

# PERCEPCIONES DE LA OPINION PUBLICA ACERCA DEL ROL ECONOMICO Y SOCIAL DEL ESTADO\*

---

PABLO HALPERN B.  
EDGARDO BOUSQUET U.

El rol del Estado en el desarrollo económico ha sido materia de controversia académica y política permanente en Chile. Mucho se ha escrito y se ha debatido acerca de la dimensión económica del Estado, sus funciones, su relación con el sector privado, su eficiencia, etc. Sin embargo, en esta discusión ha estado ausente la voz del "ciudadano común". Proponemos que una discusión tan nuclear como es la del rol del Estado, no puede marginar por completo las visiones que la ciudadanía tiene acerca del problema.

Lamentablemente es muy poco lo que se sabe acerca de la opinión pública y el rol del Estado. Sólo para ilustrar: en noviembre de 1990 una serie de organizaciones chilenas no-gubernamentales se reunieron constituyendo lo que se denominó - el FORO 90. Este fue definido como "un ámbito colectivo, interinstitucional y transdisciplinario destinado a promover la reflexión acerca de la transformación democrática que deberán experimentar el Estado y la sociedad civil..."<sup>1</sup>.

Uno de los panelistas de FORO 90 al evaluar el encuentro señaló:

"En nuestra discusión los argumentos se han centrado en lo que el Estado debe hacer, pero no en lo que el pueblo quiere que el Estado haga. No se

---

\* Este trabajo forma parte del proyecto Opinión Pública y Política Económica de CIEPLAN, que cuenta con el apoyo de la Fundación Ford y el Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC). Los autores agradecen los valiosos comentarios de Manuel Marfán y Dagmar Raczynski; y el trabajo de análisis de los datos de Marcelo Henríquez. Como siempre, los errores son de exclusiva responsabilidad de quienes escriben. Originalmente fue publicado en Colección de Estudios CIEPLAN, N° 32.

\*\* Investigador de CIEPLAN.

\*\*\* Investigador de CIEPLAN (Q.E.P.D.).

<sup>1</sup> Matías Tagle (ed) *Desafíos del Estado en los años 90* (Santiago: CPU, 1991) p. 3.

discutió el papel del ciudadano en el Estado. Quizás esta problemática está relacionada con el centralismo chileno, que concentra el poder en manos de pocos y minimiza la responsabilidad y la participación del ciudadano en el Estado... Sería conveniente incluir en las discusiones preguntas tales como: ¿Cómo ven los ciudadanos la temática del Estado? ¿Qué tipo de Estado quieren los ciudadanos? ...Chile tiene una capacidad instalada de alta calidad para explorar las actitudes de los ciudadanos por medio de encuestas y Focus Groups<sup>2</sup>.

La necesidad de incorporar la visión ciudadana en —este tema ya ha sido planteada. Se ha señalado que aunque la realidad del Estado ha sufrido cambios importantes en Chile durante las últimas décadas, éstos no han sido asimilados por los sectores mayoritarios de la sociedad civil. Esta situación entrabaría la discusión acerca de las transformaciones que han tenido lugar<sup>3</sup>. Lechner, por su parte, ha argumentado en torno a la necesidad de saber cómo los distintos sectores sociales imaginan al Estado, como un requerimiento para la conformación de entidades de naturaleza colectiva.<sup>4</sup> Tironi ha expresado que son los habitantes del país los llamados a juzgar los resultados económicos que derivan de tal o cual concepción del Estado.<sup>5</sup> Y por último, para no sobreabundar, el Ministro Secretario General de Gobierno de la administración Aylwin, Enrique Correa, señaló la necesidad de reconciliar al “ciudadano común” con el proceso de modernización<sup>6</sup>.

En definitiva, amplios sectores del mundo académico y político han reconocido la necesidad de incorporar a la ciudadanía en el proceso de redefinición acerca del rol del Estado. Pero lo cierto es que poco se ha hecho por avanzar en esta dirección.

A través de este trabajo nos proponemos, principalmente, caracterizar lo que han sido las percepciones de la opinión pública acerca del rol del Estado durante la primera mitad del gobierno post-militar en Chile, aventurando algunas hipótesis que explicarían estas percepciones. Identificar si acaso variables de estrato socio-económico y posición ideológica han estado relacionadas con ciertas actitudes y expectativas acerca de lo que debiera hacer el

<sup>2</sup> Intervención de Jeffrey Puryear en el encuentro Foro 90 realizado Jahuel en noviembre de 1990. En: Matías Tagle (ed) op. cit. p. 150.

<sup>3</sup> Oscar Godoy “El Tema del Estado” En: Matías Tagle... op. cit.

<sup>4</sup> Norbert Lechner “Sugerencias Metodológicas” En: Matías Tagle, op. cit.

<sup>5</sup> Ernesto Tironi “Otro Rol para el Estado en Chile: De Subsidiario a promotor”. *Materiales para la Discusión* N° 163 CED, 1987.

<sup>6</sup> Enrique Correa “De la Concertación a la Coalición los Desafíos Políticos de la Democracia” En: Varios Autores *Transición a la Democracia. Marco Político y Económico* (Santiago: CIEPLAN, 1990).

Estado por los ciudadanos. También nos proponemos indagar, someramente, en las características del discurso público en torno al tema del Estado durante el mismo periodo. Es decir, presentar un perfil general de lo que han sido los planteamientos públicos de actores sociales relevantes (i.e. gobierno, oposición, empresarios, dirigentes sindicales) acerca del tema. Contrastaremos las posturas de éstos en relación con las de la opinión pública general, haciendo uso de datos cuantitativos (encuestas) y cualitativos ("Focus Groups") recogidos en el curso de los años 1990-91. Por último, nos interesa evaluar la validez de uno de los pocos planteamientos con base empírica que se han establecido en relación a la evolución de la opinión pública y el rol del Estado: nos referimos a aquella vertiente propositiva que sostiene que, hoy día, la población percibiría que las condiciones de pobreza estarían más bien relacionadas con factores atribuibles al desempeño individual (i.e. iniciativa personal, esfuerzo individual, etc.) y no a causales estructurales tales como la acción del Estado. En esta misma línea se ha sugerido que los ciudadanos percibirían que los factores de movilidad social estarían relacionados con lo que las personas pueden hacer y no a variables externas<sup>7</sup>.

Los resultados que arroja este estudio no pretenden inducir conclusiones de carácter normativo. En consecuencia, los autores no tomamos posición respecto de lo que debe ser el rol económico-social del Estado, ni nos proponemos abordar el problema de en qué medida un proceso de redefinición del aparato del Estado debe ser condicionado por las percepciones de la opinión pública. Sin embargo, parece conveniente lograr un amplio consenso social en torno a este tema, con miras a diseñar una institucionalidad política estable y legitimada. En esta medida, creemos que un diagnóstico acerca del clima de opinión predominante acerca de este tema, y sus eventuales determinantes, es un ejercicio que no debemos eludir. En él reside el objetivo central de este trabajo.

### *LOS ACTORES POLITICOS Y EL ROL DEL ESTADO*

En esta sección haremos un breve perfil de lo que ha sido el discurso público de los actores políticos relevantes (i.e. gobierno, oposición, empresarios y dirigentes sindicales) acerca del problema del Estado. El análisis contempla declaraciones publicadas en la prensa durante los años 90-91.

---

<sup>7</sup> Ignacio Irrarázaval "Una Mirada Diferente al Estrato Socioeconómico Bajo, sus Problemas y Opiniones" *Estudios Públicos* N° 43, 1991.

### *El Gobierno*

El discurso público del gobierno acerca del rol del Estado ha dejado en evidencia algunas diferencias de énfasis y matices en torno al tema.

René Abeliuk, Ministro vice-presidente de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), estableció su posición respecto del rol del Estado en la economía en una entrevista publicada en *El Mercurio*, el 30 de marzo de 1990. En ella destaca el rol de los privados tanto en la creación de nuevas empresas como en el desarrollo de la economía en la cual, según expresó, el mercado jugaría un rol determinante. Al mismo tiempo argumentó que al Estado le correspondía apoyar a la pequeña empresa en materia jurídica, crediticia, contable y tecnológica. Resumió que el Estado no podía soslayar su rol como conductor de la economía y ente regulador. En cuanto a la posición del gobierno en relación a continuar con el plan de privatizaciones implementado por el gobierno anterior expresó:

“Muy simple. Así como no sigue la privatización tampoco hay proceso de reestatización. No vamos a expropiar, ni a estatizar; no vamos a comprar empresas ni vamos a hacer nada por nuestra cuenta para traerlas de vuelta a manos del Estado”<sup>8</sup>.

Carlos Ominami, Ministro de Economía y Presidente del Consejo de Corfo, manifestó su disposición a considerar en términos pragmáticos la posibilidad de vender algunas participaciones dentro de las filiales Corfo, con el propósito de obtener recursos para financiar el déficit que enfrenta la entidad estatal<sup>9</sup>. Con este planteamiento, el Ministro de Economía anuncia la apertura hacia una política de asociación con el sector privado. Esta línea fue ratificada posteriormente por el mismo Ministro en la siguiente declaración

“Creo que [la política de asociación con el sector privado] genera un consenso y un apoyo social y político suficiente como para sacarla adelante. Nosotros no creemos en políticas elitistas que se hagan contra la voluntad de la mayoría de la gente. Es importante destacar que la idea de privatizaciones, en el sentido del régimen anterior, es algo que no forma parte del compromiso programático de este gobierno”<sup>10</sup>.

El Ministro de Hacienda, Alejandro Foxley, expresó que el gobierno tenía una actitud pragmática y práctica frente al tema de las

<sup>8</sup> *El Mercurio*, 30 de marzo de 1990.

<sup>9</sup> *El Mercurio*, 9 de septiembre de 1990.

<sup>10</sup> *El Mercurio*, 19 de mayo de 1991.

privatizaciones, y que había algunas empresas que eventualmente podían pasar al sector privado. En la misma oportunidad expresó su coincidencia con René Abeliuk, en el sentido de que la tarea principal de la nueva Corfo sería apoyar la modernización productiva, sobre todo en el sector de la pequeña y mediana empresa, y que la situación financiera de la Corfo sugería la venta de acciones de la empresa así como la venta de carteras de crédito<sup>11</sup>.

La visión del Presidente Aylwin respecto del rol del Estado quedó expuesta con bastante detalle en una clase magistral dictada en la Universidad Católica de Valparaíso, con ocasión del primer centenario de la Encíclica Rerum Novarum. En esa oportunidad, el Presidente expresó que era el Estado el encargado de tutelar el bien común a través de cuatro formas de intervención: (1) regulación de la actividad privada a través del establecimiento de normas que regulen la conducta de la gente, para que prevalezca el interés general sobre el particular (i.e. protección a los más débiles, asegurar una adecuada convivencia); (2) función de control y fiscalización para que las regulaciones se cumplan; (3) estimular la actividad privada; y (4) sustitución de la actividad privada por razones superiores de interés general que exigen que ciertas tareas las asuma el Estado. En esa misma oportunidad criticó el "afán privatizador" al cual calificó de "moda", y reivindicó el papel del Estado más allá de la función subsidiaria, señalando que éste debía "intervenir directamente, poniendo en defensa de los más débiles algunos límites a la autonomía de las partes"<sup>12</sup>.

Como ya lo señaláramos, a nivel de discurso público se pueden apreciar diferencias de matices entre los distintos actores políticos de gobierno, acerca del rol del Estado. Mientras que los ministros de Hacienda y Economía, de tendencia demócratacristiana y socialista respectivamente, se han manifestado abiertos a asociaciones entre empresas privadas y públicas, e incluso no descartan privatizar empresas estatales aún no privatizadas, el discurso presidencial presenta otros énfasis. En él se legitima la visión de un Estado que, a través de la actividad económica, interviene en la defensa de los más débiles y en la generación de oportunidades para los más pobres, que no asocia modernidad a la no intervención económica del Estado, que regula y fiscaliza las relaciones entre el ámbito de lo privado y lo público, y que ofrece una visión crítica acerca de las tendencias privatizadoras imperantes. Dichas posiciones, aunque

---

<sup>11</sup> El Mercurio, 17 de mayo de 1991

<sup>12</sup> El Mercurio, 28 de mayo de 1991

pueden ser complementarias, enfatizan distintos aspectos sobre la relación económica Estado-Sociedad.

### *La Derecha y los Empresarios*

Quienes se definen o son percibidos como de derecha, han tenido un discurso homogéneo respecto del papel del Estado, y *El Mercurio* se ha constituido en uno de los principales exponentes de esta visión. Para ilustrar, entre marzo de 1990 y junio de 1991, este medio de comunicación le dedicó más de veinte artículos al problema del Estado en sus páginas editoriales. En la mayoría de ellos, el foco se centró en el cuestionamiento a las actividades empresariales del Estado, y en la opción de la administración Aylwin de no continuar con el proceso privatizador implementado por el gobierno militar:

"Históricamente no es posible entender la idea y la práctica de las estatizaciones si no es en relación con los fundamentos filosóficos del pensamiento socialista, especialmente en su vertiente marxista"<sup>13</sup>.

"En una economía social de mercado corresponde al sector privado desarrollar actividades de producción. Por tanto, no hay que impedir, ni tampoco lamentar, que el Estado pierda patrimonio en relación con el sector privado, porque su función principal no es acaparar activos para explotarlos, en muchos casos ineficientemente, dejando de cumplir las tareas que le son específicas"<sup>14</sup>

"...Las actuales autoridades parecen mirar las privatizaciones sólo como un mal necesario..." "En todo caso, resulta de meridiana claridad que la actual administración parece más interesada en buscar argumentos para mantener o incrementar el volumen de los activos en manos del Estado que en traspasarlos al sector privado"<sup>15</sup>.

También en páginas editoriales, *El Mercurio* comentó críticamente la opción de la CORFO de no continuar con el programa de privatizaciones impulsado por el gobierno militar:

"En conclusión, ninguno de los criterios que acá y en todas partes han inspirado las privatizaciones —mayor eficiencia económica, dedicación del Estado a financiar mejor sus funciones propias y de mayor contenido de solidaridad social, atracción de capitales y tecnología extranjeros— preside la política de Corfo sobre privatizaciones o, mejor dicho, de cierre del proceso privatizador"<sup>16</sup>.

"Como decisión general de política, la decisión anunciada la semana pasada no

<sup>13</sup> *El Mercurio*, 4 de junio de 1991.

<sup>14</sup> *El Mercurio*, 16 de marzo de 1991.

<sup>15</sup> *El Mercurio*, 19 de enero de 1991.

<sup>16</sup> *El Mercurio*, 7 de junio de 1991.

puede sino ser lamentada, y debe considerarse como una renuncia anticipada del país a sostener un ritmo elevado de crecimiento de su economía y a extender a todos los sectores de ella la eficiencia y la modernización" "En otras palabras, Chile decide ponerse a la zaga de un proceso de modernización económica que en un momento encabezó"<sup>17</sup>.

En síntesis, el planteamiento de *El Mercurio* caracteriza la opción del gobierno como una que desconocería la eficiencia de la empresa privada versus la ineficiencia de las empresas estatales, que legitima actividades empresariales que no serían propias del Estado, que desaprovecha oportunidades que incentivarían el crecimiento económico y la continuidad de un proceso de modernización, que entraría en contradicción con sus prioridades en el ámbito de lo social, y que sólo se justificaría a la luz de fundamentos filosófico-políticos de orientación socialista.

El discurso público de Renovación Nacional, el principal partido del bloque opositor de la derecha, coincide con los lineamientos anteriores. Durante el primer semestre de 1991, este partido presentó al gobierno un "plan de privatizaciones" que tenía por objeto, según se señaló, completar el proceso de modernización de la economía, aumentar su productividad, incrementar el ahorro interno y la inversión, introducir innovaciones tecnológicas y lograr recursos que pudieran ser destinados a proyectos de mejoramiento social<sup>18</sup>. El gobierno desestimó esta propuesta, frente a lo cual el presidente de Renovación Nacional, Andrés Allamand, señaló: "Se habría impuesto en el seno del gobierno una concepción socialista"<sup>19</sup>.

Aunque no es posible establecer generalizaciones acerca de la posición de los empresarios en torno a este tema, las declaraciones de alguno de sus principales dirigentes gremiales dejan a la vista coincidencias con los planteamientos de los actores de la derecha. Fernando Agüero, ex presidente de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), expresó:

"El Gobierno utiliza resquicios para no privatizar. Su obligación legal es privatizar y no buscar los medios para hacer fracasar la privatización. No es posible que esto ocurra mientras que en el resto del mundo se está procurando el traspaso de empresas públicas al sector privado, incluso en países del Este, para buscar una mayor modernización y más eficiencia en sus sistemas económicos"<sup>20</sup>

<sup>17</sup> *El Mercurio*, 27 de junio de 1991.

<sup>18</sup> *El Mercurio*, 6 de junio de 1991.

<sup>19</sup> *El Mercurio*, 19 de mayo de 1991.

<sup>20</sup> *El Mercurio*, 1 de agosto de 1991.

El presidente de la SOFOFA, Hernán Briones, en la misma línea señaló:

“Lo que se requiere es privatizar de veras. Achicar el tamaño del Estado, terminar con su participación en calidad de empresario en ámbitos que no le son propios y allegar recursos frescos al Fisco, como los que permitirían incrementar el gasto social”<sup>21</sup>.

En síntesis, el bloque derecha-empresarios despliega un planteamiento que promueve disminuir la participación del Estado en la actividad económica, sobre la base de argumentos ideológicos, políticos, económicos y sociales.

### *Los Trabajadores*

La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y el Comando de Defensa de las Empresas del Estado constituyeron los principales voceros de los trabajadores en torno al tema del Estado durante el período. La postura de ambas organizaciones ha sido no sólo impedir que se continúen privatizando empresas del Estado, sino que además se recuperen algunas de las cuales se privatizaron durante el gobierno militar. Al no ser acogida esta propuesta por el gobierno, Manuel Bustos, presidente de la CUT, asumió una posición crítica hacia el Partido Socialista y la Democracia Cristiana por “estar de acuerdo con las privatizaciones”.

El disenso entre trabajadores y autoridades de gobierno en torno a este tema, se agudizó en una asamblea en la cual los ministros de Economía y Transporte (ambos de tendencia socialista) manifestaron la conveniencia de privatizar el servicio de transporte de carga de Ferrocarriles del Estado. Los asistentes al encuentro interpelaron a los ministros con pifias y consignas, exigiendo su retiro de la asamblea mientras se escuchaban gritos de “continuistas” y “traidores”<sup>22</sup>.

El discurso público de los trabajadores respecto del rol del Estado entró en conflicto no sólo con las propuestas de la derecha, sino también con la postura más pragmática del gobierno.

### *LA OPINION PUBLICA Y EL ROL DEL ESTADO*

La realización de cuatro encuestas efectuadas en distintos momentos en el curso de los años 90-91, constituyen la base de datos

---

<sup>21</sup> *El Mercurio*, 30 de diciembre de 1990.

<sup>22</sup> *El Mercurio*, 18 de junio de 1991.

cuantitativa para este trabajo. Los trabajos de campo de cada una de estas encuestas se realizaron en octubre de 1990, febrero de 1991, mayo de 1991 y noviembre de 1991, respectivamente.

Se definió como universo de interés a hombres y mujeres mayores de 18 años, habitantes del Gran Santiago, incluidas las comunas de Puente Alto y San Bernardo. Se utilizó una muestra estratificada por nivel socioeconómico, edad y sexo, aleatoria al interior de cada estrato. El tamaño de la muestra quedó constituido por 800 casos distribuidos proporcionalmente al interior de cada estrato. Para la selección de la muestra se utilizó un diseño trietápico (manzanas, casas, individuos). Para estimar el error muestral se supuso un modelo binomial subyacente a cada pregunta de la encuesta, simplificación que arroja como resultado, en el peor caso, un margen de error que fluctúa entre el 3% y 4%, dependiendo de la pregunta.

Luego de la aplicación de un pre-testeo del instrumento (encuesta con preguntas cerradas) sobre una muestra pequeña, se efectuaron los trabajos de campo en las fechas señaladas. El 20% de las encuestas realizadas por cada encuestador fueron supervisadas.

La base de datos cualitativa está constituida por los resultados de siete estudios "Focus Group" realizados en los siguientes sectores sociales: opinión pública general; dirigentes sindicales; clase media; pequeños empresarios; pobladores; jóvenes y mujeres. Cada uno de estos sectores fueron entrevistados en distintos periodos del proceso: enero de 1990; abril de 1990; julio de 1990; septiembre de 1990; diciembre de 1990, abril de 1991 y octubre de 1991, respectivamente.

### *El Problema del Tamaño del Estado*

Uno de los temas que ha predominado en la discusión durante el periodo ha sido el de la dimensión del Estado.

El cuadro 1 nos muestra que si bien existiría un segmento de la opinión pública (39.4%) que está de acuerdo con la crítica acerca del exceso de empleados públicos, la mayoría (53.5%) no lo está. Es el estrato medio el que se manifiesta más mayoritariamente en desacuerdo con esta crítica (58.4%).

Las diferencias por posición política fueron considerables: la proporción de "centristas" e "izquierdistas" que estarían en desacuerdo con la afirmación acerca del exceso de empleados públicos fue considerablemente mayor a la que se observó en los sectores de centro-derecha y derecha. Entre aquellos que no se auto-posicionaron en ningún bloque político —45.3% del total de encuestados en este sondeo— la mayoría (51.7%) se manifestó en desacuerdo con la crítica acerca del exceso de empleados públicos.

CUADRO Nº 1

¿ESTA USTED DE ACUERDO O EN DESACUERDO CON LA CRITICA DE QUE EL ESTADO MANTIENE MUCHOS EMPLEADOS PUBLICOS?  
(MAYO 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	C	CI	I	NR	NS
DE ACUERDO.....	44.0%	37.6%	39.9%	47.5%	56.7%	32.1%	41.3%	30.9%	40.0%	39.4%
EN DESACUERDO...	50.5%	58.4%	51.4%	48.4%	37.3%	65.5%	55.8%	63.0%	51.7%	53.5%
SIN RESPUESTA...	5.6%	4.0%	8.7%	4.0%	5.9%	2.4%	2.9%	6.0%	8.2%	7.1%

D= Derecha; CD= Centro Derecha; C= Centro; CI= Centro Izquierda; I= Izquierda. NR, NS = No responde, no sabe

En otro sondeo pedimos a los encuestados que optaran entre que el Estado disminuyera su participación en la economía o que mantuviera su actual dimensión. Involuntariamente no incluimos la alternativa que el Estado aumentara su participación en la economía. El cuadro 2 muestra que la mayoría (55.3%) se inclinó porque el Estado mantuviera su actual dimensión. Se observó que mientras más bajo el estrato más mayoritaria es la postura de mantener la participación del Estado en la economía y viceversa.

Las diferencias por posición política también fueron considerables: mientras que en la centro-izquierda y la izquierda se concentraron la mayor proporción de encuestados que se pronunciaron en favor de mantener la actual dimensión del Estado, en la centro-derecha y la derecha esta proporción bajó considerablemente. Entre quienes no se posicionaron políticamente —44.3% en esta encuesta— la mayoría (56.8%) estimó que el Estado debía mantener su actual dimensión.

### *Las Privatizaciones y el Estado Empresario*

Otro de los elementos que ha caracterizado el discurso neoliberal acerca del rol del Estado, se ha centrado en la propuesta de continuar impulsando el programa de privatizaciones implementado por el gobierno anterior, y que el Estado abandone actividades que supuestamente no le serían propias (i.e. la función empresarial).

Indagamos en los niveles de acuerdo con la afirmación de si acaso se deberían seguir privatizando empresas estatales. El cuadro 3 nos muestra que la mayoría (52.6%) no estaría de acuerdo con tal afirmación. En la segmentación por estrato, mientras que en el segmento alto la proporción de encuestados que se muestra

CUADRO N° 2

EXISTE HOY UN DEBATE PUBLICO ENTRE LAS SIGUIENTES DOS POSICIONES. ¿CUAL DE LAS DOS REPRESENTA LO QUE USTED PIENSA?  
(NOVIEMBRE 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	C	CI	I	NS	NR
EL ESTADO DEBE DISMINUIR SU PARTICIPACION LA ECONOMIA....	56.7%	44.2%	32.0%	64.1%	69.6%	47.1%	31.0%	16.6%	37.0%	39.8%
EL ESTADO DEBE MANTENER SU ACTUAL DIMENSION.....	35.2%	53.3%	62.3%	34.4%	22.1%	48.2%	66.7%	79.6%	56.8%	55.3%
SIN RESPUESTA...	8.1%	2.4%	5.8%	1.5%	8.3%	4.8%	2.3%	3.7%	6.2%	5.0%

contrario a esta idea alcanzó el 44%, en los estratos medios y bajos esta cifra aumentó a 55.7% y 52.9% respectivamente.

Aunque en esta encuesta no preguntamos por posicionamiento político, cruzamos esta información con la pregunta de opción de voto presidencial en la elección de 1989. Las diferencias fueron considerables: entre aquellos que manifestaron haber votado por el candidato de la coalición de partidos de derecha, Hernán Büchi, se observó la más alta proporción de encuestados (48.7%) que estimaron que se debería seguir privatizando empresas estatales. Entre los que votaron por el actual presidente Aylwin y Francisco Javier

CUADRO N° 3

¿USTED ESTA DE ACUERDO CON LA AFIRMACION DE QUE SE DEBERIAN SEGUIR PRIVATIZANDO ALGUNAS EMPRESAS ESTATALES?  
(OCTUBRE 1990)

	G.S.E.			¿POR QUIEN VOTO EN LA ELECCION PASADA?			TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	H. BUCHI	P. AYLWIN	F.J. ERRAZURIZ	NV	AV SA
SI.....	43.1%	31.5%	22.8%	48.7%	21.0%	28.9%	24.0%	28.9%
NO.....	44.0%	55.7%	52.9%	29.7%	61.2%	49.2%	56.9%	52.6%
NO SE.....	12.9%	12.8%	24.3%	21.6%	17.8%	21.9%	19.2%	18.5%

NV, AV, SA : No votó, anuló el voto, se abtuvo

Errázuriz (candidato del partido Unión de Centro-Centro, difícil de ubicar en el eje tradicional de izquierda-derecha) esta cifra disminuyó al 21% y al 28.9% respectivamente. Esta pregunta fue repetida en una encuesta posterior y los resultados fueron análogos.

En otra encuesta reformulamos la pregunta. El cuadro 4 nos muestra que la mayor proporción (46.2%) nuevamente se inclinó porque las empresas estatales siguieran siendo de propiedad del Estado, mientras que sólo el 14.3% se inclinó por nuevas privatizaciones. Es interesante notar que el 37.4% expresó su preferencia porque las empresas estatales se convirtieran en empresas mixtas. En las diferencias por estrato, fue en el segmento alto en donde se concentró la más baja proporción (30.6%) de encuestados que preferían que las empresas estatales permanecieran en manos del Estado. En los estratos medio y bajo, esta cifra aumentó al 42.7% y al 49.1% respectivamente.

Cuando segmentamos por posición política las diferencias registradas fueron ostensibles. Mientras que en la centro-izquierda y en la izquierda el 65.4% y el 70.3% de los encuestados, respectivamente, expresaron que las empresas estatales debían seguir en manos del Estado, en la centro-derecha y la derecha estas cifras disminuyeron al 15.4% y 15.7%. Tanto el centro (14.1% de la muestra), como aquellos que no se identificaron políticamente (45.3% de la muestra), se inclinaron en su mayoría por una opción de propiedad mixta.

La opción de propiedad mixta parece contar con un fuerte respaldo de la opinión pública. Realizamos una pregunta tendiente a indagar en las actitudes frente a una eventual asociación entre el Estado y empresas privadas para la explotación de nuevos yaci-

CUADRO N° 4

RESPECTO DE LAS EMPRESAS ESTATALES EXISTENTES. UD. PREFERE:  
(MAYO 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	CI	CI	I	NS	NR
QUE SIGAN SIENDO ESTATALES.....	30.6%	42.7%	49.1%	15.7%	15.4%	34.2%	65.4%	70.3%	42.0%	46.2%
QUE SEAN PRIVATIZADAS..	33.1%	13.7%	13.2%	41.3%	38.4%	19.9%	5.4%	9.9%	10.0%	14.3%
QUE SE CONVIERTAN EN EMPRESAS MIXTAS.....	36.3%	41.4%	35.7%	41.9%	44.7%	44.0%	29.1%	18.4%	45.7%	37.4%
SIN RESPUESTA...	.0%	2.3%	2.1%	1.2%	1.6%	1.8%	.0%	1.4%	2.3%	2.0%

mientos de cobre. Sobre el 66% de los encuestados estimó positiva este tipo de asociación. Nos parece relevante el caso del cobre, puesto que la discusión acerca de su propiedad ha sido un tema políticamente sensible a lo largo de la historia política chilena. A pesar del alto nivel de consenso que la opinión pública expresa frente a la idea de empresas mixtas, el problema de la propiedad es fuerte. Cuando preguntamos por las condiciones que el Estado debía poner al asociarse con privados, la mayoría se inclinó por que el Estado siga siendo el principal dueño de la empresa. Se observaron diferencias tanto por estrato socio-económico como por opción de voto en la elección presidencial. Los estratos medios, bajos y los votantes de Aylwin se inclinaron en mayor proporción por esta alternativa (ver cuadro 5).

CUADRO N° 5

CUANDO LAS EMPRESAS ESTATALES SE ASOCIAN CON EMPRESAS PRIVADAS, EL ESTADO PUEDE PONERLES CONDICIONES ¿CUAL DE LAS SIGUIENTES CONDICIONES LE PARECE MAS IMPORTANTE? ( FEBRERO 1991 )

	G.S.E.		¿POR QUIEN VOTO EN LA ELECCION PASADA?					TOTAL
	ALTO	MEDIO	BAJO	H.BUCHI	P.AYLWIN	F.J. ERRAZURIZ	NO VOTO/ ANULO EL VOTO/ SE ABSTUVO	
EL ESTADO SIGA SIENDO EL PRINCIPAL DUENO DE LA EMPRESA.....	24.8%	39.0%	33.6%	17.9%	40.0%	30.4%	39.2%	34.8%
NO SE HAGAN MAS CAROS LOS SERVICIOS DE LA EMPRESA.....	23.1%	14.9%	7.9%	17.0%	10.6%	11.2%	6.8%	10.9%
SI HAY REDUCCION DE PERSONAL SE LES DE UN DESAHUCIO JUSTO..	5.3%	14.7%	26.3%	17.8%	21.6%	19.5%	20.8%	21.6%
LA EMPRESA AUMENTE SUS GANANCIAS.....	9.7%	8.5%	7.6%	10.9%	7.3%	8.9%	6.9%	8.0%
LA EMPRESA MEJORE LA CALIDAD DEL SERVICIO	37.1%	22.5%	21.9%	33.9%	19.7%	30.0%	23.1%	22.9%
SIN RESPUESTA.....	.0%	.4%	2.7%	2.5%	.8%	.0%	3.2%	1.8%

Por último, presentamos a los encuestados una lista de empresas estatales, en proceso de privatización o tradicionalmente estatales pero ya privatizadas. En la gran mayoría de los casos, sobre el 69% de los encuestados estimó que estas empresas debían ser estatales. Con el propósito de detectar si acaso los entrevistados estaban discriminando entre empresas incluimos, como pregunta de control, a Bata (empresa fabricante de calzado) que siempre ha sido privada. El 70% de los entrevistados señaló que ésta debía

ser privada. A pesar del alto grado de consenso, los sesgos por estrato socio-económico y posicionamiento político van en el sentido esperado. En general, los estratos medio, bajo y la izquierda mostraron una mayor inclinación por la propiedad estatal de las empresas (ver cuadro 6). Es importante considerar que las respuestas a estas preguntas no implican actitudes hacia acciones de expropiación o reestatización. Las preguntas no fueron formuladas de tal manera que sea posible hacer inferencias de esta naturaleza.

### *El Estado Subsidiario*

Aunque existe un cierto consenso político en torno al rol subsidiario que le corresponde al Estado en materias tales como salud, vivienda y educación, los subsidios de alimento, por ejemplo, formarían parte de una discusión aparentemente anacrónica en el Chile de la transición. Sin embargo, sobre el 58% de los encuestados estimó que al Estado le correspondía pagar una parte de los gastos básicos de alimentación de los sectores más pobres del país. Como siempre, esta inclinación se agudizó en los sectores socio-económicos medio, bajo y en la izquierda. Entre los que no se posicionan políticamente, también es alta la inclinación por un subsidio de esta naturaleza. También llama la atención la alta inclinación por un subsidio de alimentos en la derecha, a diferencia de la centro-derecha (ver cuadro 7).

Cuando realizamos la misma pregunta en torno a subsidios para servicios domésticos (luz, agua y gas), nuevamente la mayoría (48.8%) se manifestó proclive a esta función del Estado. Las diferencias por estrato y posicionamiento ideológico mostraron a los estratos bajos y a la izquierda más mayoritariamente inclinados hacia subsidios de servicios domésticos (ver cuadro 8).

CUADRO N° 6

DE LAS EMPRESAS QUE SE NOMBRAN, ELIJA LAS QUE A SU JUICIO DEBERIAN SER PRIVADAS Y LAS QUE DEBERIAN SER ESTATALES:  
(MAYO 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	C	CI	I	NS NR	
COLBUN-MACHICURA (CENTRAL HIDROELECTRICA)										
PRIVADA.....	33.7%	20.5%	21.0%	42.9%	30.7%	25.8%	15.1%	5.7%	23.2%	21.5%
ESTATAL.....	63.0%	75.6%	73.1%	54.8%	67.6%	73.3%	80.6%	92.2%	68.3%	73.3%
SIN RESPUESTA...	3.3%	3.9%	5.9%	2.3%	1.7%	.9%	4.2%	2.1%	8.4%	5.2%
FERROCARRILES (DEL ESTADO)										
PRIVADA.....	52.5%	35.1%	19.9%	46.2%	64.1%	56.4%	22.1%	10.7%	21.2%	26.2%
ESTATAL.....	46.6%	60.7%	74.5%	53.8%	35.9%	42.7%	73.7%	86.5%	70.9%	68.9%
SIN RESPUESTA...	.9%	4.2%	5.6%	.0%	.0%	.9%	4.2%	2.8%	7.9%	4.9%
LAN-CHILE										
PRIVADA.....	67.6%	49.2%	40.9%	57.3%	69.0%	67.2%	43.0%	31.2%	42.7%	44.8%
ESTATAL.....	30.3%	46.9%	52.9%	42.7%	29.3%	31.9%	52.8%	65.2%	49.5%	49.9%
SIN RESPUESTA...	2.1%	3.9%	6.2%	.0%	1.7%	.9%	4.2%	3.6%	7.9%	5.3%
ENDESA (EMPRESA NACIONAL DE ELECTRICIDAD)										
PRIVADA.....	31.0%	14.6%	13.5%	32.0%	33.1%	20.2%	7.9%	6.3%	14.7%	14.7%
ESTATAL.....	65.8%	81.5%	80.8%	65.7%	65.1%	78.9%	87.9%	91.6%	77.7%	80.3%
SIN RESPUESTA...	3.3%	3.9%	5.6%	2.3%	1.7%	.9%	4.2%	2.1%	7.6%	5.0%
CODELCO (CORPORACION DEL COBRE)										
PRIVADA.....	23.4%	12.4%	17.9%	41.4%	21.5%	16.5%	7.6%	5.7%	16.0%	16.5%
ESTATAL.....	73.6%	83.3%	76.6%	57.6%	72.8%	82.6%	88.2%	92.2%	76.4%	78.5%
SIN RESPUESTA...	3.0%	4.3%	5.5%	1.0%	5.7%	.9%	4.2%	2.1%	7.6%	5.0%
EMOS (EMPRESA DE AGUA POTABLE)										
PRIVADA.....	22.1%	15.3%	13.0%	31.1%	33.5%	19.6%	10.1%	3.5%	12.1%	14.2%
ESTATAL.....	74.6%	81.1%	81.7%	66.5%	64.8%	79.5%	87.0%	94.4%	80.2%	81.2%
SIN RESPUESTA...	3.3%	3.5%	5.2%	2.3%	1.7%	.9%	2.8%	2.1%	7.6%	4.6%
CALZADOS BATA										
PRIVADA.....	90.9%	81.5%	69.1%	84.8%	92.6%	88.9%	85.1%	79.7%	67.1%	74.0%
ESTATAL.....	5.3%	14.6%	25.2%	15.2%	5.6%	10.2%	10.7%	18.2%	24.1%	21.0%
SIN RESPUESTA...	3.8%	3.9%	5.7%	.0%	1.7%	.9%	4.2%	2.1%	8.8%	5.0%

CUADRO N° 7

SEGUN USTED ¿LE CORRESPONDE O NO LE CORRESPONDE AL ESTADO SUBSIDIAR (PAGAR UNA PARTE DE) LOS GASTOS BASICOS DE LOS SECTORES SOCIALES MAS POBRES DEL PAIS?. POR EJEMPLO: LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS BASICOS (PAN, LECHE, AZUCAR, ETC.) (NOVIEMBRE 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	CI	C	I	NS NR	
SI, LE										
CORRESPONDE....	45.6%	58.5%	62.0%	61.1%	45.6%	54.6%	57.1%	67.3%	59.3%	58.4%
NO, NO LE										
CORRESPONDE....	40.9%	31.7%	24.2%	34.9%	42.4%	33.5%	37.1%	27.3%	22.3%	29.2%
NO SE.....	11.4%	9.8%	12.8%	4.1%	12.0%	11.0%	4.6%	4.5%	17.5%	11.6%
SIN RESPUESTA...	2.0%	.0%	1.0%	.0%	.0%	1.0%	1.2%	1.0%	.9%	.8%

CUADRO N° 8

SEGUN USTED ¿LE CORRESPONDE O NO LE CORRESPONDE AL ESTADO SUBSIDIAR (PAGAR UNA PARTE DE) LOS GASTOS BASICOS DE LOS SECTORES SOCIALES MAS POBRES DEL PAIS?. POR EJEMPLO: LOS SERVICIOS DOMESTICOS (LUZ, AGUA, GAS, ETC.) (NOVIEMBRE 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	C	CI	I	NS NR	
SI, LE										
CORRESPONDE....	34.0%	47.0%	54.3%	45.5%	40.1%	43.8%	49.9%	60.2%	48.7%	48.8%
NO, NO LE										
CORRESPONDE....	46.2%	38.4%	31.1%	47.4%	48.3%	44.7%	39.8%	35.3%	26.8%	35.8%
NO SE.....	17.1%	14.6%	13.0%	5.7%	11.6%	10.5%	10.3%	4.4%	22.3%	14.1%
SIN RESPUESTA...	2.8%	.0%	1.6%	1.3%	.0%	1.0%	.0%	.0%	2.2%	1.2%

### *Estado Proteccionista y Contralor*

A pesar de que nuestras encuestas muestran a una opinión pública ampliamente favorable a la apertura de la economía, esta actitud coexiste con sesgos proteccionistas muy marcados: sobre el 80% de los encuestados piensa que es importante o muy importante que empresarios de otros países hagan inversiones en Chile; sobre el 80% estima importante o muy importante la inserción chilena en la economía internacional y el 59% piensa que un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos nos favorece. Pero al mismo tiempo, sobre el 65% estimó correcto que el gobierno au-

mente los impuestos a los bienes importados de modo que los productos nacionales pudieran competir en condiciones ventajosas, y sobre el 70% consideró correcto que el gobierno proteja a la industria nacional, aunque esto signifique que suban los precios de los productos importados. Respecto de esto último se verificó un alto grado de consensos tanto por estrato socio-económico como por opción de voto en la elección presidencial (ver cuadro 9). En este punto es dable suponer que las preferencias de las personas no están provistas de una racionalidad económica, y que por lo tanto, las respuestas no incorporan todos los costos asociados a opciones tales como el aumento de los aranceles. No es posible determinar cómo se agregarían las respuestas si estos costos hubieran estado explícitamente internalizados en las preguntas y respuestas.

CUADRO N° 9

¿CONSIDERA USTED CORRECTO QUE ESTE GOBIERNO PROTEJA LA INDUSTRIA NACIONAL. AUNQUE ESTO SIGNIFIQUE QUE SUBA EL PRECIO DE LOS PRODUCTOS IMPORTADOS?  
(OCTUBRE 1990)

	G.S.E.			¿POR QUIEN VOTO EN LA ELECCION PASADA?			TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	H. BUCHI	P. AYLWIN	F.J. ERRAZURIZ		NO VOTO/ ANULO EL VOTO/ SE ABSTUVO
SI.....	67.2%	74.7%	68.6%	64.4%	75.7%	60.1%	66.9%	70.6%
NO.....	25.9%	14.9%	14.4%	24.1%	12.1%	24.0%	14.0%	16.3%
NO SE.....	6.9%	10.4%	16.7%	11.6%	12.2%	16.0%	18.4%	13.0%
SIN RESPUESTA..	.0%	.0%	.3%	.0%	.0%	.0%	.6%	.1%

En la dimensión del Estado contralor, es notable apreciar la opción ampliamente mayoritaria porque el gobierno controle que los recursos destinados al área social sean usados eficazmente, muy por sobre la idea de que el gobierno aumente la cantidad de estos recursos. A pesar del alto grado de consenso frente a este punto, se observan diferencias por estrato de cierta consideración. Mientras más alto el estrato, mayor parece ser la inclinación por el control por sobre el aumento del gasto (ver cuadro 10).

Los resultados de los estudios cualitativos ilustran con mucha fuerza la expectativa de un Estado que proteja y ejerza una función contralora, especialmente en el ámbito de la relación trabajador-empresario. En los sectores medios y bajos parece predominar la idea de que la actividad empresarial privada debe operar bajo la

tutela del Estado. Los resultados muestran la coexistencia de dos percepciones: por un lado, que la empresa privada es vital para el desarrollo económico; pero por otro, que los empresarios tenderían a ser "abusivos" con los trabajadores, si el Estado no ejerce una función fiscalizadora<sup>23</sup>.

CUADRO N° 10

¿QUE ES MAS IMPORTANTE PARA UD.?  
(MAYO 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	C	CI	I	NS	NR
QUE EL ESTADO CONTROLE QUE LOS RECURSOS DESTINADOS A SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS SOCIALES SEAN USADOS EFICAZMENTE....	91.8%	86.0%	68.5%	84.4%	95.1%	87.8%	83.1%	81.9%	72.3%	75.1%
QUE EL ESTADO DESTINE GRANDES CANTIDADES DE PLATA PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS SOCIALES.....	7.4%	13.8%	29.6%	15.6%	4.9%	11.7%	15.6%	18.1%	26.1%	23.6%
SIN RESPUESTA...	.9%	.2%	1.9%	.0%	.0%	.5%	1.3%	.0%	1.6%	1.3%

La expectativa de la doble función de protección y control no se restringe al ámbito de la relación trabajador-empresario. Según estos estudios, se le asigna al Estado la responsabilidad de generar empleos (i.e. creación de oportunidades para los que no las tienen); proteger a la industria nacional en función de cautelar las fuentes de empleo; controlar a las empresas extranjeras ("que no se lleven las ganancias a su país de origen"), etc.<sup>24</sup>.

### *El Estado y el Problema de la Pobreza*

Quizás sea en esta área en donde se encuentra el más alto nivel de consenso en la opinión pública respecto del papel del

<sup>23</sup> Pablo Halpern y Eduardo Bousquet "Opinión Pública y Política Económica: Resultados de Estudios Cualitativos de Percepciones Económico - Sociales en cinco sectores" Vol. II *Colección Apuntes CIEPLAN*, N° 104, 1991.

<sup>24</sup> Pablo Halpern y Eduardo Bousquet, op. cit.

Estado. Sobre el 92% de los encuestados estimó que a éste le correspondía contribuir a solucionar el problema de la pobreza. Complementariamente, cuando se preguntó a quién debía beneficiar principalmente la acción del Estado, la mayoría (54.7%) se inclinó por los trabajadores. Mientras más bajo el estrato mayor es la proporción de encuestados que prefieren que la acción del Estado privilegie a este grupo. En la dimensión de posición política, la izquierda y la centro-izquierda concentraron las más altas proporciones de encuestados que se inclinaron por esta misma opción (ver cuadro #11).

CUADRO N° 11

A JUICIO SUYO ¿A QUIEN DEBE BENEFICIAR ESPECIALMENTE LA ACCION DEL ESTADO?  
(NOVIEMBRE 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	CI	C	I	NS NR	
A LOS EMPRESARIOS....	3.0%	4.4%	2.9%	8.8%	3.3%	1.3%	1.9%	.9%	4.2%	3.4%
A LOS TRABAJADORES...	44.4%	48.7%	61.8%	47.9%	31.5%	50.1%	65.6%	75.8%	52.4%	54.7%
A LOS JUBILADOS.	14.0%	17.1%	14.2%	14.8%	13.8%	18.5%	17.2%	10.6%	15.2%	15.2%
A LA DUEÑA DE CASA .....	2.6%	5.4%	7.2%	7.5%	4.4%	4.0%	.0%	.8%	9.6%	5.9%
A NADIE EN ESPECIAL ..	33.9%	22.3%	12.7%	19.2%	47.0%	23.8%	14.3%	11.1%	16.7%	19.1%
SIN RESPUESTA...	2.2%	2.1%	1.2%	1.8%	.0%	2.2%	1.1%	.8%	1.9%	1.7%

Los resultados de los estudios cualitativos también son concluyentes respecto del papel que se le asigna al Estado en la solución de los problemas de pobreza. Si bien las personas, en términos de principio, expresan valorar el esfuerzo personal y la iniciativa individual, cuando la discusión se traslada a problemas concretos, se espera que el Estado aporte la solución a gran parte de los problemas sociales: oportunidades educacionales a los jóvenes sin recursos; creación de nuevos campos laborales para aquellos que no tienen trabajo; solución a los problemas de salud, vivienda y educación; preocupación por los problemas de la vejez; soluciones a los problemas de drogadicción; preocupación por los niveles de vida de los más pobres; etc.<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Pablo Halpern y Eduardo Bousquet, op. cit.

### *El Gobierno de Aylwin y el Rol del Estado*

Como lo señalamos en la primera parte de este trabajo, una de las críticas sistemáticas que la oposición ha formulado al Gobierno, se ha referido a la participación del Estado en la economía. Sin embargo, parece ser que esta visión no ha persuadido al grueso de la opinión pública. Sobre el 64% de los encuestados se mostró en desacuerdo con la crítica de que el gobierno era estatista. Si bien no se registraron grandes diferencias por estrato socio-económico, sí se verificaron por posición política. Mientras más a la izquierda se posicionaron los encuestados, mayor fue la proporción de quienes se manifestaron en desacuerdo con esta crítica. La mayor parte (58.6%) de quienes no se ubicaron en el eje derecha-izquierda, también se expresaron en contra de esta posición (cuadro 12).

CUADRO N° 12

¿ESTA USTED DE ACUERDO O EN DESACUERDO CON LA CRÍTICA DE QUE EL GOBIERNO ES ESTATISTA? (Mayo 1991)

	G.S.E.			POSICION POLITICA					TOTAL	
	ALTO	MEDIO	BAJO	D	CD	CI	C	I	NS	NR
DE ACUERDO.....	35.2%	23.4%	23.2%	44.6%	39.4%	19.5%	14.6%	14.4%	26.0%	23.9%
EN DESACUERDO...	59.5%	69.2%	62.5%	49.0%	57.2%	75.7%	79.9%	80.4%	58.0%	64.4%
SIN RESPUESTA...	5.3%	7.4%	14.3%	6.4%	3.4%	4.7%	5.5%	5.3%	15.4%	11.8%

### III.- ACERCA DE LOS DATOS

#### *Estrato Socio-Económico y Visión del Estado*

Los datos presentados reflejan, en la mayor parte de los casos, diferencias de opinión considerables entre estratos. Los estratos medio y bajo parecen disputarse alternativamente posiciones más inclinadas hacia una legitimación del rol económico-social del Estado. Sin embargo, llama la atención que el estrato alto, aunque en forma menos marcada que los sectores medios y bajos, también presenta claras orientaciones hacia el Estado. La mayor parte de los encuestados de este grupo se manifestó en contra de las privatizaciones; la mayoría legitimó la función empresarial del Estado, por lo menos en algunas áreas; la mayoría consideró que al Estado le

correspondía otorgar subsidios de alimentos a los sectores más bajos; mayoritariamente asumió opciones de proteccionismo a la industria nacional; y en su mayoría se manifestó en desacuerdo con la crítica al gobierno de exceso de estatismo.

A pesar de lo anterior, los niveles relativos de consenso acerca del papel económico del Estado sugieren la necesidad de profundizar en las distintas visiones acerca de éste, asumiendo la diversidad social.

### *Posición Política y Visión del Estado*

No se puede desestimar que entre el 45% y 50% de los encuestados no se posicionó políticamente en la serie de encuestas. La tendencia de la población a no ubicarse en este eje ya ha sido explicitada en otro trabajo<sup>26</sup>. En él se propuso que quienes no se ubican en posiciones políticas no tendrían mucho de común entre sí (alta varianza frente a diversos temas), y que particularmente en relación a las actitudes acerca del papel del Estado, las clasificaciones políticas tradicionales no discriminarían adecuadamente a la población en esta dimensión, entre otros factores, por el alto grado de consenso que existiría frente a esta materia<sup>27</sup>.

Creemos que los datos aquí presentados no confirman las proposiciones de Méndez. Por un lado, aquellos que no se ubicaron en el eje izquierda-derecha en todos los casos, sin excepción, se inclinaron mayoritariamente por posiciones estatistas. Entre aquellos que sí se clasificaron políticamente, la muestra discriminó de la manera esperable: mientras que la derecha se asoció a posturas menos orientadas al Estado, hacia la izquierda se registraron actitudes predominantemente favorables respecto del rol económico y social de éste. Aunque ésta es la tendencia general, en algunos casos particulares, la derecha mostró posturas más orientadas hacia el Estado que la centro-derecha.

Argumentamos que la principal fuente de discrepancia con los resultados de Méndez tiene su origen en los indicadores de "estatismo" utilizados por este último. Nuestra opción ha sido la de explorar las orientaciones de la opinión pública respecto de la función económica del Estado a través de un conjunto de ítemes, que capturan distintas dimensiones específicas del fenómeno. Méndez, por su parte, extrae una serie de conclusiones a partir de un solo indica-

<sup>26</sup> Mark Klugman "La Paradoja de la Mayoría Electoral. ¿Dónde está el Centro?" *Estudios Públicos* N° 45, 1991.

<sup>27</sup> Roberto Méndez "Nuevas Dimensiones en la Política Chilena" *Estudios Públicos* N° 45, 1992.

dor general asociado a la función económica del Estado (i.e. funcionamiento de la economía basado en el libre mercado vs. funcionamiento de la economía basado en la planificación del Estado); y a la injerencia del Estado en materias de orden moral (i.e. injerencia vs. no injerencia del Estado en la conducta de las personas). Los resultados de este estudio no confirman la propuesta de Méndez, en el sentido de que existiría un “amplio nivel de consenso” en torno a una concepción más neo-liberal del Estado.

En conclusión, pareciera que en un segmento significativo de la opinión pública, las percepciones y actitudes acerca del Estado están todavía matizadas por un componente ideológico.

### *Individualismo vs. Estatismo*

Se ha sugerido que los estratos bajos tienden a percibir que las condiciones de movilidad económica residen fundamentalmente en el individuo, y no en factores estructurales (i.e. rol del Estado); y que en la percepción de las personas, la iniciativa personal y el trabajo responsable estarían más asociados a la superación de la pobreza que a condicionantes estructurales o externas<sup>28</sup>. Nuestros datos sugieren que, en el mejor de los casos, estas orientaciones individuales conviven con fuertes expectativas respecto de lo que debe hacer el Estado por los ciudadanos de menores recursos. En otras palabras, coexistirían nociones de contenido más bien valórico como la iniciativa personal y el trabajo responsable, con altas expectativas respecto de lo que el Estado debe hacer por las personas en ámbitos concretos.

La coexistencia de estas dos orientaciones no es una situación nueva en América Latina. Catterberg, en un trabajo acerca de la cultura política en la transición democrática argentina, ya había observado este fenómeno. Señala que mientras la población se vuelca hacia el Estado a la búsqueda de decisiones y políticas que faciliten el acceso a bienes materiales, servicios, trabajo y bienestar, las expectativas respecto del rol más genérico del Estado se moderan.<sup>29</sup> Estudios cualitativos han evidenciado un fenómeno similar en Chile. Cuando a la gente se le pregunta, en términos más bien abstractos, cuánto debe intervenir el Estado en materia económica, las respuestas tienden a minimizar las atribuciones estatales. Sin embargo, cuando la discusión se traslada a áreas concretas (i.e. salud, vivien-

<sup>28</sup> Ignacio Irarrázaval, op. cit.

<sup>29</sup> Edgardo Catterberg, “Political Culture and Public Opinion in the Argentine Transition to Democracy”...

da, educación, empleo, etc), las expectativas aumentan dramáticamente<sup>30</sup>.

### *Posibles Condicionantes del Posicionamiento del Estado en Chile*

Frente a un discurso público que tiende a deslegitimar el rol del Estado, cabe preguntarse cuáles serían algunos de los factores que mantienen en el grueso de la opinión pública, visiones como las descritas acerca de su papel. Sin pretender de modo alguno agotar esta línea de indagación, proponemos, a modo de hipótesis, que en la base de estas percepciones reside el rol que históricamente ha desempeñado el Estado en Chile.

El Estado ha contribuido a la reducción de las desigualdades sociales y a aliviar los problemas de pobreza en el país. Foxley y Arellano, al analizar las metas redistributivas de la acción del Estado en la década del 60', demostraron que como resultado de la acción pública, se habían reducido significativamente las desigualdades de ingreso y los problemas de extrema pobreza. También concluyeron que los programas sociales de la época en el ámbito de la salud, vivienda, educación y seguridad social, fueron consistentemente progresivos en su impacto sobre la distribución del ingreso.<sup>31</sup> Desde los años 20 el Estado en Chile ha jugado un papel importante en el ámbito de las políticas sociales, llegando a conformarse un "Estado de bienestar" sobresaliente en su desempeño dentro del contexto latinoamericano<sup>32</sup>.

Otro elemento que podría estar tendiendo a mantener la legitimidad del Estado por parte de ciertos sectores de la opinión pública, y en particular de la clase media, es el rol que ha desempeñado como proveedor de empleos. Durante la década del sesenta, y como producto de nuevas funciones que asumió el Estado en las áreas de salud, educación e inversión, el sector público aumentó su oferta de empleos en forma significativa. Esta tendencia se habría revertido entre los años 1973-78, período en el cual la clase media habría perdido presencia en el aparato del Estado<sup>33</sup>.

La experiencia del gobierno militar modifica el carácter histórico del Estado en Chile. Durante este período, la aplicación del modelo neo-liberal coincidió con dos fuertes recesiones que deterioraron los ingresos de los sectores medios y bajos, mientras los sectores altos

<sup>30</sup> Pablo Halpern y Eduardo Bousquet, op. cit.

<sup>31</sup> Alejandro Foxley y José Pablo Arellano "El Estado y las Desigualdades Sociales Colección de Apuntes CIEPLAN N° 4, 1977.

<sup>32</sup> Dagmar Raczynski "Estado y Administración". En: Matías Tagle, op. cit.

aumentaron su participación en el total<sup>34</sup>. Aunque durante este período el Estado mantuvo funcionando la red social construida a lo largo de este siglo, es indudable que el “Estado de bienestar” se batió en retirada.

Proponemos, a modo de hipótesis, que por los rasgos históricos del Estado en Chile, la interrupción de su carácter tradicional impulsada por el gobierno militar, no se tradujo en una deslegitimación de su rol económico y social, a lo menos en los sectores medios y bajos de la ciudadanía.

Desde otra perspectiva, teorías acerca de las mentalidades y las ideologías presentan un marco complementario para explicar patrones actitudinales de naturaleza colectiva. Vovelle alude a la “fuerza de las inercias” y a las “herencias de larga duración” como factores del pensamiento colectivo. Es decir, la mantención de la legitimidad tradicional del rol económico-social del Estado, después de un profundo proceso de transformación de éste, puede ser vista como “la reanudación sin cambios de pulsiones derivadas del pasado”<sup>35</sup>.

## CONSIDERACIONES FINALES

No deja de llamar la atención el modo en que la opinión pública se orienta hacia el Estado, según lo reflejan estos datos. Mientras el Estado experimenta en gran parte del mundo una profunda crisis, reforzada por un discurso público que deslegitima su acción (Sunkel, 1990), la opinión pública chilena presenta rasgos que no parecen ir en esa dirección. Una encuesta realizada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en 1988, durante el último período del gobierno militar, muestra tendencias similares. Sin embargo, no contamos con series históricas que nos permitan evaluar con cierta precisión la evolución del marco actitudinal de la opinión pública frente al Estado en períodos anteriores. No obstante, la evidencia empírica sugiere un clima de opinión que legitima la acción del Estado. Este marco no sólo contrasta con la crisis que experimenta el Estado en el mundo, sino también con el discurso

---

<sup>33</sup> Javier Martínez y Eugenio Tironi *Las Clases Sociales en Chile*, (Santiago: SUR, 1985).

<sup>34</sup> Ricardo Ffrench - Davis y Darmar Raczymski: “The Impact of Global Recession and National Policies on Living Standards: Chile, 1972-89” *Notas técnicas CIEPLAN* N° 97, 1990.

<sup>35</sup> Michel Vovelle *Ideologías y Mentalidades* (Barcelona: Ariel, 1985), p. 237.

de aquella parte de la clase dirigente que, o proyecta un mensaje crítico respecto de su rol económico (i.e. empresarios, dirigentes políticos de los partidos de derecha, algunos medios de comunicación), o se muestra abierta a una visión más sintónica con el modelo neo-liberal. La visión de los dirigentes sindicales, cuyo acceso y cobertura en la prensa habría que ponderar, y la del Presidente de la República, cuya posición respecto del tema la expresara en su discurso en la Universidad Católica de Valparaíso, coincidiría más con el clima de opinión que reflejan las encuestas.

La aparente brecha entre las percepciones de la opinión pública y la discusión al interior de la clase dirigente acerca del rol del Estado, pone en el tapete un conjunto de interrogantes que subyacen a lo largo de este trabajo: ¿cómo se incorpora la visión ciudadana a un proceso como el de la definición del rol del Estado? ¿Debe la clase dirigente quedar acotada a los designios de la opinión pública? En definitiva, ¿cuál es el rol que corresponde jugar a la opinión pública en los procesos de diseño de políticas en un sistema democrático? Dejamos estos problemas planteados. Creemos que el punto de partida es conocer las visiones ciudadanas e identificar los sesgos que presenta. Este trabajo es un primer paso en esa dirección.