

EXCLUSIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA

Paula Barros

A. Introducción

1. Concepto de Exclusión

a) ¿Qué se entiende por exclusión social?

La exclusión social, a grandes rasgos, se refiere a un debilitamiento o quiebre de los lazos (vínculos) que unen al individuo con la sociedad, aquellos que le hacen pertenecer al sistema social y tener identidad en relación a éste. A partir de esta concepción se establece una nueva forma de diferenciación social entre los que están dentro (incluidos) y los que están fuera (excluidos).

Sin embargo, esta definición puede parecer un poco abierta aún, por lo que falta explicitar a qué tipo de vínculos nos estamos refiriendo o de que naturaleza son los lazos que unen al individuo con la sociedad.

En un intento de aproximación a esta definición, Xiberras identifica esta ruptura con tres vínculos: sociales, comunitarios e individuales. La exclusión, por tanto, sería una trayectoria de sucesivas y crecientes rupturas en este sentido (Pinheiro, 1994).

De un modo general, y para efectos de este análisis, se entenderá que los lazos que unen a las personas con su entorno social son todos aquellos que les hacen involucrarse en la dinámica social o colectiva; es decir, que les implica o conduce a relacionarse con otros individuos de un modo coordinado y acorde a los patrones conductuales que son socialmente aceptados.

Así definido el problema, los lazos que unen al individuo con la sociedad pueden ser catalogados en tres niveles: los del tipo funcional: que permiten la integración del individuo al funcionamiento del sistema (mercado de trabajo, instituciones de seguridad social, legalidad vigente, etc); los del tipo social, que incorporan al individuo en grupos o redes sociales (familia, grupos primarios, sindicatos, etc.); y los del tipo cultural: que permite que los individuos se integren a las pautas de comportamiento y entendimiento de la sociedad (participación en las normas y creencias socialmente aceptadas).

Bajo esta perspectiva, la exclusión social es la separación del individuo de la sociedad, que trae como consecuencia un aislamiento del mismo dentro de ella y una no participación dentro del entorno social (entendido como la red articulada de estos distintos niveles de vínculos sociales). Este aislamiento es visto como problemático en la medida que le impide a la persona muchas veces desarrollarse normalmente dentro del sistema; es decir, le imposibilita su correcta sobrevivencia material o su adecuado desenvolvimiento social, de acuerdo a los patrones considerados normales dentro de la sociedad.

Lo interesante del concepto entre otros elementos que mencionaremos más adelante es que focaliza la atención en la exclusión como un proceso (no sólo describe la situación) e intenta analizar los factores que intervienen en esta marginación de los individuos; es decir, busca descubrir y comprender cómo la sociedad y la economía marginan a unos e integran a otros de un modo sistemático (Rodgers, 1994).

Desde un punto de vista más sociológico, la exclusión social que se da a través de una ruptura de los vínculos sociales _ correspondería a uno de los efectos secundarios del proceso de rompimiento de los lazos de solidaridad orgánica de Durkheim (Pinheiro, 1994). Emile Durkheim, en un intento por responder a la pregunta sobre cómo se mantienen unidad y

cohesionadas las sociedades, plantea dos formas de solidaridad: la solidaridad llamada orgánica y la denominada mecánica.

La primera de ellas corresponde a una solidaridad por similitud _ propia de sociedades arcaicas _ donde los individuos de la sociedad están poco diferenciados entre si y por lo tanto su cohesión no se vuelve conflictiva, experimentan los mismos sentimientos, adhieren a los mismos valores, por que reconocen las mismas cosas sacras (Aron, 1976, Pág. 23).

En las sociedades modernas, fruto de la división del trabajo, el vínculo social se funda de acuerdo a Durkheim en la solidaridad orgánica, donde la unidad coherente de la sociedad es fruto o se expresa en la diferencia de los individuos. Sin embargo, a pesar de esta división, la sociedad de diferenciación orgánica no podría mantenerse si, fuera o por encima del reino contractual, no existiesen imperativos y prohibiciones, valores y sacro colectivos, que vinculan a las personas con el todo social. (Aron, 1976, pág. 36).

En ambas sociedades, el sustrato que posibilita su cohesión _ ya sea determinada por la igualdad o por la diferencia _ es el de la conciencia colectiva, que en la división del trabajo social Durkheim define como el conjunto de creencias y sentimientos comunes al término medio de la sociedad, que forma un sistema social determinado que tiene vida propia.

Esta conciencia colectiva establece un conjunto de valores socialmente compartidos a partir de los cuales se desarrollan la relaciones sociales y el sistema social en su conjunto. De conformidad con la retórica de Durkheim, la exclusión amenaza a la sociedad toda con la pérdida de los valores colectivos y con el rompimiento del tejido social. (Silver, 1994, pág. 610).

A partir de estos planteamientos durkhemianos, se entiende la inclusión como expresión de la integración social: en este caso particular integración quiere decir solidaridad, o sea, la capacidad de restablecer un reconocimiento mutuo por parte de todos los componentes de la sociedad. Para el estado regulador, esto equivaldría a la capacidad de regir la expresión de una multitud de creencias y valores. (Xiberras, 1993, citado en Piaheiro, 1994).

b) Acerca de su surgimiento

El concepto de exclusión social se origina en Europa, principalmente en Francia. El planteamiento de la exclusión se fundaba en la rica tradición republicana de Francia al describir la dificultad de establecer la solidaridad entre individuos y grupos, y de éstos con la sociedad en su conjunto. (Silver, 194, pág. 609). De acuerdo a lo que plantea Rodgers (1994), es esencialmente una respuesta a la preocupación frente a los nuevos problemas generados por el desarrollo: el desempleo prolongado y la nueva pobreza.

Este mismo autor señala que el concepto lleva implícito un imperativo moral de realizar políticas para cambiar la exclusión. Ello muestra un giro interesante con respecto a otras formas tradicionales latinoamericanas de abordar el problema: los conceptos de pobreza y dependencia (sobre todo en comparación con la perspectiva liberal).

La diferencia básica entre exclusión social y pobreza es que la pobreza refiere a un atributo de las personas. En la actualidad el concepto de pobreza es sumamente utilizado sobre todo en el área de la planificación de políticas sociales. Sin embargo, presenta la tendencia no siempre positiva de ver conceptualmente el problema como una situación estática que atañe sólo al grupo afectado. Se tematiza básicamente en términos de que un aumento de ingresos y de los niveles de calidad de vida, permitirá que los afectados salgan de la categoría de pobres.

La exclusión social, en cambio, adquiere una perspectiva relacional. Los que están fuera no sufren el problema de un atributo, sino el de una posición en una determinada relación con los que están dentro. Por lo tanto, el cambio que se requiere es un cambio en la

relación, en el funcionamiento; lo que involucra tanto a los que están excluidos, como a los incluidos también.

Por su parte, la teoría de la dependencia una propuesta teórica desarrollada en América Latina, principalmente en la década de los sesenta, que entiende la realidad en términos de la polaridad centro _ periferia. El desarrollo del capitalismo a nivel mundial genera que los grupos poderosos económicamente se transformen en centros de la economía y marginen a los llamados países periféricos, los que sufren crecientemente un deterioro de sus economías producto del empeoramiento constantes de los términos de intercambio. Esta situación mundial, se tiende a reproducir al interior de los mismos países dependientes. Bajo esta perspectiva, la dependencia se entiende como un problema estructural del sistema y, por lo tanto, su superación requiere de un rompimiento con la forma de organización y funcionamiento de la sociedad.

En contraposición, la exclusión social supera la visión puramente economicista de las relaciones sociales, incorporando al análisis las dimensiones políticas, sociales y culturales. Por otra parte, esta perspectiva teórica observa el problema como una patología del sistema social, no como su tendencia lógica. En ello es un poco más moderado y ofrece la alternativa de la acción interventora para cambiar el mal funcionamiento del sistema. Además y, de un modo casi gráfico, esta conceptualización define posición en términos de estar o no estar en el sistema dentro o fuera; en cambio la dependencia determina posiciones dentro de un continuo y en relación a un punto llamado centro: cerca o lejos.

El giro más radical se presenta con la perspectiva liberal, que en términos de la estrategia de abordar la situación, presenta la tendencia a exigir de los afectados la solución del problema (en la medida que es de ellos y no de todos). Si es que quieren superar la situación deben acercarse y ocupar las posibilidades que les ofrecen. No se cuestionan acerca del rol que juega la sociedad (a través de sus instituciones y sus miembros) en la situación conflictiva que viven los excluidos, por lo tanto no involucra a todos los sectores sociales en la activa solución del problema. En estos términos, el problema se reduce a igualdad de oportunidades, pero no hay una voluntad de cambio de la relación a favor de los excluidos.

c) ¿A quienes se refiere?

La exclusión social, desde un principio, es vista como el incremento ostensible de los sin casa, los desempleados, los migrantes, la falta de acceso a trabajos e ingresos (o su precarización), etc. Pero considerando el concepto en su sentido más amplio, la condición de excluido puede atribuirse a todo individuo o grupo que presente alguna modalidad de exclusión o marginación de la dinámica social; sea ésta por problemas económicos, políticos, sociales o culturales (multidimensionalidad). El término puede también tomarse en referencia a distintos grupos: niños, familia uniparentales, minorías étnicas o religiosas, etc. (Rodgers, 1994).

Esta amplitud del concepto resulta en la actualidad bastante problemática. El problema radica precisamente en que éste, por sí mismo no permite focalizar a un grupo como excluido en términos relevantes, distinguiendo esta forma de exclusión de aquellas que no tienen vital importancia para el normal desarrollo del individuo (determinadas modas, mujeres o jóvenes, considerados como grupo genérico, etc.). Es decir, actualmente el concepto es tan amplio que incluye a todos los individuos en alguna de sus categorías, impidiendo una discriminación que permita establecer exclusiones relevantes y significativas (que en cualquier nivel del que se trate, tengan su origen en el funcionamiento de la sociedad y de sus instituciones) en oposición a exclusiones de menor importancia social (que puedan ser entendidas como automarginaciones o simples diferencias de estilo fruto de opciones personales).

Debido a la profundidad de este problema, es uno de los objetivos de este texto el intentar delimitar el concepto de exclusión social, hasta llegar a un principio general que por sí mismo permita distinguir entre situaciones relevantes de exclusión (que requieren de implementación de ciertas políticas para superarse) y situaciones irrelevantes de ella (que

más bien responden a opciones de tipo personal y que no exigen de una asistencia externa para ser superadas).

d) ¿ Y en relación a qué? Los paradigmas de la Integración

De acuerdo a lo planteado en un comienzo, para poder definir y entender con precisión el concepto de exclusión social, es necesario tener claridad respecto de la naturaleza de los vínculos que unen al individuo con la sociedad. Ello es de vital importancia ya que, lo que se entienda por estar dentro de la sociedad, determinará radicalmente lo que implique estar fuera de ella.

En este sentido, el concepto de exclusión social está necesariamente referido a la idea de inclusión social al tema de la integración en la medida que ambas corresponden a las dos caras de la misma moneda. Quien está excluido lo está en relación a una situación que se considera de inclusión. De hecho, la condición de excluido es imputada desde el exterior (Pinheiro, 1994): es reconocida desde aquellos que están dentro.

Por lo tanto, las concepciones de orden social y fundamentos del vínculo social son centrales para definir la exclusión y ver alcances. A partir de esta visión, el abordar este problema no es obvio el estudio de la naturaleza de las relaciones sociales o los patrones de integración de la sociedad en la cual la desintegración o exclusión se está desarrollando (Rodgers, 1994), como tampoco es secundario el asumir alguna perspectiva desde el cual definir lo que es estar excluido. Esta supone una idea de lo que es estar incluido asentada en los patrones de integración estudiados; es decir, una determinada concepción del orden social y los vínculos que lo constituyen. De acuerdo a estas primeras concepciones, es decir que se entenderá, estudiará e intentará dar alguna solución al problema de la exclusión.

Observando esta necesidad de perspectivas y reconociendo a la vez la existencia real de ellas al definir y abordar los problemas de exclusión. Silver (1994) desde una posición sociológica - identifica tres paradigmas desde los cuales se ha tratado la exclusión social en Europa, y a partir de los cuales, se ha desarrollado corrientes divergentes en torno al tema. Las divergencias se observan en sus concepciones de lo que es estar excluido y también implica la forma de acción que se realiza para lograr la inclusión.

Estos paradigmas son básicamente tres serán brevemente explicados, con el fin de dilucidar su pertinencia en al abordar el tema en América Latina y para exponer más explícitamente la perspectiva desde la cual se aborda el tema en este texto. El primer paradigma es el denominado de la solidaridad (que responde al régimen Republicano francés). De acuerdo a este paradigma, el orden social es fruto de un sistema compartido de normas y creencias. Corresponde a la concepción de la sociedad como una comunidad moral, donde la pertenencia al grupo otorga la posibilidad de desenvolverse en él y crear lazos sociales. De un modo más bien simplista, se puede afirmar que esta visión toma una perspectiva más cultural al entender lo que es estar integrado (por su clara referencias a las normas compartidas como fuentes de integración). A partir de esta definición del mundo social, la ciudadanía, remite a la idea de comunidad y de igualdad; en otras palabras, permite definir el grupo al que pertenecen todos los miembros de la sociedad. Así, más que tratarse de un grupo de derechos, la categoría de ciudadano refiere a una situación de pertenencia a la comunidad que nos funda.

Desde este paradigma, la exclusión social se entiende como una anomalía o defecto de la sociedad en su conjunto; se trata de estar fuera de este núcleo moral o consenso valórico. En este sentido, la exclusión corresponde más bien a una patología social que es necesario superar (para evitar la desintegración social total), es decir, incluye un imperativo moral de superación, que debe ser asumido por la sociedad toda.

En el paradigma de la especialización de ideología política liberal, la sociedad es entendida como un conjunto de personas que actúan coordinadamente en función de determinados fines. Así, el orden social se obtiene como el resultado de las relaciones e intercambios entre individuos, los que se mueven socialmente de acuerdo a su voluntad y sus intereses particulares. En esta concepción de la sociedad, la ciudadanía refiere a un determinado stock o menú de derechos y deberes, frente a los cuales los individuos optan, de

acuerdo a sus necesidades y preferencias. De un modo gráfico, se podría decir que en este modelo liberal la ciudadanía remite a la lógica de un supermercado.

Bajo esta perspectiva, la exclusión social es entendida como un fruto de esta interacción social, que responde en definitiva a una opción de los actores sociales y no aún problema del sistema social. Las personas que están excluidas de la sociedad, lo están debido al tipo de intercambio que han establecido de acuerdo a sus propios intereses y voluntad. Entendido así el problema, el logro de la inclusión no se considera como un deber del Estado o de los actores sociales, sino que dice mayor relación con el mercado y las empresas. El estado debe desarrollar políticas, pero no existe la exigencia moral ni la necesidad de buscar a los usuarios de ellas; si estos la necesitan y quieren, las van a tomar.

El paradigma del monopolio corresponde a la tercera perspectiva identificada por Silver (1994) y, de acuerdo a sus planteamientos, se asocia con el régimen político de la Social - Democracia europea. A partir de este ángulo de visión, el orden social es entendido como un espacio en el cual un grupo posee el monopolio del poder y, a partir de esta posición, define lo que es estar dentro del sistema y quiénes son los que están dentro de él. Bajo esta perspectiva, es el propio sistema el que, debido a la competencia de grupos de poder, determina que siempre un grupo esté dentro y otro esté fuera.

La exclusión social, tal como la comprende este paradigma, es estructural al sistema. Es decir, no pueden existir normas ni grupos, sin que necesariamente se establezcan distinciones entre los que pertenecen y los que no. En este sentido, no puede haber sistema social, sin un grupo que esté excluido que este. Desde esta visión del problema, la ciudadanía es una forma más de exclusión, en la medida que explicita quienes son los que tiene los derechos y, por lo tanto, los distingue de aquellos que no los tienen.

Al observar estas formas de abordar el tema de la exclusión social, es imposible dejar de preguntarse acerca de su pertinencia dentro del contexto social latinoamericano. Tal como lo explicita Silver (1994), estos paradigmas responden a distintas perspectivas europeas (y eventualmente norteamericanas) de abordar el tema. Los paradigmas antes expuestos son expresiones teóricas respecto de la manera cómo la sociedad europea de acuerdo a sus distintas realidades se autodefine y comprende. En este sentido, cobra vital importancia, al intentar dar un ángulo propio al tema de la exclusión social, el respondernos acerca de cuál es la naturaleza específica y propia del orden social latinoamericano.

Sin perjuicio de lo anterior y respondiendo a la necesidad de centrarse en el tema específico que origina este texto exclusión social y ciudadanía en este análisis se adherirá (como ya se ha hecho) a la perspectiva correspondiente al paradigma de la solidaridad social. Se hace esta opción aparentemente arbitraria, ya que a mi juicio esta perspectiva de integración / exclusión tiene mayor relación con la realidad latinoamericana y responde de mejor modo a los requerimientos de nuestro tema a tratar.

Mayor relación con la realidad latinoamericana, bajo la perspectiva que el tema de la identidad cultural tiene gran relevancia dentro de la discusión en relación a lo que no constituye como sociedad (ya sea desde una posición integrista o desde una rupturista). Responde de mejor modo a los requerimientos de nuestro análisis, en la medida que reconoce una necesidad social de reacción frente al problema, otorgándole al estado y los distintos actores sociales una posición central en este sentido. Elemento que la diferencia radicalmente de las posturas un tanto estáticas o limitantes, en las que se ponen los otros dos paradigmas en relación a la posibilidad de superar las situaciones de exclusión social.

2. Ventajas del concepto

Una vez que ya tenemos una primera definición del concepto, podemos reflexionar en torno a las ventajas que éste presenta. Algo ya hemos dilucidado al respecto. Dentro de la gran variedad de ventajas en términos analíticos y de sus repercusiones en el diseño en políticas, el concepto de exclusión social presenta la gran virtud de expandir el tradicional enfoque economicista al tratar temas como pobreza y marginalidad.

Frente a otros modelos teóricos que abordan los temas de anomalías sociales o situaciones de marginalidad, una de las cualidades que presenta el concepto de exclusión social es que otorga la posibilidad de ampliar la mirada. De un modo más explícito, esta concepción teórica rescata diferentes dimensiones sociales bajo una misma categoría; reuniendo así lo político, lo económico, lo social y lo cultural, permite dar cuenta de los fenómenos en toda su complejidad, dinamismo e interrelación.

El concepto de exclusión social es un concepto integral, que incorpora como parte de su análisis elementos políticos y culturales en conjunto con los económicos y sociales. No se trata sólo de limitar el problema en términos de poder o no sobrevivir de acuerdo a ciertos rangos considerados como mínimos, la pregunta que hay por responder es acerca del desempeño de los actores sociales dentro del conjunto del sistema social y su participación dentro de éste como miembros activos.

Así, la exclusión remite a temas económicos como falta de ingresos, de trabajos bien remunerados, etc, y también a temas de otra índole como son la igualdad de derechos, el acceso a beneficios y seguridad social, el status igualitario o la consideración del otro como poseedor de ciertos derechos, la ciudadanía, la unidad cultural, la unidad de lenguas, etc. En este sentido, el fenómeno de la exclusión presenta aspectos espirituales y simbólicos, más allá de los meramente materiales (Silver, 1994).

Esto, como se dijo anteriormente, permite enriquecer el análisis y observar este fenómeno social dentro de toda la diversidad en la cual se desarrolla. Bajo esta perspectiva y como segunda ventaja el concepto presenta el beneficio de incorporar una visión de proceso de los fenómenos de exclusión social. Ello implica comprenderlos como situaciones que tienen un origen, un desarrollo y un determinado fin. Esto trae entonces ventajas en términos de profundizar los análisis (completando la observación) y describir nuevas formas de exclusión o separación del cuerpo social. Permite también descubrir los orígenes de la exclusión y, por lo tanto, se puede desarrollar políticas que la ataquen en su raíz y no sólo en sus frutos.

Entrega además la posibilidad de ver las interacciones o relaciones que generan exclusión, de tal forma de entender en toda su dimensión el problema y posibilitar que las políticas que se desarrollen para combatirlo sean efectivas y eficientes en sus objetivos.

A partir de esta breve introducción al tema de la exclusión social, en este texto se pretenden abordar sus implicancias en relación al tema de la ciudadanía, en todas sus variantes de definición, posee como principio básico el de la igualdad de los individuos en tanto miembros de la sociedad. La exclusión tal como se ha explicado hasta el momento consiste básicamente en un rompimiento de este principio, en tanto un grupo de individuos (por diversos motivos) quedan fuera del cuerpo social y su funcionamiento. La exclusión social es por lo tanto un concepto opuesto al de ciudadanía y ambos tenderían al conflicto.

A grandes rasgos, este es el tema principal que se pretende desarrollar y analizar se pretende desarrollar y analizar en este documento. En la siguiente sección se realizará una breve exposición de las diferentes conceptualizaciones de ciudadanía y se explicarán en mayor detalle los supuestos y dimensiones del concepto de ciudadanía según Marshall. Este fue el concepto que se escogió como marco conceptual de este análisis, básicamente debido a la forma explícita en que incorpora el principio de la igualdad y debido a que se sitúa en oposición al tema de la división de clases, tal como ahora se intenta con el tema de exclusión social.

Luego, en esta misma sección se abordará la discusión de la aplicabilidad del concepto de ciudadanía para Chile o América Latina. ¿Se trata sólo de una categoría formal o es real?. Para dar respuesta a esta pregunta se analizará brevemente la situación en la que se encuentran actualmente el Estado, el sistema judicial, la democracia y el Estado de Bienestar dentro del continente, ya que corresponden a las instituciones básicas para la obtención y resguardo (en forma igualitaria) de los derechos ciudadanos.

En la tercera parte se expondrán, de un modo general, las relaciones entre exclusión social y ciudadanía. Por un lado se explicarán ciertas formas básicas de la inclusión /

exclusión, concentrándose en el impacto que provoca sobre el status de ciudadano el no pertenece a la cultura escrita - lógica a la cuál pertenece la legalidad positiva y el adhiere a otras normas o categorías más tradicionales, ajenas al mundo civil.

Por otra parte, nos detendremos a dilucidar las distintas formas, de exclusión de cada uno de los tres componentes del concepto de ciudadanía desarrollado por Marshall. Finalmente, en esta sección se analizará también el importante cambio cultural que implica ser ciudadano, en oposición a la categoría de beneficiario.

En la sección D correspondiente a las conclusiones, se desarrollarán algunas ideas en torno a las secciones B y C del documento; es decir, en relación al concepto de ciudadanía y su aplicabilidad en América Latina y en relación a las principales formas de exclusión que se desarrollan a partir de la condición de ciudadano dentro del continente. Sobre este último aspecto, se presentarán ciertas propuestas con perspectivas a posibles políticas sociales que intenten superar el problema.

Por último, en esta sección D también se incluye una propuesta de conceptualización de la exclusión a partir de un principio general relacionado con el tema de la ciudadanía que permite concretizar más el concepto y posibilita una mayor focalización del problema hacia situaciones realmente relevantes.

B. Concepto de ciudadanía y realidad latinoamericana

1. Aproximaciones al concepto

Para poder analizar la idea de exclusión social en relación a la ciudadanía, parece imprescindible, como primera tarea, determinar cuál es el concepto específico de ciudadanía bajo el cuál se va a desarrollar el análisis.

De acuerdo a lo que plantea Alejandro (1993), existen diferentes formas de definir el tema de la ciudadanía y de entender al sujeto ciudadano, entre los que se distinguen básicamente seis modelos o corrientes. La primera de ellas es una definición de la ciudadanía como una construcción legal, que adquiere dimensiones de universalidad; esta concepción entiende la ciudadanía como una estructura legal que regula las relaciones entre personas que son antes que nada individuos.

Así, la ciudadanía otorga una igualdad en términos abstractos, que hace posible la universalidad; a través de la ley, se crea una comunidad legal con lazos que se sustentan en esa legalidad.

Una segunda definición, de acuerdo al autor, es la visión de Rawls; este modelo de ciudadanía la define básicamente desde una perspectiva de neutralidad. Rawls sugiere ver la ciudadanía como la categoría de miembro permanente de una sociedad bien otorgada y como un esfuerzo por construir consenso sobre una concepción de la justicia en tanto equidad, en el contexto de una sociedad democrática. Dentro de esta perspectiva, el concepto de justicia es político, pero no filosófico, es decir, es neutral desde el punto de vista doctrinario. Rawls supone consenso en la vida pública, ya que la justicia la entiende sólo la combinación de ciertos principios independientes: libertad e igualdad (Touraine, 1995) y porque las convicciones y la subjetividad las deja relegadas a la vida privada (que es la esfera de la diferencia).

Otra perspectiva es la que entiende la ciudadanía como una comunidad pública y como participación. De acuerdo a los planteamientos de Alejandro (1993), esta definición se refiere básicamente a la tradición occidental en relación al tema. Dentro de esta perspectiva existen dos visiones centrales que el autor expone a partir de los planteamientos de dos autores: Barber y Walzer. Barber entiende la ciudadanía como el resultado final de un proceso de participación dentro de una comunidad. Así entendida, la ciudadanía es un componente básico de una democracia fuerte, ya que cuando la masa decide se transforman en ciudadanos y crean una comunidad. Por lo tanto, comunidad y participación son dos elementos centrales del ser social ciudadano dentro de una democracia fuerte.

Walzer, por su parte, asume una comunidad de valores compartidos en la cual ciudadanos comparten una cultura y son determinados a seguir compartiéndola. Así, la ciudadanía implica una conciencia colectiva (al estilo durkhemiano) y se forma dentro de comunidades de carácter estable históricamente, donde la asociación de hombres y mujeres se conserva a partir de un compromiso y sentido especial que otorgan a su vida en común.

La cuarta acepción de ciudadanía es la que corresponde a Marshall y que la entiende y analiza a partir de una superación de los conflictos de clase. Apoyado en una definición muy primaria de ciudadanía, un status otorgado a quienes son completamente miembros de la sociedad, Marshall realiza su análisis acerca del impacto que ella tiene sobre la desigualdad. Es así como concluye que la ciudadanía, que es un resultado final de decisiones legislativas, ha implicado un mejoramiento de los conflictos y diferencias de clase y asegura que a pesar de lo dificultoso que ha sido el camino que traza conduce hacia la igualdad social y política.

El quinto modelo de ciudadanía, la aproximación productiva, es la que la entiende en tanto autosuficiencia. De acuerdo a Alejandro (1993), bajo esta perspectiva la ciudadanía es un campo de demandas compitiendo y los ciudadanos corresponden a aquellos miembros de la comunidad que se autosustentan. Dentro de este modelo existen dos paradigmas para observar la ciudadanía. Desde el punto de vista autoritario, se asume que el ciudadano no debe ser sólo un portador de derechos, sino que debe ser miembro productivo para la sociedad. Por ello, el Estado debe obligar a sus miembros a trabajar, con lo que se cumple el criterio fundamental de ciudadanía. Se considera que en la realidad el trabajo es una obligación para los ciudadanos, es necesario en la formación del ciudadano y es parte de la conducta cívica. Desde el ángulo liberal de este mismo modelo, la ciudadanía tiene tres dimensiones: el ciudadano como un autosustentado, como un buen vecino y como un participante, político. El elemento de autosustentación permite el surgimiento y se considera que el hombre realiza realmente su ciudadanía a través del trabajo. La idea central es que el ciudadano sea un recipiente productivo de derechos.

Finalmente, Alejandro (1993) expone la perspectiva hermenéutica de entender la ciudadanía. En este modelo se realiza un análisis a partir del lenguaje en el que se interpretan los significados antiguos y actuales en relación al tema; la ciudadanía aparece entonces como una fusión del presente y del pasado que implica una pluralidad de significados. Es un espacio de memoria y como tal requiere de signos, símbolos, mitos ritos e instancias de olvido para desarrollarse.

De entre las diversas formas antes expuestas de tratar el tema de ciudadanía, se escogió para efectos de esta análisis la visión de Marshall respecto de ella. Esta elección se sustenta en la idea que el origen de esta concepción de ciudadanía a partir de la oposición entre su principio de igualdad y el de diferencia de la estructura de clases tiene estrecha relación con el tema aquí tratado: inclusión (pertenencia a un cuerpo social) y exclusión (estar fuera de dicho cuerpo).

La ciudadanía, en tanto se basa en un principio de igualdad que sitúa al ciudadano en una categoría de miembro igual dentro del sistema social tiene enorme potencialidad para la inclusión de las personas a la sociedad. Básicamente, por que esta incorporación adquiere la calidad de derecho y, por lo tanto, es exigible y debe ser resguardado por la institucionalidad vigente.

La exclusión social, por su parte, presenta ciertas similitudes con las situaciones de desigualdad o diferencia originadas en la estructura de clase, en tanto afectan el status de miembro del sistema social, que se sustenta en la idea de ser igual.

Bajo esta perspectiva, durante el transcurso del análisis se entenderá la ciudadanía como una fuente de inclusión al sistema social (basado en el principio de igualdad), que permite superar las situaciones de exclusión de éste (que se sustentan en situaciones que atentan contra ella acentuando la diferencia dentro del sistema social).

2. Ciudadanía según Marshall

Para utilizar correctamente esta perspectiva, es preciso definirla y explicarla en mayor detalle. Como primer elemento, es importante recalcar que el principio básico que hay tras el concepto de ciudadano, es el principio de la igualdad. La condición de ciudadano establece la igualdad de los miembros de una nación (Bottomore, 1992). La ciudadanía hace referencia a la igualdad en términos de derechos y deberes, de aquellos que comparten dicha categoría; es decir, la ciudadanía corresponde a un status que involucra el acceso a variados derechos y poderes (Lipset en Marshall, 1965).

Es debido a este principio de la igualdad como se sugirió con anterioridad que el tema de la ciudadanía es tan atinente al de la exclusión social, como en otra época lo fue al tema de la división de clases; en la medida que ambos involucran un elemento opuesto a tal principio y frente al cual la ciudadanía se presenta como una alternativa con fuerte potencial para la superación del problema.

Esta igualdad; de acuerdo al planteamiento de Marshall, hace referencia a la participación igualitaria de los individuos en tres niveles de derechos o en otras palabras la participación de tres componentes distintos del status de ciudadano: los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales.

Los derechos civiles son todos aquellos que se requieren para asegurar la libertad individual de las personas; la libertad de la persona, libertad de palabra, libertad de credo, derecho a propiedad y derecho a justicia o igualdad ante la ley. Este último derecho es de especial relevancia dentro de la constitución de la ciudadanía, en la medida que reconoce a los miembros de la sociedad al tener derechos. Básicamente se refiere el derecho igualitario a tener derechos y hacerlos valer. Este derecho elemental adquiere suma importancia, por que abre todas las puertas para la incorporación de las otras dimensiones al status de ciudadano. El acceso a la justicia involucra la posibilidad de hacer efectivos todos los derechos ciudadanos (Bottomore, 1992).

Este conjunto de derechos civiles, de acuerdo a los planteamientos de Marshall, se consolida en Europa principalmente durante el siglo XVIII y supone, para su aplicación amplia y sólida, de la existencia de un sistema judicial (cortes de justicia) consolidado, que funcione de acuerdo a una ley escrita y universal, que sea aplicable a los miembros de una determinada sociedad.

Los derechos políticos son aquellos derechos que se relacionan con la participación en la toma de decisiones y en ejercicio del poder político dentro de un Estado. Esta participación puede implicar el ser miembro de alguna institución con una investidura con autoridad política o simplemente el ser elector de los miembros de tal institución. Así, involucra derechos como el derecho a voto, a participar del gobierno local o parlamentario, etc.

Los derechos políticos tienen su máxima expresión de consolidación en la democracia como forma de gobierno de los Estados y como filosofía de participación política. Ello es así por que, en primer lugar, para ser ejercido este conjunto de derechos requieren de la existencia de un parlamento y un cuerpo representativo; y en segundo lugar y articulado con lo anterior, sólo el sistema democrático admite la igualdad de los ciudadanos en cuanto a su derecho de influir en las decisiones de una nación, a partir del reconocimiento del principio de soberanía popular de la misma.

Estos derechos son estatuidos en Europa durante el siglo XIX (aunque llegan a la plenitud de su desarrollo e implementación en el siglo XX). En el tercer elemento de la condición de ciudadano, lo constituyen los derechos sociales. Ellos incluyen el rango total de derechos que va desde un módico bienestar material, hasta el derecho a participar por completo de la herencia social y a vivir la vida de un civilizado, de acuerdo a los estándares prevalecientes en cada sociedad. Como forma de acotarlo más, se puede definir como el

acceso a beneficios sociales (herencia social) tales como: educación, seguridad y bienestar (Marshall, 1992).

En este conjunto de derechos presenta su grado máximo de consolidación en el Estado de Bienestar y las instituciones que más estrechamente se ligan con él son el sistema educacional y los servicios sociales. Su origen y mayor despliegue se da en el presente siglo.

3. Aplicabilidad del concepto para América Latina ¿Se trata sólo de una categoría formal o es un fenómeno real?

Una de las dudas más importantes que surge al revisar la conceptualización de ciudadano desarrollada por Marshall, es la incógnita respecto de si esta categoría es aplicable a la situación de Latinoamérica o más bien corresponde a una institución foránea que aquí no tiene cabida ni sentido.

Esta consideración es de radical importancia, ya que a la luz de los objetivos de nuestro análisis es importante saber si es que la ciudadanía es una categoría a la cual los miembros de la sociedad latinoamericana pueden acceder: o bien, si se trata simplemente de una categoría formal europea sin una base empírica o real que la haga sustentable dentro de los países de América Latina.

En el marco de la exclusión social esto adquiere enormes alcances, en la medida de que si no existe realmente esta categoría, puede ocurrir la eventualidad que todos seamos excluidos en relación a ella. Es decir, puede que el concepto no presente discriminación alguna, bajo la consideración que todos los miembros de la sociedad no lo comparten y no la pueden alcanzar como una realidad. De ser así, el concepto de exclusión social se relativiza totalmente, en términos de su aplicabilidad dentro del contexto del continente.

Para responder a esta incógnita realizaremos una breve revisión de las condiciones en las que se encuentran las instituciones que actúan como soporte y garante de los derechos que Marshall identifica como constituyentes de la condición de ciudadano y sobre los cuales se aplica el principio de igualdad.

Bajo el supuesto que las condiciones mínimas para que se despliegue el status de ciudadano, al menos en términos formales, constituye la existencia fuerte y consolidada de las instituciones que permitieron su desarrollo en Europa, analizaremos las condiciones en que el sistema judicial, la democracia y el Estado de bienestar están en Latinoamérica, a la luz del cumplimiento de sus propias condiciones conceptuales mínimas.

Sin embargo, en América Latina sólo, pueden existir sistemas judiciales fuertes y autónomos, democracias realmente sólidas y Estados de Bienestar propiamente tales, si es que se da como primera condición la existencia de Estados consolidados en los países de la región. Por lo tanto, debido a la importancia de su impacto en el desarrollo de las instituciones antes nombradas, se comenzará por establecer la situación en la que se encuentran los Estados del continente, en términos de su consolidación como tales, bajo el mismo criterio que se analizarán las otras instituciones, es decir, al menos el cumplimiento básico de sus condiciones formales mínimas.

a) ¿Existen Estados en América Latina?

Los derechos civiles, políticos y sociales corresponden, según la definición antes presentada, a las distintas dimensiones que finalmente conforman la condición de ciudad.

Para que ellos se consolidaran, fue necesaria para la constitución y desarrollo de Estado en Europa, sólo a partir de la existencia de un Estado es que puede plantearse la idea de la ciudadanía y desplegarse la condición de ciudadano. Un Estado requiere de ciertas condiciones elementales para ser consolidado como tal. En torno a cuántas y cuáles son, no existe un consenso. A partir de aquellos elementos que tradicionalmente se han considerado como básicos para la existencia de un Estado y de una serie de elementos que Migdal (1998), propone con el fin de determinar la fortaleza o debilidad de los mismos se realizó una

selección de lo que se considerará entre las condiciones mínimas para la existencia de un Estado.

En definitiva, afirmaremos que existe un Estado fuerte y consolidado cuando:

- se basa en la existencia de una nación,
- posee el monopolio de la violencia
- determina soberanía sobre un territorio delimitado,
- tiene la capacidad para extraer recursos,
- y la capacidad de apropiarse y usar estos recursos de acuerdo a sus metas.

Si observamos detenidamente cada uno de los componentes básicos del concepto de Estado y lo comparamos con la realidad de los Estados latinoamericanos, nos puede sorprender la precariedad de alcances que tiene su aplicación dentro de los países del continente.

La esencia de una nación implica la existencia de un grupo humano estrechamente vinculado entre sí por lazos de sangre, origen, raza y, también, por vínculos de un carácter simbólico como la religión, la lengua y la historia (Douglass y Williams, 1998).

Si consideramos como ejemplo el caso boliviano o peruano, donde cerca de un 10% de la población habla lenguas distintas al español (que es el idioma oficial de los países) y no entienden nada de este idioma; hablar de la existencia de una nación parece una pretensión un tanto difícil de sostener (ver cuadro 2).

Países como Guatemala, o la misma Bolivia, donde la diversidad de culturas alcanza importantes niveles si se considera la cantidad de personas pertenecientes a diferentes razas indígenas también constituyen ejemplos que cuestionan la existencia de una unidad nacional (ver cuadro 1); y como los nombrados, se pueden encontrar muchos ejemplos cuestionadores del carácter nacional para la mayoría de los países de la región.

Con respecto al segundo requisito de constitución de un Estado, es decir, el monopolio del uso de la fuerza física o la violencia que tradicionalmente se manifiesta en la presencia de un solo ejército formal en el país, éste también es cuestionable dentro del contexto de los países del continente. A pesar del enorme avance que han presentado nuestros países en torno al tema, la existencia de guerrillas organizadas y al margen de la legalidad sigue siendo un problema nada despreciable dentro de la región. Si bien en la última década muchos grupos guerrilleros de origen meramente político, han depuesto las armas (Sendero Luminoso y Tupac Amaru en Perú, M-19 en Colombia, etc.); aún no se puede afirmar que el continente está totalmente libre de este problema (sobre todo en relación a movimientos indígenas). Y por otra parte, en los últimos años la región ha visto incrementar rápidamente la cantidad de grupos armados ligados con el narcotráfico, que funcionan de forma paralela al ejército legal de los Estados, con una capacidad militar y una efectividad de acción que muchas veces es abrumadora.

Constantes ejemplos de esta situación se viven en Colombia, donde la guerrilla ligada al narcotráfico realiza también importantes acciones políticas. Una de las más impactantes fue el asesinato en pleno tiempo de campaña del candidato presidencial que probablemente ganaría las elecciones de 1989. Carlos Galán y también la reciente muerte a Alvaro Gómez, candidato a la presidencia por cuatro veces en el mismo país.

Si pensamos, por otra parte, en el requisito de tener soberanía efectiva de un territorio, podemos constatar cómo ella se pone crecientemente en duda debido al proceso de internalización o globalización mundial.

Según Giddens (1990), la modernidad es globalizante ya que sus procesos sociales típicos se dan por tendencia en forma universal: los cambios se van transmitiendo por todas las localidades y se genera así un fuerte e importante interconexión mundial. De esta forma, lo que sucede en cualquier parte afecta cada vez más a gente de muy lejos y viceversa; en otras palabras, los cambios en las localidades generan impactos mundiales (muro de Berlín, crisis en la bolsa de Japón, pruebas nucleares en Mururoa, crisis económica en México, etc.).

Los países latinoamericanos no se encuentran marginados de esta realidad mundial. Este proceso globalizador, sumado al hecho que no detentan gran poder económico o militar en relación a los países del resto del mundo, provoca que tengan que soportar fuertes intromisiones y presiones desde el exterior en relación al desarrollo de sus políticas, al funcionamiento de su sistema económico y al cuidado o deterioro de su medio ambiente.

Hablar de soberanía cuando gran parte de las decisiones que involucran el futuro de un país no dependen ni siquiera de sus gobernantes, sino que de la dinámica del mercado internacional o de las decisiones políticas de las grandes potencias, parece una fantasía en la actualidad.

El quinto requisito que debe cumplir una sociedad organizada para ser considerada como un Estado fuerte, lo constituye su capacidad para extraer recursos, lo que se realiza principalmente a través de políticas tributarias (mecanismos formales y estables de recaudación de impuestos) y también a través de la extracción directa de los recursos naturales del territorio (básicamente materias primas).

Esta condición también es susceptible de ser cuestionada como un elemento logrado completamente dentro de todos los países de la región. Un ejemplo claro al respecto lo constituye la importante presencia del narcotráfico en varios lugares del continente. En países como Colombia o Bolivia, la producción de drogas y su comercialización constituye una fuente de trabajo e ingresos importantes de la zona; movilizand o grandes cantidades de dinero dentro y fuera de los países. Sin embargo, debido a que toda esta organización se mantiene al margen de la legalidad, es imposible recaudar los impuestos correspondientes a los grandes volúmenes de transacciones y ganancias que involucra.

Esto nos deja en evidencia que los Estados -en muchas circunstancias- son incapaces de extraer efectivamente los recursos provenientes de los impuestos, perdiendo los que les corresponde de un gran porcentaje del PGB real del país.

En otros casos el problema de extracción no se debe a la ilegalidad de las fuentes de ingresos, sino a distintas formas de evasión que realizan tanto particulares como empresas y también a problemas en el correcto funcionamiento del sistema fiscal de recaudación.

El sexto requisito está muy ligado con el anterior y se refiere a la capacidad efectiva de los Estados para apropiarse de los recursos una vez que han sido extraídos y usarlos para conseguir el logro de sus metas y objetivos; es decir, utilizarlos para el funcionamiento del aparato estatal y la implementación de sus políticas.

El principal obstáculo para la consolidación de esta condición, lo constituye la corrupción de los funcionarios del aparato estatal. Ella imposibilita la apropiación efectiva de todos los recursos extraídos y, por lo tanto, limita las posibilidades de acción del Estado. Desde la inofensiva paga a funcionarios públicos por ciertos trámites, hasta los escándalos en los que se han visto involucrados los presidentes de Brasil (Color de Mello) y de Perú (Alan García): la corrupción actual en Latinoamérica atraviesa distintos sectores y niveles del aparato estatal. Ello hace pensar que la apropiación efectiva de la totalidad de los recursos del Estado, constituye realmente un problema de gran envergadura en la región; bajo esta perspectiva, considerar Estados funcionando consolidadamente también resulta algo difícil.

En definitiva, luego de analizar cada uno de los requisitos básicos antes señalados, es posible dilucidar que para la realidad actual Latinoamérica resulta muy dudoso hablar de la existencia y funcionamiento de Estados en términos estrictos. Cual más cuál menos, en todos los países por lo menos alguno de los requisitos antes mencionados no se cumple a cabalidad.

Sin embargo, sería muy aventurado afirmar la tesis que no existe Estado en Latinoamérica. Parece más prudente y apegado a nuestra historia plantear que la etapa de construcción del Estado, aún no ha llegado a su fin. Unos más cerca, otros más lejos de la meta, la conformación de un Estado consolidado y fuerte tal como lo ha visto el continente europeo aún es un proyecto más que una realidad en el contexto de nuestros países.

Responder a la pregunta acerca de la factibilidad de lograr tal objetivo, es una discusión que considero no pertinente de abordar aquí. Si entendemos la conformación de un Estado fuerte como una meta aún no lograda dentro del continente, la condición de ciudadanos adquiere cierta relatividad considerando que ella supone la existencia consolidada de ciertos derechos elementales, que sólo pueden desarrollarse en el contexto de una institucionalidad estatal sólida.

Bajo esta perspectiva, la ciudadanía se presenta como un status que los miembros de la sociedad latinoamericana desean detentar y esperan lograr afianzar en un futuro próximo. El fortalecimiento del ciudadano, en estos términos, también se muestra más como un proyecto que como una realidad dentro de la región.

Para profundizar este análisis y evaluar la asertividad de esta afirmación es interesante detenerse a observar al menos brevemente la situación actual que atraviesan en Latinoamérica las instituciones específicas sobre las cuales descansan cada uno de estos derechos elementales de la ciudadanía: sistema judicial, democracia y Estado de Bienestar.

b) ¿Sistema judicial efectivo?

Para estudiar la existencia de un sistema judicial sólido en los países del continente, es preciso comparar su situación con los requerimientos formales de éste. Entre los requerimientos esenciales de este sistema están la existencia de una ley escrita racional (que se aplique con categorías de una universalidad dentro del territorio); la constitución de cortes de justicia profesionales y estables, donde se resuelven los casos o problemas legales; y la autonomía de este sistema respecto de otros poderes del Estado.

Actualmente en América Latina, todos los países poseen una Constitución que establece los ámbitos de competencia del sistema judicial y su autonomía (de funcionamiento e influencia) en relación a otros poderes del Estado; y también tienen un conjunto de cuerpos legales escritos, a partir de los cuales se administra la justicia. Por otra parte, más otros menos, todos los países poseen una cierta estructura institucional legal constituida por cortes, juzgados y otras entidades de administración judicial.

En definitiva, en términos estrictamente formales, los países latinoamericanos sí cuentan con un sistema judicial autónomo de carácter racional y universal, que posee las estructuras básicas necesarias para su funcionamiento.

Por lo tanto, en un principio, podría afirmarse que los derechos civiles de los potenciales ciudadanos latinoamericanos no corren el peligro de diluirse, sin llegar a concretizarse, debido a la falta de la institución que los asegure y resguarde.

Sin embargo, la existencia formal de las instituciones no asegura su real y correcto funcionamiento. Sin pretender ahondar más en el tema, por ahora es interesante plantear que los problemas que afectan a la conformación de los Estados Latinoamericanos, muchas veces se articulan con el funcionamiento del sistema judicial de los países, limitando sus capacidades de acción en los términos correctos en que ésta debiera realizarse.

Problemas como la corrupción, el analfabetismo de ciertos pueblos indígenas, la falta de recursos, entre otros, impactan de tal forma el funcionamiento completo de los países, que las cortes de justicia no logran mantenerse al margen de ellos, poniendo en juego su honestidad, su universalidad en la aplicación de las leyes y otorgamiento de derechos y por lo tanto, relativizando la propia aplicación de la justicia.

En otras palabras, aunque en términos formales si existía un sistema judicial, en la realidad su funcionamiento pueda distar mucho de las categorías que se consideran como correctas para que éste sea un sistema fuerte y eficiente en el resguardo de los derechos civiles de todos los miembros de la sociedad por igual.

c) ¿Real Democracia?

Las instituciones específicas que aseguran el cumplimiento y ejercicio de los derechos políticos, de acuerdo a Marshall, son el parlamento y los gobiernos locales. Sin embargo, en la actualidad al menos hasta donde se tiene conocimiento no existe otro sistema político realmente compatible con la participación ciudadana que la democracia. Por ello parece más acertado en ella el resguardo de los derechos políticos, en tanto posibilita el acceso a la toma de decisiones (a partir de su normatividad) y reconoce la soberanía igualitaria de todos los miembros del cuerpo social a través del voto.

La democracia es quizá la institución más difícil abordar a la luz de nuestros objetivos; es decir, en relación a como su evolución y estado actual impactarán sobre la constitución de los ciudadanos (en tanto pueden ejercer sus derechos políticos). Ello es tan complejo ya que nos enfrentamos a la paradoja que en la actualidad dada la envergadura y complejidad de los Estados solo es posible que los miembros de la sociedad hagan valer sus derechos políticos de participación, en la medida que deleguen sobre un grupo (a través de las elecciones) la responsabilidad y el poder de tomar decisiones. Es decir, sólo la democracia a través de su mecanismo de representación permite actualizar el derecho ciudadano a influir en la toma de decisiones de un país. Por otra parte y aquí está lo paradójico de la situación la democracia sólo puede consolidarse en la medida que existan ciudadanos que participen en ella.

En relación a las condiciones para que exista la democracia, Touraine (1995) afirma que el respeto a los derechos fundamentales, la ciudadanía y la representatividad de los dirigentes, son dimensiones que se complementan y permiten construir la democracia a través de su interdependencia.

La democracia no se reduce a procedimientos; por que representa un conjunto de mediaciones entre la unidad del Estado y la multiplicidad de los actores sociales. Es preciso que sean garantizados los derechos fundamentales de los individuos; es preciso también, que éstos se sientan ciudadanos y participen de la vida colectiva. Es necesario, por lo tanto, que los dos mundos el Estado y la sociedad civil, que deben mantenerse separados estén igualmente ligados uno al otro por representatividad de los dirigentes políticos (Touraine, 1995, pág.43).

Estamos así ante el problema que democracia y ciudadanía (de acuerdo a los conceptos utilizados) se requieren mutuamente como condiciones para consolidarse.

Para dar solución a esta encrucijada es preciso revisar más detenidamente el concepto de ciudadanía que hay tras el argumento de Touraine. La ciudadanía, de acuerdo a las categorías del autor, es una condición que remite a la presencia a una comunidad política que se manifiesta en deseos de participar políticamente y a un territorio y nación determinada. En definitiva, ser ciudadano es ostentar un status meramente político y, por lo tanto, la dimensión civil y social del concepto que Marshall desarrolla no adquieren relevancia para esta perspectiva.

Por lo tanto, los deseos no participación política de los miembros de una sociedad en tanto expresión de su pertenencia a una comunidad política y a un territorio son una de las condiciones que permiten el afianzamiento de una democracia fuerte; y esta, una vez consolidada, permite establecer esa voluntad en términos de derechos políticos, los que defiende y resguarda mediante su institucionalidad.

Resuelto así el problema, podemos detenernos a revisar la situación en la que se encuentra la democracia en América Latina, a partir de las condiciones necesarias para su constitución y fortalecimiento. De acuerdo a los planteamientos de Touraine (1995), un primer requisito es el de los límites al poder (ya sea del Estado o de otros actores sociales relevantes en este sentido). Este límite se logra, principalmente, mediante el respeto a los derechos fundamentales y también, a través de las elecciones reales (libres y transparentes); y se expresa en la característica democrática de la penetración del mayor número de actores sociales, individuales y colectivos, en el campo de la decisión. (Touraine, 1995, pág. 41).

El segundo requisito corresponde a la existencia de ciudadanía, entendida en los términos antes mencionados. Finalmente, la representatividad corresponde al tercer requisito de la democracia: ella se manifiesta, más que en su carácter de mayoría en términos electorales, en su calidad pluralista bajo la perspectiva de sus tendencias, Touraine (1995) afirma que sólo el pluralismo asegura la representatividad de aquellos que detentan el poder.

A la luz de estas condiciones básicas identificadas por Touraine (1995) y del contexto histórico latinoamericano reciente, hablar de democracias en nuestro continente resulta sumamente problemático. Ello se debe entre otras razones a la cercanía histórica de los regímenes militares en la región, los que impactaron negativamente en el respeto a los derechos fundamentales de las personas y eliminaron por décadas, las prácticas democráticas dentro del continente latinoamericano.

Por otro lado, resulta dificultoso hablar de democracias fuertes y estables a partir de lo que Touraine (1995) identifica como un retroceso en la participación política, que con justicia se denomina crisis de la representatividad política. Los electores ya no se sienten representados, lo que expresan denunciando una clase política que ya no tendría otro objetivo que su propio poder y, a veces, incluso el enriquecimiento personal de sus miembros. La conciencia de ciudadanía se debilita, ya sea porque muchos individuos se sienten más consumidores que ciudadanos y más cosmopolitas que nacionales, ya porque, al contrario, cierto número de ellos se sienten marginales o excluidos de una sociedad en la cual no sienten que participan, por razones económicas, políticas, étnicas o culturales (Touraine, 1995, pág.16).

En síntesis, tanto por razones particulares del continente, como por procesos de carácter mundial, no es posible afirmar que existan democracias sólidas y profundas en los países latinoamericanos. Por ello, parece más plausible al igual que en el caso del Estado hablar de la democracia como un proyecto a consolidar en el continente; es decir, entendiéndola como una meta futura, antes que como un proceso ya terminado.

d) ¿Hay Estado de Bienestar?

El tercer grupo de derechos que Marshall identifica como constitutivos del status de ciudadano, corresponde al de los derechos sociales. La institución que les es propia a este grupo de derechos para su consecución y resguardo es el sistema educativo y los demás servicios sociales.

Sin embargo, nuestros análisis se centrará en el Estado de Bienestar, ya que es la institución de este siglo que reconoce igualdad de derechos en este aspecto y se preocupa por asegurar y defender el acceso de todos los miembros de la sociedad a los beneficios sociales. En este sentido, es la institución que se define por su reconocimiento de estos beneficios como derechos y, por lo tanto, es la más apropiada (en teoría) para asegurar el acceso igualitario en lo que corresponde a estándares mínimos a ellos.

De acuerdo a los distintos teóricos e investigadores del Welfare State, se pueden distinguir básicamente tres modelos de Estado de Bienestar; el residual, el meritocrático y el institucional-redistributivo. El primero de ellos se caracteriza por ser un estado que otorga asistencia pública ahí donde el mercado, las organizaciones de beneficencia y las familias no son suficientes. Este modelo se asocia actualmente a la tendencia liberal.

El segundo modelo es el meritocrático, en el cual se entregan diferentes grados y tipos de asistencia pública de acuerdo a las condiciones económicas y laborales de las personas, de esta manera se garantiza una base mínima de acceso al mercado, que es finamente (mediante la oferta y la demanda) el regulador de los servicios sociales. La meritocracia así entendida, puede asociarse en la actualidad al modelo corporativista.

El tercer modelo es el institucional- redistributivo que, debido a su visión universalista de los servicios sociales, busca su desmercantilización determinado que el

acceso a los beneficios sociales y la asistencia pública se determine exclusivamente por la condición de miembro de la sociedad. En la actualidad se asocia a la social-democracia.

Para efectos del objetivo propuesto, consideraremos como tipo ideal de Estado de Bienestar (a partir del cual se revisará la situación latinoamericana), el tercer modelo antes expuesto; es decir, el modelo institucional- redistributivo. Esta decisión se sustenta en la consideración que éste es el único tipo de Welfare State que reconoce el acceso a los beneficios sociales como un derecho de los miembros de la sociedad. Este modelo intenta establecer una igualdad en términos de tales derechos, por sobre las desigualdades que son fruto de los mecanismos de mercado. Por esta razón, aparentemente sólo este modelo de Estado Social puede garantizar la constitución de ciudadanos, en tanto resguardará de un modo igualitario el acceso a los derechos sociales.

Lo particular del Estado de Bienestar es que reconoce, constitucionalmente, el acceso a los beneficios sociales como un derecho que el Estado debe hacer respetar. Es por ellos que el requerimiento básico para la conformación del Welfare State, es la racionalización legal (tanto formal como sustantiva) de tal forma que este acceso se reconozca efectivamente como un derecho ciudadano y, por lo tanto, no pierda legitimidad el sistema debido a la entrega de asistencia pública y su aseguramiento.

De acuerdo a los planteamientos de Friedman (1981) existen dos mecanismos básicos de ejercicio de autoridad: la administración y la adjudicación. La administración se refiere al mandato de personas por personas, donde las relaciones personales entre la autoridad y el súbdito adquieren gran relevancia, en la medida que el otorgamiento de ciertos beneficios se realiza a partir de esa relación y se considera como un regalo o gratificación sujeto a la arbitraria voluntad de la autoridad.

Por su parte, la adjudicación refiere al modelo más racional de ejercer autoridad, donde lo que prima es el mandato de una ley racional y universal. De esta forma, la relación entre las autoridades y los miembros comunes del cuerpo social es impersonal y está completamente normada, con lo que se impiden irregularidades fruto de la voluntad personal de quien tiene poder. En este contexto, los beneficios sociales se consideran un derecho en cuanto responden al principio de igualdad legal y no a la casuística propia del anterior modelo.

Es bajo esta perspectiva de acuerdo a los planteamientos de Friedman (1981) que la asistencia pública otorgada por el Estado de Bienestar adquiere legitimidad y, por lo tanto, puede transformarse en un derecho constitutivo de la ciudadanía.

Al observar la realidad latinoamericana parece acertado afirmar que no existe el Estado de Bienestar de una manera consolidada en América Latina, al menos en los términos en que se representa el tipo ideal. Dentro de las muchas consideraciones al respecto, podemos decir que ello es así porque, en primer lugar, el gasto que implica este tipo de acción del Estado no es posible de sustentar en países como los de América Latina, donde los porcentajes de pobreza son tan altos que hacen que la cantidad de personas que se adherirían a estas políticas y beneficios sean demasiadas, en oposición a la cantidad del producto nacional, al crecimiento económico y, por lo tanto, al conjunto de los ingresos del Estado.

Por otra parte, la consolidación del Estado de Bienestar como se explicó antes, supone la consideración de estos beneficios como un regalo que reciben las personas por parte del Estado. Esta mentalidad no es características de las masas populares en nuestro continente; lo que más se observa en ellas es una mentalidad clientelista hacia el Estado, claramente expresada en los pasados populismos de la región.

Existen diversas formas de explicarse este fenómeno latinoamericano, sin embargo, hay consenso en torno a que el sistema populista anclaba su forma acción en un paternalismo para con las masas populares, respondiendo más a los deseos de protección de ellas, frente a las cuales el Estado pasa a ser un gran padre (que regala ciertos beneficios), en oposición a la idea de derechos exigibles que hay tras el Estado de Bienestar.

En definitiva, un Estado de Bienestar como los desarrollados en Europa (del cual Inglaterra constituía un perfecto ejemplo), estrictamente no existió en América Latina. Y debido a la crisis evidente en la que se encuentra este sistema, desde hace algunos años, es muy difícil que alguna vez se llegue a consolidar. Por ello, es más factible pensar que el aseguramiento de los derechos sociales de los ciudadanos estará mediado por otra forma de Estado que resguarde realmente el acceso igualitario al sistema educativo y a los servicios sociales.

A modo de síntesis y luego de revisar someramente la situación por la que atraviesan los países de América Latina en relación a la conformación de Estados, al funcionamiento del sistema judicial, al afianzamiento de la democracia y a la presencia del Estado de Bienestar, es posible afirmar que el status de ciudadano aún no es una realidad dentro del continente.

A partir del análisis realizado se observa que las instituciones que permiten la consolidación de tal status entre los miembros de la sociedad (mediante el aseguramiento y el resguardo de los derechos que lo conforman), aún no son del todo fuertes en Latinoamérica. Por consiguiente, parece más apegado a la realidad y por lo tanto plausible sostener que la ciudadanía constituye en la actualidad un proyecto futuro y no una categoría ya lograda en los países del continente.

C. Formas de exclusión social de la ciudadanía

1. Exclusiones o inclusiones básicas

A pesar de las dudas antes expuestas acerca de la pertinencia del concepto dentro de nuestro continente, es posible realizar un análisis de la exclusión social en relación a la ciudadanía en Latinoamérica, sin perder de vista el horizonte fijado anteriormente, a partir del cual planteamos que la ciudadanía se acerca más a un proyecto latinoamericano antes que a una realidad consolidada. A partir de ello, es posible distinguir ciertas graduaciones en relación a la cercanía con este proyecto de ser ciudadanos, lo que nos permite establecer diferenciales de exclusión en relación a tal categoría.

Sin duda en Latinoamérica existe un grupo de personas que se hayan más cerca de la condición de ciudadano y de las posibilidades de ejercer sus derechos como tales que otros individuos del continente; los que se encuentran en este sentido en una posición de mayor exclusión relativa. Estas posiciones pueden ser analizadas en relación a cada uno de los derechos que involucra el status de ciudadano de acuerdo a la conceptualización de Marshall; sin embargo, es de sumo interés el abordar este problema en un primer momento desde su totalidad y globalidad, es decir, a partir de ciertas categorías básicas y generales de exclusión.

La categoría de ciudadano es una condición del actor social que sólo puede surgir y desarrollarse a partir del despliegue y generalización de la ley escrita en las naciones europeas. La racionalización de la ley escrita permite su universalidad dentro del territorio y su imparcialidad e impersonalidad en relación a los individuos a los que se aplica; ambos elementos constituyen la base y garantía de la posterior incorporación y ampliación de los derechos ciudadanos (sustentados en el principio de igualdad) en todas las categorías que Marshall propone: civil, política y social. En otras palabras, el despliegue y la apropiación de la ley escrita por parte de los Estados, junto con su aplicación por parte de las cortes, posibilita el surgimiento de primer elemento constituyente de la condición de ciudadano según Marshall: la igualdad ante la ley, es decir, el derecho igualitario de todos los miembros de la sociedad a tener derechos.

Considerando que el status de ciudadano (y su principio de igualdad) sólo puede generarse a partir de la consolidación de la ley escrita como forma de regulación del Estado y la sociedad que se aplica a través de las cortes es posible afirmar que a partir de este hecho es que los miembros de la sociedad comienzan a tener derechos y, por lo tanto, pueden incorporar mayores dimensiones de ellos, dentro del principio de igualdad que la ciudadanía propugna.

Bajo esta perspectiva y en un intento por buscar categorías básicas de exclusión de la ciudadanía se puede afirmar que un aspecto primario que posibilita la inclusión de las personas a la categoría de ciudadano, es su pertenencia o compatibilidad de conocimiento. Aquellas personas que no se mueven bajo las coordenadas del texto o de la cultura escrita. Es decir, todas aquellas personas que se mantienen en niveles de escolaridad muy bajos uno o dos años de educación formal (analfabetismo virtual) o aquellos miembros de la sociedad que definitivamente son analfabetos, están excluidos de la posibilidad de igualdad en términos de ciudadanía.

Esta forma de exclusión ciudadana puede entenderse en la medida que reconocemos que tales personas no poseen las herramientas básicas para entender sus derechos y por lo tanto tampoco tienen el manejo o la libertad suficiente como para hacerlos valer. En definitiva, a pesar de que formalmente se los considera ciudadanos en la realidad no pueden ejercer su condición misma de tener derechos, ya que éstos se encuentran en una categoría escrita que les es completamente ajena e inaccesible en la realidad.

De acuerdo a lo anteriormente dicho, sólo podemos considerar como incluidos dentro de la condición ciudadana a aquellas personas que por su manejo de los criterios y lógicas propias la escritura (debido a sus niveles educacionales) pueden hacer cumplir su condición de tales, en la medida que tienen las armas necesarias para entender lo que ello implica, el funcionamiento bajo el cuál opera el sistema judicial (y en general la vida pública) y para desenvolverse con cierta libertad y seguridad dentro de este medio.

Con esta consideración no se quiere afirmar que hay que ser muy letrado para poder cumplir la condición de ciudadano, sólo se pretende hacer notar el supuesto básico que hay tras la posibilidad de ejercer tal status: esta alfabetizado y poder entender la cultura escrita lo que no solamente se expresa en la lectura de los textos, sino que además involucra una comprensión de sus coordenadas racionales formales y sus propias lógicas de acción. Observando el cuadro 3, se puede evaluar la cantidad de población afectada dentro de nuestro continente. Claras expresiones del problema de exclusión social en conexión al tema de la ciudadanía, llegando a ser Guatemala (con casi un 45% de analfabetismo) un país crítico en relación a esta situación. Lo que dicen las cifras es que en estos países, más de un quinto de la población (casi la mitad en el caso guatemalteco) no es capaz de entender a cabalidad sus derechos y, por lo tanto, hacerlos valer.

Existen otras formas primarias de exclusión de la ciudadanía, que aunque puedan desarrollarse en estrecha relación con la no incorporación a la cultura escrita por parte de la población deben entenderse en forma independiente a ella, considerando que están ancladas en otro tipo de razones básicas.

Por una parte, la no inscripción en los registros de identificación de los nacimientos puede constituir una clara expresión de marginación de la ciudadanía. No estar inscrito significa no existir para la legalidad vigente, por lo cual no se pueden detentar ninguno de los derechos que se adquieren por el hecho de ser miembro de la sociedad (atención de salud gratuita, inscripción en el sistema escolar, etc.). Una posible explicación a esta no inscripción podría encontrarse en la poca relevancia que al trámite se le atribuye en relación a la forma de vida de un determinado grupo de la población.

Otra explicación estaría en la imposibilidad de acudir a las oficinas pertinentes para la realización del trámite. Ello podría ocurrir debido a problemas de lejanía de dichas oficinas, es decir, a falta de accesibilidad por limitaciones geográficas; y también debido a la imposibilidad por parte de los padres o algún miembro de la familia de realizar los trámites legales pertinentes por limitaciones culturales o educativas.

También constituye una forma básica o primaria de exclusión de la ciudadanía, no compartir las categorías o la normatividad que impone la ley de acuerdo a sus criterios de racionalidad e igualdad. Dicho en otras palabras, puede ser que un grupo de la población se encuentre excluido de la categoría de ciudadano, en la medida que de acuerdo a sus patrones culturales no comparte la totalidad de la normatividad positiva legal bajo la cual funciona el Estado. Esto implicaría que en ciertas circunstancias preferirían regirse por normas propias,

extralegales, antes que ceñirse a las categorías normativas de las cortes de justicia. Claros ejemplos de este tipo de marginalidad ciudadana lo constituyen las pautas de tenencia y repartición de la tierra seguidos por ciertos grupos de indígenas latinoamericanos, por ejemplo los mapuches en Chile, que no realizan subdivisiones de los terrenos (existiendo formas de copropiedad), ni se manejan con los papeles legales de dominio.

En este mismo sentido, al observar cifras sobre estado civil de la población de 10 años y más en el cuadro 4, se ve cómo en Colombia y Guatemala, excluida la categoría de solteros que incluye en su mayoría a personas de muy temprana edad las uniones de hecho corresponden a una pauta conductual extralegal bastante común dentro de la población. Al observar el cuadro 5 se constata que esta habitualidad va aumentando, en relación a la población indígena de estos mismos países.

Existe otro interesante ejemplo, en relación a las normas sobre la herencia de las viviendas por las cuales se rigen ciertos grupos de escasos recursos de la población chilena. De acuerdo a los estudios sobre pobreza y acceso a la justicia, realizados por Barros y Correa (1993), se descubrió que un grupo importante de la población (casi un 39%), perteneciente a categorías socioeconómicas bajas, consideraba justo aplicar normas extralegales (tradicionales) en relación al tema sobre a quién le correspondería heredar por completo la propiedad de los padres una vez que estos fallecieran. Solo el 60% de los entrevistados consideraba apropiada la norma legal al respecto (ver cuadro 6).

De acuerdo a los datos y ejemplos anteriores, podemos ver cómo los criterios formales legales se mantienen eventualmente al margen de ciertas pautas conductuales de grupos dentro de la población de un país. Ello nos demuestra que la condición de ciudadano no es asumida por completo cuando se contrapone a pautas culturales más fuertes; las que responden no a una cultura racional escrita, sino que tienen sus raíces en tradiciones y concepciones de vida completamente extralegales, más cercanas al mundo de la oralidad y la tradición.

2. Exclusiones de acuerdo a cada uno de los elementos de la ciudadanía

Luego de haber dilucidado las condiciones en las que existe el status de ciudadano en América Latina y haber explicitado las formas más generales de exclusión social en el ámbito de la ciudadanía, estamos en condiciones de abordar el tema de la exclusión social para el caso chileno en relación directa con cada uno de los derechos que Marshall identifica como constituyentes de la condición de ciudadano.

Si bien la ciudadanía es aún un proyecto dentro del continente por lo cual todas las personas de la región presentan algún grado de exclusión en relación a ella es posible observar formas concretas y específicas de estar fuera del sistema social y su funcionamiento, en el campo de los derechos civiles, políticos y sociales. Algunas de estas formas se han desarrollado en extensión en las secciones anteriores, por lo que no se tratarán o serán brevemente expuestas; otras, en cambio, solo pueden ser observadas dentro de la especificidad de la relación, sobre ellas detendremos más las explicaciones.

a) Derechos Civiles

❖ Acceso a la justicia y diferencias culturales

Una de las formas de exclusión más básicas o primarias en relación a los derechos civiles, corresponde al de las brechas culturales. Ellas generan un desapego a las normas legales vigentes, que se traduce en una falta de acceso a la justicia. Debido a esta brecha, se pierde la posibilidad de ejercer tales derechos, por considerarlos ajenos o arbitrarios en relación a la normatividad propia de la cultura o etnia a la cual corresponden a las personas.

Diferentes formas de repartición de la tierra y de las herencias, ceremonias o prácticas ancestrales para contraer matrimonio, arreglo de los litigios por medio de los ancianos o los hombres notables del propio pueblo; todas estas son formas de acción y costumbres ajenas al sistema judicial de los países y su legalidad, pero que son seguidas por

pueblos fundados en culturas radicalmente opuestas a las que sustentan tales normativas legales.

En estrecha relación con esta forma de marginalidad fruto de las diferencias culturales se presentan los ya nombrados problemas de conformación de unidades nacionales como fundamento de los Estados y el problema de la marginalidad frente a la cultura escrita, que niega de raíz la posibilidad de ser excluido de la condición de ciudadano.

Estas formas de exclusión social y problemas que enfrenta el continente, articulados entre sí, producen que grupos étnicos minoritarios de los países (pero no por ello poco importantes en número), se desarrolle completamente fuera del funcionamiento de los sistemas legales y sus normas. Este problema, aunque en menor medida, también lo presentan grupos marginales en términos económicos (tanto urbanos como rurales) que constituyen conjuntos de excluidos; los que, además de no pertenecer al sistema social, tampoco pertenecen a comunidades culturales más pequeñas con lo que podrían suplir en parte las carencias fruto de tal situación; en definitiva, no tienen un grupo de referencia al cual pertenecer y por el cual lograr identidad, sólo se definen y agrupan por su situación de excluidos del sistema.

Eventualmente se podría afirmar que esta situación (en relación a los grupos étnicos) no tiene por qué constituirse en un problema real, como para que se los llame excluidos. Ello es verdad, pero sólo desde cierto punto de vista.

La marginación sobre todo de las minorías culturales y étnicas en relación a la normatividad legal y el sistema judicial no constituye un problema relevante y crítico per sé. De hecho, tan excluidos están ellos del sistema, como el resto de los miembros de la sociedad lo están del sistema particular de estos grupos.

Ahora bien, esta situación adquiere carácter de problemática en la medida que queriéndolo o no al encontrarse inmensos en los territorios de un país, la legalidad de éste se les aplica; lo que muchas veces juega en su contra, sobre todo cuando los litigios o conflictos se producen con personas ajenas a su comunidad y pertenecientes o incluidos en el sistema social.

En Chile son muy conocidos los casos de conflictos de propiedad en la zona cordillerana de Lonquimay, donde grupos pehuenches reclaman sus tierras ancestrales (sin título de dominio), contra el gran poder en términos legales y económicos de los terratenientes de la zona, que aparecen formalmente como los dueños de los predios y fundos.

Además de los problemas específicos que presenta esta forma de exclusión social cuando se ven enfrentados a problemas legales con los incluidos del sistema, esta exclusión cierra las puertas a la adquisición de otras serie de derechos que conforman la ciudadanía. Mantenerse fuera de la legalidad vigente implica, muchas veces, no poder tampoco reclamar los otros derechos civiles, junto con los derechos políticos y sociales asociados al status de miembro de la sociedad. En relación a ello, el problema más profundo es el que antes mencionamos: que las normas legales se aplican prácticamente de igual forma sobre ellos, situación que se torna difícil de sobrellevar si los derechos asociados no son ejercidos y, por lo tanto, no se goza realmente de ellos y de los posibles beneficios que conllevan.

❖ Acceso a la justicia y pobreza

El estudio antes citado de Barros y Correa sobre marginalidad y justicia, realizado en base a una encuesta sobre la percepción de los pobres en relación al tema, en sus primeras páginas presenta una de las conclusiones centrales al respecto, afirmando que los resultados parecen indicar que en alguna proporción la marginalidad de la justicia está constituida más que por una falta de acceso físico a los abogados y tribunales, por una percepción de que el sistema resulta discriminatorio contra los pobres, lejano e incompatible. (Barros y Correa, 1993, pág. 11).

Esto nos demuestra cómo, desde el punto de vista de los individuos, las condiciones socioeconómicas asignan una posición de excluidos en relación al acceso igualitario al sistema judicial y sus funcionarios. A continuación se presentarán algunos elementos de la evidencia empírica obtenida al respecto por Barros y Correa (1993). En relación a la opinión espontánea de los entrevistados acerca de la justicia en Chile, un 82.2% de ellos expresó una opinión negativa.

Dentro de este grupo, un 35% de los entrevistados hacía alusiones a su funcionamiento, planteando su visión negativa en relación a su lentitud (excesiva burocracia) o su ineficiencia aclarando delitos, dándoles solución y garantizando la seguridad). Por su parte, un 18.9% de las personas que se expresaron negativamente, manifestó su visión negativa ligada a una percepción de la justicia como discriminatoria, es decir, que no es pareja, que siempre favorece y desfavorece a determinados sectores sociales y que trata en forma distinta a los que acceden a ella. Por su parte, un 16% la consideró definitivamente arbitraria (en términos de procedimientos y sentencias).

Es muy notoria la percepción discriminatoria de la justicia chilena, cuando se pregunta a los encuestados acerca de la veracidad o falsedad de ciertas afirmaciones. En relación a la afirmación que en Chile la justicia es igual para todos, sólo un 12.1% estuvo de acuerdo en que era verdad. Mientras que afirmaciones como que en la justicia chilena todo se arregla con plata o que la justicia en Chile se divide en una para ricos y otra para pobres, la gran mayoría de los entrevistados los consideraron verdaderas (86.5% y 88.7% respectivamente). Estas cifras no dejan duda alguna respecto de la visión que los pobres tienen en relación a la absoluta negación del principio de igualdad a la justicia, la que constituye la puerta a la conformación del ciudadano.

En relación a las personas que tienen opiniones negativas sobre los jueces (casi un 38% de la muestra) el 33.2% plantea que éstos son corruptos o manejables por dinero. Y con respecto a la veracidad o falsedad de afirmaciones en relación a ellos, el 63.5% del total de entrevistados consideró verdadero que los jueces se portan de un modo con los ricos y de otro modo con los pobres.

Con respecto a los abogados, casi un 45% de los entrevistados presentó una opinión espontánea negativa de ellos. De este grupo de personas, el 66.7% los calificó negativamente por ser plateros o muy costosos. En relación a las afirmaciones acerca de estos profesionales, el 84.8% del total de entrevistados estuvo de acuerdo con que eran demasiado caros, un 89% con que ayudan en la medida que uno le pague más y un 77.8% con que tramitaban para sacarle más plata a la gente. Mientras solo un 17.4% de las personas entrevistadas estuvo de acuerdo en que los abogados se preocupan más por defender a la gente que por ganar plata.

En esta misma encuesta se descubrió que la mayoría de las personas no creen poder conseguir o no saben como hacerlo (49.2% y 8.1% respectivamente). Por su parte, dentro del grupo de encuestados que si cree poder conseguir atención profesional jurídica gratuita: el 42.1% no lo considera óptima (respondiendo que ella era regular o mala). Tal como plantean los investigadores si se agrupa el conjunto de encuestados que no cree poder o no sabe conseguir un abogado gratis con el conjunto de los que creen poder conseguirlo, pero tildan de regular o mala la atención gratuita, resulta que el 75% de los encuestados percibió problemáticamente sus posibilidades de acceso gratis a los abogados. (Barros y Correa, 1993, pág.43).

Si las opiniones negativas (y sus temáticas) acerca de los abogados se vinculan a la opinión de la mayoría de las personas de la muestra de no poder o no saber conseguir gratis un abogado y la opinión, bastante frecuente entre quienes creen tener acceso gratis a un abogado, de que la atención gratuita no es buena, reiterase lo problemático que resulta el acceso a estos profesionales para quienes tienen bajos ingresos. (Barros y Correa, 1993, pág. 4-48). Si bien las cifras corresponden a la percepción de las propias personas de bajos ingresos acerca de su relación con la justicia, la que es susceptible de discutir contrastándolas con datos del propio sistema judicial, no es correcto subestimarlas si se reconoce que se fundamentan en la realidad vivida por estos sectores. Por otra parte, ellas corresponden a indicadores importantes de exclusión social si se consideran en tanto

determinan la actitud de este grupo frente a la justicia y , también, su percepción subjetiva acerca de la actitud que la justicia (y sus personeros) toma frente a ellos.

❖ Acceso a la justicia y marginalidad geográfica

Un factor no despreciable que puede influir en el acceso deficiente de ciertos grupos de la población a la justicia, es el de la lejanía o marginalidad geográfica con respecto a los lugares específicos de funcionamiento del sistema judicial (cortes, juzgados, tribunales, etc.). No existe igualdad de acceso a la justicia si se considera la efectiva posibilidad de acudir a ella de acuerdo a los lugares donde habita la población y los lugares donde la justicia se administra.

En Chile, al menos la gran mayoría (sino es que todos) los edificios donde funciona el poder judicial se ubican en zonas urbanas, básicamente capitales, regionales y la capital del país. Ello también determina que los abogados (profesionales de justicia) residan y trabajen en su mayoría en estas mismas áreas. Bajo esta perspectiva, es posible afirmar que aquellas personas que residen en zonas rurales alejadas, con dificultades para su desplazamiento hacia las grandes urbes, se encuentran excluidas del sistema judicial en lo que se refiere a su capacidad de acceso a él.

En otras palabras, aquellos grupos de personas que por su lugar de residencia y su falta de recursos, no pueden acceder a los lugares de funcionamiento de las instituciones judiciales (en todos sus aspectos) ni a los funcionarios y profesionales ligados al sistema se encuentran fuera del funcionamiento de éste; debido a lo cual no pueden ejercer sus derechos civiles y por lo tanto, se encuentran excluidos en tanto su status de ciudadano junto con el principio de igualdad que lo sustenta) es vulnerado por esta situación.

❖ Acceso a la justicia y problemas de información

Otra importante fuente de conflicto en el acceso a la justicia, que repercute negativamente en la igualdad de posibilidades de acceso a ella, lo constituyen los problemas de información en relación a su funcionamiento y los derechos y deberes de los individuos en tanto miembros de la sociedad. El problema de la información tiene básicamente dos orígenes, el mal funcionamiento del propio sistema para otorgarla, o las dificultades de los individuos para acceder a ella.

Sin duda que ellos operan de manera articulada, estableciendo cadenas de causalidad o potenciándose mutuamente; sin embargo, como forma de entender y dilucidar mejor el problema, se presentarán cada una (con sus componentes internos) de un modo separado.

Con respecto a problemas de información originados en el mal funcionamiento del sistema, ellos son posibles de agrupar en tres situaciones diferentes:

- El principal de ellos puede constituir la falta de interés y preocupación por parte de los funcionarios y directivos del sistema judicial y de los organismos asociados de informar a la población acerca de sus derechos y de la forma en que pueden hacerlos valer. Esto quiere decir que no existe información para que los miembros de la sociedad conozcan el funcionamiento del sistema judicial y las dimensiones en la que los involucra, ello claramente tiene algún efecto sobre las posibilidades que tengan los individuos de acceder a la justicia y a los derechos que les corresponden.
- También pueden existir dificultades con la información misma, es decir, que la información que entrega el sistema acerca de sus normas y funcionamiento es de mala calidad o incompleta, es poco precisa o bien es poco clara. Todos estos elementos pueden influir para que la información que otorga el sistema a los potenciales ciudadanos sea poco adecuada y oportuna y, por lo tanto, contribuya realmente a mejorar la accesibilidad a la justicia.

- Por otra parte puede ocurrir que, si bien existe la preocupación por informar y la información que se entrega es adecuada (en términos de claridad, precisión y cantidad), difusión de ésta no sea la correcta y, por lo tanto, no llegue a población que requiere. De ocurrir esta situación, el intento por informar tampoco estaría favoreciendo realmente el acceso al sistema judicial y a sus derechos por parte de los miembros de sociedad.

En relación al tema de la información, en estudio de Barros y Correa (1993) se obtuvo que un 58.4% de las personas entrevistadas opinan que la alternativa de cambio más necesaria para mejorar la justicia en Chile, era la de darle conocer a la gente sus derechos; es decir, aumentar la información del sistema judicial hacia las personas.

El mismo estudio descubrió que exista bastante ignorancia entre los entrevistados sobre algunos mecanismos de funcionamiento de sistema judicial. Entre quienes manifestaron convicción de poder conseguir un abogado grande en caso de necesitarlo, lo más frecuente fue citar al Colegio de Abogados y las Escuela de Abogados o de Derecho. Sólo el 3% del total de encuestados nombró la Corporación de Asistencia Judicial. (Barros y Correa, 1993, Pág. 42), que es el lugar legalmente destinadas para ello.

Con respecto al conocimiento sobre sus derechos, la mayoría de los entrevistados consideró que no los sabe óptimamente (o bien los conoce poco, o definitivamente no lo conoce). Por su parte, el desconocimiento de sus derechos influyó de manera negativa y considerable las denuncias de problemas legales y su presentación ante un Juzgado (Barros y Correa, 1993). Ello nos permite afirmar que la información acerca de la justicia determina fuertemente el acceso a ella, por lo tanto los problemas de desconocimiento y desinformación antes expuestos no son poco relevantes en Chile hoy.

Si analizamos los problemas de información que se originan en dificultades de los propios individuos (particularmente en términos de atributo, pero no del interés, y preocupación que debieran despertar en el sistema), ellas pueden presentarse en el sistema), ellas pueden presentarse básicamente en dos grupos:

- Primero, los problemas de acceso a información que se producen por que los individuos son analfabetos o poseen muy baja escolaridad, debido a lo cual no pueden acceder a la información del sistema (en el caso que sea escrita) o no pueden entenderla (por su complejidad) y, por lo tanto, no pueden asimilarla y utilizarla en su beneficio. En el estudio acerca de marginalidad y pobreza (Barros y Correa, 1993), se pregunta a los entrevistados acerca de su autopercepción del conocimiento que tienen de sus derechos. Al observar el cuadro 7 se constata que la autopercepción del conocimiento de los derechos está fuertemente ligado al nivel educacional de los entrevistados; entre los entrevistados sin educación formal, la mayoría definitivamente considera que no conoce sus derechos, mientras que la autoevaluación del conocimiento de ellos va aumentado con el nivel educacional de los encuestados.
- Por otra parte, están los problemas de acceso a la información por lejanía geográfica. Este problema se vincula estrechamente con el de difusión. Si las personas viven en lugares distantes, muy agrestes, o marginados, es sumamente difícil su acceso a información y que la información llegue a ellos; con ello se dificulta la posibilidad de que conozcan cabalmente sus derechos y los mecanismos para ejercerlos.

b) Derechos Políticos

Actualmente en Chile, al igual que en la mayoría de los países del mundo el problema más básico de exclusión social relacionado con el ejercicio de los derechos políticos ya se ha superado: el voto es universal. En términos electorales, el dilema de la participación en la toma de decisiones ya se ha dejado atrás: votan las mujeres, los analfabetos, los jóvenes, los pobres, etc.

Sin embargo, no es posible afirmar que no existe exclusión social en el ámbito del ejercicio del poder, ya que los derechos políticos incluyen muchas más dimensiones que las meramente electorales. Bajo esta perspectiva, el conflicto que se presenta ahora en el campo político, es el de cómo asegurar y proteger la igualdad de condiciones en que estos otros derechos políticos se pueden ejercer por todos los miembros del cuerpo social.

Para responder a esta duda se analizarán las posibles formas de exclusión de los derechos políticos, a partir de lo cual se puede dilucidar cómo superarlas definitivamente, logrando con ello inclusión social al menos en esta dimensión de la ciudadanía.

Tal como el caso de los derechos civiles, estas posibles formas de exclusión se presentarán de un modo separado para facilitar su comprensión; sin embargo, en la realidad se desarrollan de modo entrelazado, potenciándose mutuamente o articulándose en complejas redes de causalidad.

- Acceso a Información

Una de las modalidades básicas y primeras de negación del ejercicio de los derechos políticos, se relaciona con el escaso manejo de información que tienen las personas acerca del funcionamiento del sistema. Si las personas no cuentan con la información básica acerca del desempeño del sistema político y de sus derechos específicos en este campo; no podrán entender cómo funciona éste y, por lo tanto, difícilmente podrán ejercer sus derechos como potenciales ciudadanos.

Tal como se mencionó en relación a los problemas de información de los derechos civiles, este conflicto puede tener su origen tanto en los miembros de la sociedad como en el propio sistema político y sus instituciones asociadas (parlamento, municipios, juntas de vecinos, etc.). Ello debe ser analizado en profundidad al momento de proyectar las soluciones al problema.

Sin embargo, con independencia del origen de la situación, es evidente que las personas probablemente no sabrán cómo ejercer sus derechos si es que no los conocen, ni saben acerca del funcionamiento de los mecanismos y normas del sistema.

Por lo tanto, y también en relación a problemas de información, otra fuente de exclusión del ejercicio de los derechos políticos por parte de los miembros de la sociedad lo constituye el no manejar la información completa sobre lo que ocurre realmente en el ámbito político.

Debido a problemas de control del poder y de manejo político, muchas veces no se revelan a la luz pública todos los aspectos y acciones del mundo de la política. Por esta razón, aquellas personas ajenas por completo a las elites políticas que manejan la institucionalidad del país, deben tomar sus decisiones (y ejercer derechos políticos) sin manejar la debida y completa información y, muchas veces, sin siquiera saber que no lo hacen.

Esto demuestra el enorme límite que hay para que un miembro común de la sociedad (es decir, que no posee cargos de poder) tengan posibilidad efectiva de ejercer influencia real la toma de decisiones; y en este mismo sentido esto nos revela cómo la gran mayoría de población se encuentra totalmente excluida participar bajo estos términos en la toma de decisiones de su país o localidad.

Por otra parte y relacionando el tema de manejo de información y la capacidad de participar a través del detentar cargos públicos a aquellas personas que no manejan toda información de acuerdo a la situación antes mencionada, no podrán nunca detentar cambio político por la brecha de conocimiento de aquellos que actualmente los detentan y manejan la información completa y real de lo que sucede.

Esto se pone de relieve el tema de la factibilidad de que cualquier miembro de la sociedad pueda realmente actualizar su derecho político del ejercicio del poder por medio de alguna investidura especial, frente a la constitución de una elite política cerrada que maneja cada vez más información y que, por lo tanto, va ahondando la brecha que la separa de los miembros comunes del sistema social.

- Factibilidad del acceso a detentar cargos públicos

Tal como se esbozó anteriormente, la posibilidad real que tiene cualquier potencial ciudadano de ejercer el derecho de participar en la toma de decisiones de un país a través del desempeño de ciertos cargos públicos, resulta bastante conflictiva en el mundo de hoy.

Sumando a los problemas de manejo de información, la envergadura de los países y la complejidad de las funciones públicas que desempeñan las instituciones, no hacen sencillo que cualquier persona que desee pueda realmente ejercer sus derechos políticos o, en este sentido, pueda tener igualdad de oportunidades para hacerlo.

En primer lugar por que necesita un cierto nivel de conocimientos que superan bastante los básicos de las escuelas. Así, el nivel educacional constituye un primer escollo o barrera frente a las posibilidades de ejercer cargos públicos (tanto en las posibilidades absolutas que tenga la persona de poder hacerlo, como en términos relativos, es decir, en relación a sus potenciales competidores).

Por otra parte está el problema de los recursos tanto sociales como económicos. Actualmente la forma de obtener cargos públicos es a través de elecciones (que la gente elija con su votación) o mediante una designación en ciertos cargos por parte de aquellos que si han sido elegidos por el electorado. Enfrentar elecciones implica un importante gasto de dinero en campañas para ganar al electorado.

Actualmente en Chile, las importantes sumas que entran en juego no pueden obtenerse sino a través de particulares o del apoyo de los partidos políticos. Por lo tanto, la carencia o falta de acceso a tales recursos constituye una importante fuente de exclusión del ejercicio de los Derechos Políticos del status de ciudadano.

Para poder ser designado en un cargo determinado, hay que contar con contactos importantes a nivel de elites políticas; aquellas personas que no cuentan con tales redes, por más que posean la inteligencia y conocimientos necesarios como para desempeñar determinados cargos, no podrán hacerlo. Por lo tanto, los recursos sociales constituyen otra importante fuente de inclusión la sistema.

En definitiva, si no se cuenta con el nivel educacional y con los recursos sociales y económicos adecuados, es prácticamente imposible que alguien llegue a detentar cierto cargo público en el cuál se tomen las decisiones del país. Bajo esta perspectiva, la igualdad en la posibilidad de ejercer ciertos derechos políticos es completamente nula. Estos elementos articulados con el problema de la conformación de una clase política cerrada, relativizan completamente el ideario de igualdad que presenta la categoría de ciudadano en este ámbito de derechos.

- Minorías Políticas

Aunque en cierta medida estos grupos son parte del juego democrático, es decir, responden a sus propias posibilidades de sumar adherentes, las minorías políticas constituyen grupos de opinión que se encuentra excluidos de las posibilidades de ejercer sus derechos políticos como tales.

De partida, se encuentran excluidos en la medida que no tienen inscripción legal y, por lo tanto, no son reconocidos en términos institucionales como interlocutores válidos. Ello mismo le impide su participación igualitaria dentro de la institucionalidad política vigente, ya que no

pueden acceder en igualdad de oportunidades a cargos públicos, a negociaciones con los partidos de gobierno, etc.

Esta constituye otra forma de exclusión social en relación a la posibilidad de ejercicio de los derechos políticos por parte de grupos con ciertas ideas y pensamientos. Esta exclusión en tiempos de regímenes militares, se extendía no sólo a grupos políticos residuales por su cantidad de miembros, sino que involucraba a todo el espectro de partidos políticos en tanto éstos estaban proscritos por ley.

- Marginalidad Geográfica

Como se mencionó en relación a los derechos civiles; la marginalidad geográfica constituye una importante fuente de exclusión social cuando se articula con el acceso a información, ya sea por problemas en la difusión de la información, o por problemas en las posibilidades que la gente tiene de llegar a ella. La lejanía física constituye una fuente de exclusión social de ciertas personas, en tanto impide un mayor conocimiento sobre el sistema político y su funcionamiento y sobre los derechos políticos que pueden ejercer en su calidad de ciudadanos.

Por otra parte, la marginalidad geográfica o apartamiento de los centros de acción política (las ciudades y la capital del país) limita la cantidad y calidad de relaciones sociales que los individuos puedan tener con grupos políticos, los que sí les posibilitarían un mayor conocimiento de sus derechos políticos y les permitirían un acceso más expedito al ejercicio de todos ellos (incluyendo la investidura en cargos públicos).

Por otra parte, la marginalidad geográfica también impide acceso a cargos públicos por parte de las personas comunes de lugares lejanos, por que les involucra abandonar sus casas y eventualmente su gente para trasladarse a los centros urbanos donde se realizan las actividades relacionadas con ellos. Sin embargo, esta situación puede no considerarse una forma relevante de exclusión social, en la medida que esta decisión si es que es tomada depende de la voluntad de quien la toma y constituye un cierto costo que, en mayor o menor medida, toda persona que desea un cargo debe asumir. Ahora bien, ello puede constituir fuente de exclusión (en algún grado menor) si se considera que no se cuenta con la libertad e igualdad, en relación a la ubicación geográfica de otras personas, como para tomar la decisión de hacerlo.

La marginalidad geográfica, a través de todos estos elementos, limita el principio de igualdad que debe sustentar el status de ciudadano. Los problemas antes descritos responden a distintas formas de exclusión social, bajo la consideración que no permiten que los miembros de la sociedad se constituyan como ciudadanos en el ejercicio igualitario de sus derechos políticos.

c) Derechos Sociales

- Problemas de Información

Tal como se determinó para los derechos anteriores, la falta de información constituye una de las principales fuentes de exclusión social en relación a la condición de ciudadanía. La carencia de información y los problemas de acceso a ella, pueden deberse a elementos relacionados con las instituciones pertinentes (falta de interés por informar, mala calidad de la información que se entrega o mala difusión de ella) o también a problemas particulares de los individuos que están en condiciones de ejercer tales derechos (bajo nivel educacional o lejanía geográfica en relación a la instituciones que otorgan los beneficios).

Si las instituciones encargadas de proveer los servicios y beneficios sociales asociados a este tercer grupo de derechos, no informan acerca de los componentes específicos de tales servicios los beneficiarios que pueden acceder a ellos y los mecanismos para hacerlo, es muy probable que las personas que podrían verse beneficiadas no ejercerán sus derechos sociales desconocimiento.

Esta situación conflictiva también se produce cuando se entrega la información antes nombrada, pero ésta es deficiente en calidad (claridad, cantidad y precisión) o su distribución es mala y, por lo tanto, no llega a todo el público que debiera llegar.

Por otra parte, muchas veces la información se entrega y es de buena calidad, sin embargo los potenciales beneficiarios no pueden acceder a ella por limitantes de tipo educacional (analfabetismo o escolaridad muy baja) que les hacen imposible entenderla y procesarla como para ejercer sus derechos, a través de la exigencia de ciertos servicios o beneficios sociales.

En relación a las situaciones problemáticas de los propios beneficiarios la marginalidad geográfica también constituye una fuente de exclusión del total ejercicio de los derechos sociales que les corresponden a los individuos en su calidad de ciudadanos, en tanto impide el contacto directo con las instituciones y la información que ellas proveen.

Por una u otra razón de origen, la falta de información acerca de los derechos sociales que los miembros de la sociedad debieran exigir y de los mecanismos específicos para hacerlo, impide el correcto ejercicio de tales derechos y, por lo tanto, constituye una limitante para la conformación sólida y completa de los ciudadanos, en los términos definidos por Marshall.

- Conflictos con la Burocracia

Dentro de este espectro de derechos, otro posible factor de exclusión social lo constituye el aparato burocrático y su complejidad. Esta situación de trámites complejos y mecanismos un tanto engorrosos para acceder a beneficios o servicios públicos, es propia de burocracias estatales grandes y complejas.

En general, a pesar del intento modernizador que se está llevando a cabo en Chile, los trámites institucionales para hacer efectivo el acceso y la recepción de ciertos beneficios estatales, exige una cantidad de trámites y papeleos no despreciable.

Este elemento puede ser, en algunas ocasiones, una importante barrera que origina exclusión; esta probabilidad aumenta cuando se presenta estrechamente vinculado a los problemas relacionados con la información que otorga el sistema y al problema del bajo nivel educacional de los potenciales beneficiarios.

Si aquellas personas que desean acceder a determinados beneficios o intentan utilizar ciertos servicios sociales, no tienen algún grado de dominio del aparataje burocrático, difícilmente podrán ejercer los derechos sociales que le corresponden en igualdad de condiciones en tanto miembros de la sociedad. Este dominio básico acerca del funcionamiento de la administración involucra conocimientos acerca de los beneficios y servicios que se otorgan y a los cuales pueden acceder, de las instituciones específicas a las cuales acudir, de los mecanismos fijados para hacerlo y los trámites exactos para lograrlo.

Por otra parte y en relación con todo lo que son los trámites burocráticos para lograr recibir ciertos beneficios y servicios sociales, éstos muchas veces determinan ciertos requisitos que las personas deben cumplir como precondition de ellos (lugar de residencia, certificado de cesantía, cuentas de arriendo, determinados ahorros, etc.). El no cumplimiento de tales requisitos puede transformarse en una limitante para el acceso a los beneficios propios de los derechos sociales de los potenciales ciudadanos.

En este caso, los requerimientos de los trámites burocráticos se transforman en una traba para obtener los beneficios y, por ello, terminan desarrollando formas de exclusión social en relación a ellos.

- Marginalidad Geográfica

La marginalidad o lejanía geográfica es un factor de exclusión social que ya se ha presentado antes, en relación a los otros derechos de la condición de ciudadano. En este grupo de derechos, su forma de operar como elemento de potencial exclusión, es relativamente similar a la de los dos anteriores.

En el caso específico del ejercicio de los derechos sociales, el exceso de distanciamiento de las instituciones que proveen determinados servicios o beneficios sociales limita la posibilidad de conocerlos y también la factibilidad de acceder a ellos. Bajo esta perspectiva, la ubicación geográfica en relación a centros urbanos o poblados donde funcionan las instituciones que los otorgan, es un elemento importante en la determinación de la exclusión social, ya que niega la efectiva igualdad en las posibilidades de acceder a ellos (ya que beneficia a unos y perjudica a otros).

Esta falta de accesibilidad se puede deber primero a los ya nombrados problemas de información, por los que las personas no saben qué beneficios les corresponden, quién los otorga y cómo conseguirlos y, por lo tanto, es muy probable que los obtengan; y segundo a que la relación entre el costo de ir a obtenerlos y el beneficio que ellos les reportan no sea positiva y, por lo tanto, no juegue a favor de que las personas exijan los beneficios y servicios que les corresponden de acuerdo a sus derechos (por ejemplo, ir a buscar 1 kilo de leche a 50 Km. de distancia).

- Problemas con los servicios otorgados

Finalmente, existe otro grupo de problemas que pueden conducir a exclusión social y que responden a carencias o conflictos relacionados con los propios beneficios o servicios que se otorgan. Ellos pueden ser principalmente dos: mala calidad de servicios o beneficios de baja cobertura de los mismos.

Muchas veces las personas que acceden a servicios o beneficios sociales estatales lo hacen por que no tienen la posibilidad de acceder privadamente a ellos, aún no sabiendo que la calidad en esta área es sumamente superior a la que ellos reciben (por ejemplo, sistemas de salud o educación en Chile). Si los servicios que se otorgan o los beneficios a los que acceden las personas son de mala calidad, sin duda que no se resguarda el principio de igualdad que impulsa la ciudadanía entre los miembros de la sociedad, ya que implica una exclusión en relación a lo que se considera como estándar adecuado dentro de cada grupo social.

Por otra parte, que la cobertura que los servicios son capaces de entregar sea escasa, puede generar que muchas personas no obtengan los beneficios que les correspondería de acuerdo al correcto ejercicio de sus derechos sociales. Por este motivo, los problemas de cobertura también constituyen una importante fuente de exclusión social, en relación al acceso a los derechos sociales que corresponden de acuerdo a la condición de ciudadano.

Estos problemas la calidad y la cobertura de los servicios, atentan directamente contra la igualdad que se debe resguardar en función del cumplimiento de los derechos sociales propios del status de ciudadano. Estos derechos implican el acceso de todos los miembros de la sociedad a ciertos beneficios sociales, lo que no se cumple sin la correcta cobertura; y por otra parte, implican la igualdad básica en términos de lo que se considera normal o aceptable dentro de la sociedad (estándares mínimos), que no se cumple sin una adecuada calidad.

3. Un fuerte cambio cultural

La condición de ciudadano otorga un status determinado a los individuos dentro de la sociedad, confiriéndoles el derecho de exigir cierto trato, beneficios o actitudes por parte del Estado, las instituciones sociales y los otros miembros del cuerpo social

Bajo estas consideraciones, es de suma relevancia detenerse aunque sea brevemente a reflexionar acerca del fuerte y radical cambio cultural que implica ser ciudadano y

constituirse desde tal categoría. Este cambio se realiza producto del drástico giro que significa el detentar ciertos derechos, (civiles, políticos y sociales) teniendo las facultades para reclamarlos y para exigir ser considerado como igual dentro de la sociedad en contraposición a la pasividad y debilidad del actor social en tanto se constituye a partir de la idea de mero beneficiario que recibe regalos sin poder reclamarlos.

Esta concepción de miembro de la sociedad como realmente igual en derechos, se haya bastante consolidado en países donde la condición de ciudadanía no es meramente formal o teórica, sino sustantiva; es decir, se concretiza y expresa en procedimientos del sistema social y conductas de los individuos.

En cambio, en los países latinoamericanos que se mueven bajo otras coordenadas conductuales la idea de ciudadanía como una condición de poder de los individuos, en términos de derechos legales que deben ser cumplidos, no está tan consolidada. A partir de los llamados populismos latinoamericanos en los que el Estado se presenta como un padre benefactor ante las masas populares la condición de miembros de la sociedad se constituye más bien a partir de la percepción de beneficios y no de derechos por parte de la población.

Esta idea y percepción del Estado como padre no permite el despliegue de una conciencia ciudadana, en términos de posibilitar la exigencia del cumplimiento de ciertos derechos mínimos; sino que más bien hace referencia a la consideración del Estado como un gran dador, del cual la población con menos recursos es beneficiaria.

Esta concepción implica una actitud de agradecimiento, más que de exigencia hacia el Estado, por parte de la población. Este hecho es particularmente claro en relación a la percepción de los beneficios que suponen los derechos sociales de la condición de ciudadano. Bajo la perspectiva de ciudadanía desarrollada por Marshall, estos beneficios relacionados con el estándar básico de bienestar o esta participación de la herencia social, debiera constituir un derecho de la población y no un gesto de regalo por parte de este gran Estado paternalista.

Estas consideraciones llaman la atención en tanto evidencian el fuerte cambio cultural que involucra la condición de ciudadanía. El miembro de la sociedad que detenta tal status está en condiciones de exigir el cumplimiento de sus derechos ciudadanos en términos de igualdad y no debe sólo conformarse con recibir lo que se le entregue, o se considere que se le puede entregar; ello muchas veces involucra diferencias substanciales tanto en la cantidad como en la calidad de los beneficios recibidos.

Un ejemplo de este tajante cambio de mentalidad lo constituye la Carta de los Ciudadanos que opera en Inglaterra y otros países europeos. Esta Carta constituye una iniciativa, por parte del gobierno, de otorgar las armas necesarias a la población para que pueda exigir una atención digna y de calidad en las distintas reparticiones de los servicios públicos.

a) La Carta de los Ciudadanos

La creciente complejidad de las instituciones administrativas genera un distanciamiento entre el Estado y las personas debilitando su condición de ciudadanos y los derechos que ésta les otorga. La Carta de los Ciudadanos es una iniciativa que permite devolver a los ciudadanos su calidad como tales, otorgándoles el poder que les corresponde en relación a tal status. Con ella se busca respaldar en especial a los más pobres, que son los que más utilizan ciertos servicios estatales y que en la actualidad no tienen la posibilidad de exigir calidad, ni reclamar frente a las injusticias o ineficiencias de los funcionarios públicos.

La Carta de los Ciudadanos es una iniciativa relacionada con el propósito de explicitar y garantizar ciertos derechos ciudadanos, que tiene como motivo central elevar los estándares de los servicios públicos, haciéndolos más responsables de los deseos y necesidades de los usuarios.

No es fórmula que implique aumentar la acción o tamaño del aparato estatal; es un mecanismo que refleja la creencia de los gobiernos en el derecho que tienen todos los ciudadanos a ser informados, a recibir buenos servicios y a elegir por ellos mismos.

Esta iniciativa se basa en el reconocimiento de que todos los servicios públicos son pagados por los ciudadanos individuales, ya sea directamente o a través de sus impuestos. Por lo tanto, los ciudadanos tienen derecho a esperar y recibir alta calidad en servicios, pronta y efectiva respuesta a sus necesidades, con una provisión suficiente y con un costo razonable. La Carta permite respaldar a los ciudadanos, otorgándoles las herramientas para exigir servicios eficientes y efectivos en la solución de sus necesidades: logrando que sean sus requerimientos los que primen por sobre la burocracia y las posibilidades arbitrarias dentro del funcionamiento del aparato estatal.

En relación al cambio cultural que implica la ciudadanía, la Carta también involucra un cambio de mentalidad tanto en el funcionamiento público como en la ciudadanía en general. Para que la iniciativa tenga éxito, se debe dejar de pensar en los usuarios de los servicios como si fueran beneficiarios. Hay que considerarlos en tanto contribuyentes que pagan sus impuestos y financian los servicios; es decir, como consumidores.

En otras palabras, una iniciativa de este tipo fuera de exigir ciertas condiciones institucionales y formales para su implementación exige que la población se sienta con el derecho a exigir buen trato por parte de los funcionarios del Estado, de tal forma que se supere la situación de relativa subordinación que muchas veces se desarrolla en relación a éstos.

Si bien la Carta de los Ciudadanos tiene un origen más ligado a la gestión de los servicios y la relación económica entre éstos y los miembros de la sociedad (a través de los impuestos), constituye una iniciativa perfectamente vinculable con la visión que implica la definición de ciudadanía de Marshall, en la cual los individuos son depositarios de derechos que, por o mismo, pueden y deben exigir.

En este sentido constituye un ejemplo válido de las conductas o mecanismos que podrían desplegarse a partir de tal concepción y, por lo tanto, de la forma peculiar de pensar que se relaciona con ellos; el ser ciudadano es una fuente de derechos y, por lo tanto, de poder para los individuos en tanto miembros en igualdad de condiciones dentro de la sociedad.

c) Conclusiones

A partir de todo el análisis presentado en relación al concepto de exclusión social, al de ciudadanía y a las posibles relaciones que se establecen entre ambos en América Latina y Chile, estamos en condiciones de presentar las principales conclusiones obtenidas al respecto.

1. En relación al concepto de exclusión social

Como se dijo en la primera parte de este trabajo, en la actualidad el concepto de exclusión social presenta la seria desventaja o limitación de ser demasiado extenso y, por lo tanto, de no representar una categoría que permita establecer por sí misma situaciones relevantes del problema.

El concepto de exclusión social, tal como se ha formulado hasta el momento, no permite discriminar aquellas exclusiones que constituyen realmente un problema social, de aquellas exclusiones que responden a opciones de los individuos en relación a estilos de vida. Es decir, no distingue aquellas exclusiones que conducen al quiebre de los vínculos sociales, de aquellas que simplemente establecen diferencias entre los miembros de la sociedad, las que no necesariamente son conflictivas.

Por ello, uno de los objetivos centrales de este documento es proponer un principio general que permita establecer ciertos límites en relación al concepto. Ello permitirá una mayor y mejor focalización del mismo y tanto para la realización de estudios como para la elaboración de políticas de intervención iluminará al momento de discriminar situaciones de exclusión social realmente relevantes en términos del conflicto social que representan.

En la sociedad moderna es posible observar una dinámica de movimientos en torno a dos principios opuestos: el principio de la igualdad y el principio de diferencia. Así, la sociedad actual se desarrolla a partir de la articulación de estos dos ejes completamente diferentes.

El principio de la igualdad que se despliega entre los miembros del sistema social, refiere a la condición igualitaria en que estos deben ser considerados dentro de la sociedad. Este principio responde a la idea que debe existir un cierto grado de justicia al interior de la sociedad en relación a la condición igualitaria en que deben ser considerados los individuos, en tanto todos son miembros del mismo sistema social.

Este principio se expresa en las luchas reivindicativas de grupos discriminados y en las contiendas opositoras a las diferencias sociales en términos de arriba y abajo por las que un grupo es denominado por otro. Bajo esta perspectiva, el principio de igualdad de las sociedades modernas se relaciona estrechamente con la idea de ciudadanía y, por lo tanto, con la esfera política de estas sociedades.

La ciudadanía implica la igualdad de todos los miembros del cuerpo social, en tanto detentan ciertos derechos civiles, políticos y sociales. En este sentido, es clara expresión del ideario del principio de igualdad de la sociedad actual y, por lo tanto, puede llegar a constituirse en el mecanismo central de resguardo de tal principio.

Por otra parte, en la dinámica de las sociedades modernas también se observa como opera fuertemente un principio de la diferencia entre los individuos. Este principio responde en primer lugar, a los procesos de especialización y diferenciación social que se llevan a cabo en estas sociedades y, por otra parte, el reclamo de los miembros de la sociedad por distinguirse y diferenciarse unos de otros, en contra de la idea de una masa homogénea y estable en términos de gustos, intereses e inquietudes.

Bajo esta perspectiva, el principio de la diferencia es uno de los elementos es uno de los elementos que permite explicar la complejidad de la sociedad actual en términos de la diferenciación de funciones y, en relación a las diferencias de los individuos, es el que le da sentido al supuesto de elección del mercado. Da sentido a las elecciones y sus diferencias, en la medida que permite establecer que lo que es un beneficio para unos no lo es necesariamente para otros y también, por que permite dar cuenta de la valoración subjetiva que hay tras las diferencias de gustos y opciones en la esfera económica.

A partir de estos dos principios entendemos como la sociedad actual se mueve entre el ideal de la igualdad que remite a la idea de miembros de la sociedad y la constante búsqueda de la diferencia que tiene mayor relación con la visión de las personas en tanto individuos.

Luego de esta reflexión acerca de la dinámica dentro de la sociedad actual, se puede concluir que sólo tiene sentido hablar de exclusión social desde la perspectiva del principio de igualdad; es decir, la exclusión es una situación problemática sólo desde el tema de la ciudadanía y la igualdad de los miembros de la sociedad en relación a los derechos que les son propios como tales.

Aquí radica la relevancia del concepto de ciudadanía, ya que es el único que permite dar cuenta del fenómeno de exclusión social en la medida que se funda en el principio de igualdad, transformando ciertas condiciones mínimas en derechos exigibles por todos los miembros de la sociedad. Es decir, este concepto por su potencia en relación a su principio de igualdad constituye el principal elemento que nos permite discriminar las exclusiones relevantes de las opciones personales.

Por otra parte, la exclusión social potencia sus características de concepto relacional y de imperativo moral que se le vincula a la ciudadanía. Ello lo hace bajo la perspectiva que involucra derechos y, por ello, transforma las situaciones de diferencias en injusticias (imperativo moral); y también por que el principio de igualdad que sustenta, se establece en relación a ciertos derechos y, tanto son derechos, son exigibles y deben ser respetados por todos (situación relacional).

Concretizando las proposiciones anteriores, se puede afirmar que la exclusión social solo se da como fenómeno y proceso social problemático que involucra a todas las partes del sistema social y exige pronta solución, en tanto se vulnera o arremete el principio de igualdad que respalda la ciudadanía. Y más aún, se esta en presencia de fenómenos de exclusión relevantes como conflicto social, cuando ellos se generan desde las instituciones o a partir de la acción de terceros, es decir, solo se puede hablar de exclusión social como un problema social, cuando ella se origina en acciones que vienen desde el exterior del individuo y que no son frutos de su voluntad (ya que se planteó la diferencia como algo propio de los individuos en las sociedades modernas).

En síntesis, el concepto de exclusión social solo puede dejar de ser tan extenso y poco discriminatorio, en tanto se presente relacionado con el de la ciudadanía. Ella le permite delimitar aquellos elementos en los que sí debe existir igualdad entre los miembros de la sociedad y, por lo tanto, definir quienes se encuentran realmente excluidos.

Aún queda la duda, y es materia para futuras investigaciones, la forma en que repercuta las situaciones de exclusión social así concebidas, en los distintos niveles del vínculo social: funcional, social y cultural. Ello permitirá descubrir si la exclusión tal como puede presentarse en Chile y en el resto de nuestro continente,, realmente conduce a la desestructuración social y a la desintegración del sistema: o simplemente responde a problemas de los individuos con las instituciones, que no impactan mayormente en sus lazos sociales y culturales.

2. La ciudadanía Latinoamericana

La ciudadanía, tal como la conceptualizó Marshall, es una condición que les otorga a los individuos ciertos derechos civiles, políticos y sociales en igualdad de condiciones que el resto de los miembros del cuerpo social. La constitución y consolidación del ciudadano, por tanto, involucra el completo ejercicio de tales derechos. Para que esto sea posible, es preciso que las instituciones pertinentes procuren y resguarden los derechos a los individuos y, por lo tanto un prerrequisito para la constitución del ciudadano, es la consolidación de tales instituciones dentro del sistema social.

Para ello, en la parte B del documento se realizó un análisis de la situación latinoamericana en relación a la conformación de Estados que son básicos para el desarrollo de las instituciones relacionadas con cada uno de los derechos ciudadanos, al funcionamiento del sistema judicial (relacionado con los derechos civiles), al fortalecimiento de las democracias (relacionadas con los derechos políticos) y a la existencia de Estados de Bienestar (que resguardan los derechos sociales).

A partir de este análisis se planteó que la condición de ciudadano es más bien una meta futura, antes que una realidad concreta, dentro de América Latina. Si aún son proyecto tanto los Estados, como las democracia y el Estado de Bienestar o alguna forma institucional que lo suplante, la ciudadanía no ha podido consolidarse tampoco y, por lo tanto, también es un proyecto dentro de Latinoamérica.

Si consideramos que no existen realmente ciudadanos en los países del continente, el ser excluido en relación a la ciudadanía es quizás una condición general de los individuos de la región. De ser así la situación y rescatando las conclusiones anteriores respecto del concepto de exclusión social, la categoría de excluido no presentaría relevancia dentro del continente, ya que involucra a toda la población y no permitiría discriminar situaciones.

Sin embargo, se postuló la idea que más que una exclusión general, lo que presenta en nuestro continente son diferencias graduales en relación a la constitución de un ciudadano consolidado. En otras palabras y a modo de conclusión, se puede afirmar que en los diferentes países de América Latina algunos miembros de la sociedad están más cerca que otros de la meta y, por lo tanto, son menos excluidos en relación a ella.

Por todas estas reflexiones y como segunda conclusión en relación a la ciudadanía dentro del continente, se hace evidente la importancia y urgencia de consolidarse como Estado, democracia y desarrollar algún sistema que asegure el resguardo de los derechos sociales de la ciudadanía. En la medida que ello se logre, se podrá conformar sólidamente la ciudadanía y será posible consolidar el principio de igualdad (con lo que se logrará mayor inclusión social e integración).

3. Políticas contra la exclusión ciudadana

A partir de la conceptualización realizada del análisis de las distintas formas de exclusión en Chile (y el resto del continente), se presentan a continuación algunas sugerencias tendientes a controlar la exclusión social y a fomentar la inclusión de los miembros de la sociedad al sistema.

En relación a las políticas o medidas que se deben tomar en contra la exclusión, o a favor de la inclusión, ellas pueden agruparse en dos categorías: las relacionadas con los individuos y las que propiamente se originan en un mal funcionamiento de las instituciones.

a) Problemas relacionados con los individuos

Un primer problema importante de atacar, es el de las dificultades para ejercer los derechos ciudadanos fruto de las carencias en educación.

Dentro de las principales instituciones relacionadas con los derechos sociales está el sistema educacional, ya que la educación de los individuos permite que éstos puedan hacer valer sus derechos adquiridos como miembros del sistema social (a partir de la incorporación en la cultura escrita que se mencionó anteriormente).

La educación constituye un piso básico de igualdad, que permite el ejercicio de la condición ciudadana y posibilita el despliegue, en igualdad de condiciones, del principio de la diferencia (otorga a todos igual oportunidad de ser distintos). A pesar de ello, no hay que olvidar que existen diferencias culturales como las mencionadas en la parte C del documento que también originan exclusión en tanto los individuos no se conducen de acuerdo a las formas determinadas, por la ley o por otras instituciones. Sin embargo, estas aparentes exclusiones no constituyen necesariamente un problema social, si consideramos que responden a fuertes integraciones de los individuos dentro de sus culturas, que les hacen optar por sus formas tradicionales antes que por las legales. Es decir, estas pautas conductuales diferentes no son reflejo de desestructuración social o quiebre de los lazos que unen al individuo con la sociedad, sino que son manifestación precisamente de la fortaleza de tales lazos.

Bajo esta perspectiva, se debe dar igualdad de oportunidades para que todos los individuos puedan cumplir sus derechos, en la medida que los puedan comprender desde las categorías de la escritura; sin embargo, no hay que inquietarse si fruto de la voluntad, los miembros de la sociedad optan por pautas conductuales diferentes, en tanto éstos no atenten contra la integración social, ni sean fruto de ella.

Otro importante aspecto que se mencionó al momento de analizar las formas que adquiere la exclusión social, fue el de la marginalidad geográfica. Ella afecta la constitución de los ciudadanos en tanto impide el correcto ejercicio de los distintos derechos que componen tal status. Esta marginalidad opera como mecanismo de exclusión en tanto genera problemas de acceso a información, a las instituciones, o a los servicios y beneficios que correspondan.

Superar el escollo de la marginalidad o lejanía geográfica permitiría disminuir la exclusión e incluir a todos aquellos que quieran a que hagan valer sus derechos. Esta superación implica, principalmente una mayor penetración de las instituciones sociales y servicios públicos dentro de la sociedad. Ello quiere decir que se deben descentralizar las oficinas públicas; los juzgados y los organismos de poder, de tal forma que las personas estén cerca de ellos a pesar de que vivan lejos de las grandes urbes o de las capitales de los países.

De esta manera las personas conocerán más sus derechos, sabrán donde ejercerlos y cómo hacerlo. Así el proyecto de ciudadanos en América Latina estará cada vez más próximo a concretizarse.

b) Dificultades propias de las instituciones

Por otra parte, hay un grupo de dificultades que se originan en las propias instituciones y que impactan fuertemente sobre los individuos, excluyéndose del posible ejercicio de sus derechos ciudadanos.

Uno de los aspectos más determinantes en la posibilidad del ejercicio de todos los derechos ciudadanos cuya responsabilidad es de las instituciones que deben resguardarlos es la información. Los servicios e instituciones pertinentes deben otorgar información a los ciudadanos acerca de sus derechos civiles, sociales y políticos: cuáles son, quienes los otorgan o resguardan y cómo ejercerlos.

Para que esta información sobre los derechos ciudadanos sea útil, debe ser clara, precisa y concreta; ello posibilita el acceso generalizado a los derechos que constituyen la ciudadanía. Por otra parte, la amplitud de información debe ser grande; es decir, la información entregada debe tener gran difusión, para que no sea éste otro mecanismo exclusor del ejercicio de los derechos ciudadanos.

Con respecto a los elementos específicos con que operan excluyentemente cada una de las instituciones relacionadas con los derechos identificados por Marshall como constitutivos del status de ciudadano, habría que hacer un análisis más profundo sobre cuáles son y cómo operan para determinar como superarlos. Sin embargo, hay dos iniciativas de mejorar mas concreta de las instituciones que resguardan los derechos ciudadanos, que es relevante mencionar como parte de esta conclusión.

En relación a los derechos políticos y sus instituciones relacionadas, hay que mejorar los sistemas de participación local de tal manera que las personas puedan realmente influir en la toma de decisiones a este nivel. El tamaño actual de los países, la envergadura del aparato estatal y la complejidad de sus funciones hacen que cada vez sea más difícil la participación efectiva en la toma de decisiones (por la lejanía en que actúan los personeros y por complejo de las decisiones involucradas).

Ante esta situación, las organizaciones locales y las estructuras de poder zonales constituyen una real alternativa de participación política y de ejercicio de este ámbito de los derechos ciudadanos. Un mejoramiento y una ampliación de los mecanismos de participación a este nivel, acompañados de una descentralización real que distribuya el poder en las regiones menores, permitirá que efectivamente los miembros de las localidades actúen las decisiones que los involucran directamente, ejerciendo así sus derechos políticos y de ciudadanos.

Por otra parte y en relación a los derechos sociales, sería de gran utilidad en pro de mejoras en el ejercicio efectivo de tales derechos, el definir estándares mínimos de calidad que sirvan como base de igualdad para determinar qué es lo que se considera aceptablemente dentro de la sociedad.

A partir de la determinación de estándares mínimos sobre lo que es socialmente y culturalmente normal y aceptable, se pueden fijar estándares de calidad de los distintos servicios y beneficios sociales que son entregados a los ciudadanos. Sólo así se dará pie para que exista real igualdad entre quienes acceden a ciertos beneficios a través del Estado y

quienes acceden privadamente a ellos; y por lo tanto, se avanzará en la eliminación de la exclusión social relacionada con ciertas condiciones básicas de calidad de vida.

Cuadro N° 1
Población Indígena en América Latina

País	Año	Indígenas	Porcentaje
Bolivia	1988	2.641.700 a.	51.3
Colombia	1985	237.759	0.8
Guatemala	1981	2.536.443	41.8
Honduras	1988	48.789 a.	1.3
México	1990	5.282.347 a.	7.4
Panamá	1990	194.269	8.3
Paraguay	1981	38.703	1.2
Perú	1981	3.626.944 a.	24.8
Venezuela	1982	140.562	0.9

Fuente: CELADE (1992)
a/ Población de 5 años y más

Cuadro N° 2
Población de 5 años y más, según lengua hablada
(Porcentajes)

País	Año	Sólo Español	Sólo otro a/	Español y otro
Bolivia	1988	44	10.3	45.6
Perú	1981	72.9	9.7	17.2
Panamá	1980	95	4.9 b.	-----
México	1980	89.6	2.1	6.5
Honduras	1988	98.6	1.4 b.	-----

Fuente: CELADE (1992)
a/ Incluye personas que hablan una o más lenguas indígenas.
b/ Las cifras no distinguen aquel grupo de población que habla español y lengua indígena.

Cuadro N° 3
Porcentaje de población analfabeta de 15 y mas años de edad
(estimación de la UNESCO)

País	1985	1990
------	------	------

Argentina	5.2	4.7
Bolivia	27.5	20.6
Brasil	21.5	18.9
Chile	7.8	5.7
Colombia	15.3	13.3
Costa Rica	8.2	7.2
Cuba	7.6	6.0
Ecuador	17.0	11.7
El Salvador	31.2	27.0
Guatemala	48.1	44.9
Honduras	32.0	26.9
México	15.3	12.4
Nicaragua	13.0	-----
Paraguay	11.7	9.7
Perú	18.0	12.8
Rep. Dominicana	19.5	16.7
Uruguay	4.3	3.8
Venezuela	14.3	10.2

Fuente: CEPAL (1994)

Cuadro N° 4
Población total de 10 años y mas, según estado civil
(Porcentaje)

País	Año	Casados	Unidos	Separados	Viudos	Sin Dato
Colombia	1985	59.6	23.8	6.2	7.4	3
Guatemala	1981	49	39.6	3.2	7.3	0.8

Fuente: CELADE(1992)

Cuadro N° 5
Población Indígena según Estado Civil
(Porcentaje)

País	Año	Casados	Unidos	Separados	Viudos	Sin Dato
Colombia a/	1985	55.3	27.0	2.5	7.1	8.1
Guatemala	1981	46.1	43.8	1.8	7.4	0.8

Fuente: CELADE (1992)

a/ Población residente en áreas indígenas de 12 años y más

Cuadro N° 6
Creencia con respecto a quien le corresponde heredar la propiedad de los padres

	Frecuencia	Porcentaje
A todos los hijos por igual	986	60
A los hijos solteros	139	8.5
A los hijos que cuidaron a los padres	194	11.8
A los hijos que no tienen casa propia	303	18.5
No sabe / no responde	20	1.2

Fuente: Barros y Correa (1993)

Cuadro N° 7
 Conocimiento de sus derechos en relación a la justicia, según nivel de educación formal
 del encuestado
 (Porcentajes)

	Sin Educación Formal	Educación Básica Incompleta	Educación Básica Completa	Educación Media Incompleta	Educación Media Completa	Educación Técnico-profesional	Otros
Conoce muy bien sus derechos	12.3	12.4	8.3	10.4	10.8	16.9	19.0
Conoce poco sus derechos	34.2	54.8	59.8	65.8	65.7	64.6	63.8
No conoce sus derechos	53.5	32.1	31.7	23.2	23.0	18.8	15.2
No sabe	-----	0.3	0.2	0.6	0.5	-----	2.1
Sin respuesta	-----	0.4	-----	-----	-----	-----	-----
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Barros y Correa (1993)

Notas

¹ Tal como la entendemos en este análisis, es decir, en relación al paradigma de la solidaridad que se explicará más adelante.

² El paradigma de la especialización, más cercano a las tendencias liberales, limita su acción cuando determina que la solución del problema radica básicamente en la voluntad e interés del excluido (solo asegura igualdad de oportunidades). El paradigma de la especialización, por su parte, se estanca en sus posibilidades de acción, en la medida que observa la exclusión como un elemento propio e inevitable del sistema (a menos que se destruya el sistema mismo).

³ Como se explicará más adelante, la consolidación de un sistema judicial fuerte y autónomo requiere de la constitución de un Estado, dentro del cual la ley sea positiva (escrita) racional (universal) y sean claros los límites del territorio que abarca, para ver a quiénes involucra tanto la competencia judicial, como la condición de ciudadanía.

⁴ Es importante aclarar que el análisis realizado por Marshall se funda en una observación del desarrollo histórico-europeo, más específicamente el de Inglaterra.

⁵ De acuerdo a lo que aparece en los textos escolares chilenos y los textos más básicos de derecho.

⁶ Migdal analiza la competencia de los Estados del tercer mundo para lograr los cambios en la sociedad, a partir de sus capacidades para: penetrar la sociedad, regular las relaciones sociales, extraer los recursos y apropiarse de dichos recursos.

⁷ Esta condición ha sido fuertemente cuestionada debido a la existencia real de Estados en los que conviven varias naciones: sin embargo, las recientes y aún presentes situaciones de conflicto en la ex Yugoslavia y en las diversas regiones de la ex URSS ponen nuevamente de relieve la importancia de la existencia de una nación para la estabilidad política del Estado.

⁸ De acuerdo a los planteamientos de Giddens (1990), la globalización como proceso mundial se ha ido acelerando y eso genera cambios crecientes y rápidos en distintas dimensiones (y también va generando algunas de estas dimensiones). Ellas son:

- Desarrollo del sistema capitalista
- Expansión de la estructura política de naciones - estado.
- Orden militar mundial
- Industrialización creciente de las naciones y división internacional del trabajo.
- Globalización cultural.

⁹ A pesar de la duda que existe en los círculos intelectuales acerca de la modernidad del continente, es innegable que su proceso globalizador afecta de uno u otro modo a toda la región.

¹⁰ Se profundizará en el análisis del funcionamiento del sistema judicial más adelante, donde adquiere mayor relevancia este tema en relación a las formas concretas de exclusión social.

¹¹ La Nación es una figura política antes que un actor social, al punto que a diferencia de un pueblo no puede concebirse una Nación sin un Estado, aunque haya algunas que estén privadas de éste y sufran por ello (Touraine, 1995, pág.43).

¹² Este tipo ideal de Estado de Bienestar supone pleno empleo para poder solventar sus gastos, lo que dista mucho de la realidad vivida por los países del continente: más aún considerando el volumen de empleo fiscal que los mismos deben mantener.

¹³ Su anclaje en la hacienda y su forma particular de relación entre el inquilino (o peón) y el hacendado (Cousiño y Valenzuela, 1994): su posible relación con la imagen de padre ausente, que plantea Octavio Paz como propia de mestizo latinoamericano: etc.

¹⁴ Queda abierta la discusión si es que este proyecto es relevante y de interés real de los actores políticos dentro del continente. Es decir, si realmente hay voluntad de consolidarlo a futuro y resulta relevante hacerlo.

¹⁵ Por ello es de tanta importancia del acceso al sistema educativo en los derechos sociales, por que posibilita el hacer valer y respetar todos los derechos ciudadanos.

¹⁶ Es importante recordar que pueden desvirtuarse los datos de la población indígena en una comparación directa ya que éstos sólo incluyen a personas de 12 y más años para el caso colombiano e incorporan a toda la población en el caso guatemalteco.

¹⁷ Los encuestados corresponden a mujeres y hombres, de 18 o más años, de nivel socioeconómico bajo y residentes en las ciudades de Santiago (Región Metropolitana) , Valparaíso, Viña del Mar y Concepción, Talcahuano. El nivel socioeconómico se midió a partir de la calidad de la vivienda de los encuestados, estandarizada en las categorías D y E. La muestra de encuestados fue seleccionada probabilísticamente de acuerdo al muestreo aleatorio trietático.

¹⁸Para saber más en detalle acerca de estas prácticas, se sugiere remitirse a Coña (1974). Contiene una interesante y detallada explicación acerca de la vida de los mapuches chilenos a comienzos de siglo, relatada por un cacique tanto español como en lengua indígena.

¹⁹Es importante recalcar la subvaloración del factor lejanía física que presenta este estudio, debido a que se utiliza una muestra meramente urbana correspondiente a las tres ciudades más grande del país. Sobre las características de la muestra. ver nota 17.

²⁰Esto tiene estrecha relación con la ley de hierro de la oligarquía de Merton.

²¹O capitales económicos y sociales de acuerdo a la propuesta de Pierre Bordieu.

BIBLIOGRAFÍA

- Alejandro, R. 1993, *Hermeneutics, citizenship, and the public sphere* (Albany, State University of New York Press).
- Aron, R. 1976, *Las etapas del pensamiento sociológico, Durkheim- Pareto- Weber*, vol. II. (Buenos Aires, Ediciones Siglo veinte).
- Barros, L., Correa, J. 1993 *Justicia y Marginalidad: Percepción de los pobres*, (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile. Corporación de Promoción Universitaria).
- Bottomore, T. 1992. *Citizenship And social class, forty years on*, en T. Bottomore y T. II. Marshall (Publicado bajo la dirección de: *Citizenship and social class*. (Londres. Pluto Perspectives).
- CELADE, 1992 *Estadísticas indígenas en América Latina* (Santiago, CELADE).
- CEPAL, 1994, *Amario estadístico de América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL).
- Coña, P. 1974 *Memorias de un cacique mapuche* (Santiago, ICRA).
- Cousiño, C. Valenzuela, E. 1994 *Politización y modernización en Amérlca Latina*, serie Cuadernos del Instituto de Sociología (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile).
- Dougnac, R. Williamns , B. 1989 *Introducción a la vida cívica*. Colección de Manuales y Monografías (Santiago, Editorial Universitaria).
- Faria, Vilmar 1994 *Social exclusion in Latin America. An annotated bibliography*, DP/70 (Ginebra, IILS-OIT-CEBRAP).
- Friedman, K. 1981 *Legitimation of social rights and the Western welfare state. A Weberian perspective* (Chapel Hill, University of North Carolina Press).
- Giddeans, A. 1990, *The consequences of modernity* (Cambridge, Polity Press).
- Marshall, T. II 1965 *Class, citizenship, and social development* (Nueva York, Anchor Books).
- 1992 *Citizenship and social class*, en T. Bottomore y T. II. Marshall (Publicado bajo la dirección de: *Citizenship and social class* (Londres, Pluto Pespectives).

- Migdal, J. 1988 Strong societies and weak states. State-society relations and states capabilities in the Third World (New Jersey, Princeton University Press).
- Pinheiro Do Nascimento, E. 1994 Hipóteses sobre a nova exclusão social. Dos excluidos Necessarios aos excluidos desnecessarios, XVIII Encuentro Anual de Anpoes (Caaxambú).
- Ponencia para conferencia Mundial de la Cumbre del Desarrollo Social, 1994 Cómo Superar la exclusión Social (Ginebra, OIT/IILS).
- Rodgers, G. 1994 Overcoming exclusion: Livelihood and rights in economics and social development DP/72 (Ginebra, IILS-OIT-CEBRAP).
- Silver, II. 1994. Exclusion Social y Solidaridad Social: Tres paradigmas, en Revista Internacional del Trabajo, vol. 113, núm. 5-6 (Ginebra, OIT).
- Toutaine, A. 1987 Actores sociales y sistemas políticos en América Latina (Santiago, PREALC).
- 1995 ¿Qué es la democracia? (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica).
-