones de derechos humanos trabajan en varios niveles. El nacional a través de la investigación, propuesta y cabildeo hacia la autoridad pública; y el regional y universal en el seguimiento y monitoreo de la acción estatal en materia de derechos humanos.

6. Estrategias

SONIA MONTECINO

Las estrategias son, sin duda, múltiples y pasan, en primer lugar, por una conversación social, un debate del proyecto de sociedad que queremos hombres y mujeres, una aclaración de las nociones de igualdad y de diferencia, de pluralidad y de las mismas oportunidades para todos(as). Los cambios desde esa perspectiva atañen a la cultura como morada de la existencia y de interpretación de la experiencia colectiva. Así lo primero es estar dispuestos(as) a escuchar las diversidades (la propia interculturalidad), a hacerlas comparecer en lo público –en el sentido Arendtiano–, conocer las tensiones y conflictos entre los derechos particulares y los universales, pero sobre todo abrirse al hecho de que las relaciones de género forman parte ineludible de las maneras en que estructuramos nuestra visión del mundo y sobre todo de los modos en que circula el poder. Sin esa comprensión podremos elaborar múltiples estrategias que no harán sentido en las experiencias y que fracasarán o sólo alcanzarán el nivel del discurso (el cual por cierto es un paso). Escuchar es asimismo “leer” la realidad desde la convicción de la necesidad de un cambio que involucre no sólo las esferas de las acciones públicas, sino de manera clave las privadas y personales, porque allí es donde finalmente se articula lo social y se desanudan las desigualdades.

6. Estrategias

JAVIER NÚÑEZ

Si se entiende el concepto de igualdad de oportunidades como la búsqueda de un empoderamiento igualitario de la agencia individual, entonces los factores que limitarán esa capacidad de agencia son múltiples, abarcando desde desigualdades económicas, desigualdad de acceso a mercados, desigualdad en la adquisición de capital humano, hasta desigualdades de género, etnia, raza, religión, entre otras. Desde esta perspectiva, una activa participación de la sociedad civil es fundamental tanto para diagnosticar desigualdades en algunas de las materias que atentan contra la igualdad de oportunidades, como también para crear conciencia en torno a ellas y reclamar su espacio en el ámbito del proceso político y del poder. Sin embargo, debe cuidarse que la beneficiosa participación de la sociedad civil en el debate y proceso político no derive en una captura de los legisladores o de las políticas públicas en general. De este modo, un aspecto fundamental de la igualdad de oportunidades es el de garantizar y promover una participación amplia, balanceada y plural entre diferentes partidos y segmentos de la sociedad civil en el debate público y en el proceso político.

Respecto al rol del Poder Judicial y la justicia en general, existen dos tareas que le son propias e insustituibles: garantizar una justa administración de justicia y promover igualmente los derechos económicos, civiles y ciudadanos de los habitantes, los cuales proporcionan el marco fundamental para que cada cual emprenda los planes de vida de su elección.

6. Estrategias

CARLOS PEÑA

En esta parte hay más dudas que certezas. Dudas frente al papel que podría cumplir la sociedad civil y dudas también frente al papel que podría concedérsele, en estas materias, al Poder Judicial y a los derechos.

Las expongo en ese orden. Principio con la sociedad civil.

Desde luego, en países como los nuestros las organizaciones no gubernamentales –una de las formas más características de la sociedad civil– no pueden evitar expresar las relaciones de dominación más generales que existen en la sociedad, aunque bajo un disfraz, por decirlo así, altruista y de interés público.

Lo anterior quizá haga preferibles a los partidos.

Después de todo los partidos políticos tienen la ventaja que no eluden los problemas de dominación, tienen una abierta vocación por el poder y son las únicas instituciones que hacen del interés general su vocación específica. En otras palabras, si como sugieren las tradiciones más críticas, los procesos sociales del poder y de la exclusión entrecruzan a la sociedad en su conjunto, incluidas las organizaciones no gubernamentales ¿por qué a la hora de alimentar una democracia estable y promover la igualdad de oportunidades ese tipo de organizaciones, carentes de todo control explícito más allá de la capacidad asociativa de sus miembros, podrían esperar se le concedieran ventajas, o siquiera una condición de igualdad, enfrente de los partidos?

En el caso del papel que cabe concederle al Poder Judicial, caben también algunas dudas.

Por supuesto, queda descontada la importancia del papel que cabe al principio de igualdad de oportunidades a la hora de interpretar la ley y controlar los actos de la autoridad. De lo que se trata es de decidir cuán relevante es la estrategia que prefiere emplear el foro judicial para la promoción de los intereses excluidos.

Emplear el foro judicial significa apelar a los derechos subjetivos. Y ocurre que quien habla de derechos habla de criterios de decisión que deben hacer valer incluso contra el interés de las mayorías. Es difícil concebir una política de oportunidades iguales fundada en un criterio semejante. La igualdad de oportunidades requiere en muchísimos casos criterios utilitaristas que atiendan al bienestar de las mayorías.

Por eso, pienso, el foro judicial (que es sensible a la argumentación de derechos y no a la argumentación de utilidad) puede no ser adecuado como estrategia.

Y es que quizá este problema –la igualdad de oportunidades– no pertenezca ni a la perspectiva del utilitarismo ni a la de los derechos, sino a la política. El asunto no es de políticas públicas ni tampoco de caminos judiciales, sino de política pura y simple.

6. Estrategias

MANUEL RIESCO

El extraordinario desarrollo económico y transformación social experimentados por el país a lo largo de un siglo –en cuyo trasfondo ha trascendido el paso de la mayoría de la población del atraso y aislamiento del campo tradicional a la vida

urbana— ha sido presidido por dos estrategias sucesivas del Estado, generalmente denominados desarrollismo y consenso de Washington. Ambas se confrontaron violentamente, pero al mismo tiempo conformaron una unidad, en la cual la segunda es fruto del éxito de la primera en modernizar el país y su sociedad. Chile construyó una de las formas más avanzadas, democráticas y efectivas del desarrollismo, que culminó en un avanzado reformismo y en una revolución hecha y derecha, que en pocos años cambiaron para siempre la faz del país. Luego, experimentó una de las formas más tempranas, extremistas y dañinas de la segunda estrategia, forzada por un golpe militar contrarrevolucionario e implementada por los vástagos de los antiguos latifundistas guiados por un odio revanchista contra el Estado y los trabajadores. Una interminable “transición a la democracia” ha morigerado sus aspectos más nocivos, pero ha mantenido su énfasis unilateral en crear las mejores condiciones posibles para los negocios privados, a expensas de los trabajadores y del rol del Estado, consolidando la entrega al capital extranjero de la mayor parte de las riquezas naturales que habían sido rescatadas por el desarrollismo.

El agotamiento del llamado consenso de Washington, que ha dejado de serlo en casi toda América Latina, así como en las regiones antes subdesarrolladas de Europa y Asia, abrió paso a una nueva estrategia estatal, que algunos denominan Neodesarrollismo de Bienestar Social. Esta estrategia —que no es muy diferente a la que Roosevelt implementó en su tiempo en los EE.UU., o a la socialdemocracia en Europa— propugna un renovado rol del Estado en la orientación, regulación y protección de los mercados y en el establecimiento de un moderno Estado de Bienestar universal. Adicionalmente, y esto aparece como crucial, la nueva estrategia se desplaza a un campo mayor, construyendo espacios de soberanía compartida del tamaño adecuado para competir con los gigantes del mundo del siglo XXI. Un nuevo bloque en el poder, que al igual que en el desarrollismo incluye a las burocracias civiles y militares, a los ahora masivos y educados trabajadores y al pujante empresariado moderno, sustenta la nueva estrategia.

Chile debe avanzar en esa dirección sin vacilaciones ni demoras.