



¿Por qué nos cuesta cambiar?

Conducir los cambios para un
Desarrollo Humano Sostenible

Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2024
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Octubre, 2024

Diagnóstico inicial: **Chile ha cambiado de manera profunda** en las últimas décadas

Desde la recuperación de la democracia, el país ha **cambiado de manera incesante**.

Muchos de estos cambios han generado un mayor **bienestar** en la población chilena. Y otros han generado **desafíos**.

Pero tenemos dificultades objetivas para cambiar: hay **cambios que no se han concretado y otros han sido insuficientes**.

Deudas del cambio y deterioro del país

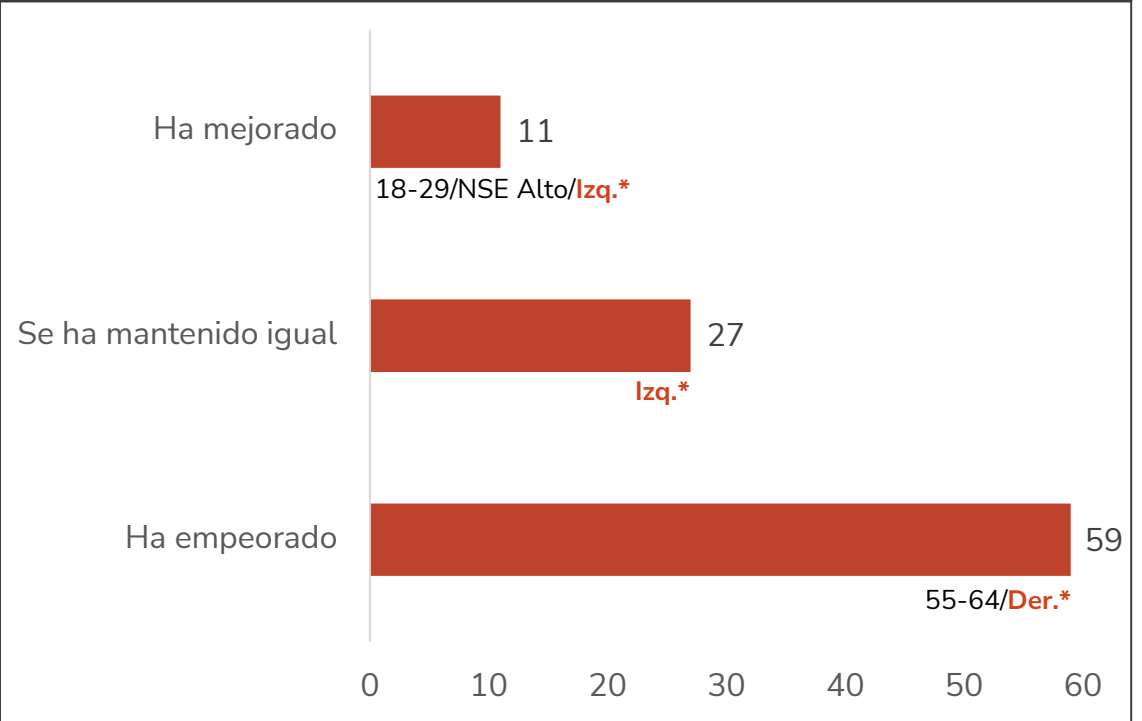
Para las personas, los cambios ‘profundos, prometidos y esperados’ -en DD y protección social- han sido insuficientes o no han ocurrido: **deudas del cambio.**

H: ... **seguimos igual que siempre.** Sigue la **educación** igual, la **salud** igual. No hay un cambio. Yo no noto un cambio...

H: ... aquí los **temas profundos no están ocurriendo** en el país. Qué es lo que nos interesa, por lo menos a mí: educación, **pensiones dignas** para los viejos. Esos cambios desde hace mucho tiempo que yo no veo (...). **Seguimos marcando el paso** en cuanto a la educación, en la salud, en las pensiones (GSE C2-C3, 35-55 años, mixto).

Algunos cambios han deteriorado al país (delincuencia). Perciben un **país estancado o que va de mal en peor.**

¿Usted diría que la situación del país ha mejorado, se ha mantenido igual o ha empeorado? (%)



Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.

Evaluación negativa de los cambios recientes ha aumentado en la última década: 21% a 59%.

¿Por qué nos cuesta cambiar?

¿Por qué se entrampan cambios largamente demandados por la ciudadanía y cuya necesidad avala el conocimiento experto?

Estrategia de investigación **multi-método**

Encuesta de Opinión
Pública 2023
N: 1876
Julio-Octubre

Grupos Focales 2022
Octubre-Noviembre

Encuesta de Elites
2023/24
N: 274
Septiembre-Enero

Estudio sobre
movimientos sociales

Estudio de discursos
públicos sobre
cambio

Monografía sobre
seguridad social:
salud y pensiones

Monografía sobre
cambios recientes y
capacidad del
sistema político

Tesis central

Nos cuesta cambiar porque las capacidades de la sociedad chilena para **conducir los cambios** son actualmente insuficientes

El Informe atribuye esta insuficiencia a dos factores:

1. Predominio de **relaciones disfuncionales entre los actores sociales de la conducción**: ciudadanía, elites y movimientos sociales.
2. Factores que **inhiben la conducción social** a nivel de las instituciones, los discursos públicos y las subjetividades.

Relación disfuncional entre los actores sociales

Relación en torno a la **deuda, la villanización y el castigo**

El 52% de la ciudadanía atribuye el estancamiento y deterioro al **mal desempeño de los liderazgos políticos**. Le siguen las leyes inadecuadas (11%) y la **falta de voluntad** del gran **empresariado** (9%).

Actores que están obstaculizando los acuerdos para resolver los problemas del país (%)

	1era	2da
Liderazgos políticos de oposición	34	23
Liderazgos políticos de gobierno	33	11
Grandes empresarios	7	22

Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.

Nota: Tres actores más mencionados.

M: (...) pueden presentar un **súper buen proyecto** que va a ser bacán para Chile. Pero si lo presenta un **blanco**, todos los negros dicen que [no]. Y si lo presenta un **negro**, todos los blancos **dicen que no**. Sin siquiera leerlo. **Sin siquiera pensar en el bien común** (ABC1, adultos, mixto).

H: “Yo creo que ellos [los grandes empresarios] son los que más podrían influir. Pero yo creo que están **cegados por sus propios intereses económicos**. Solo buscan más beneficios y no comparten intereses de nadie. Y por eso mismo, yo creo que no son parte [de los cambios]. O son parte negativamente (...)” (GSE D, 18-24 años, hombres).

Relación en torno a la **deuda, la villanización y el castigo**

La villanización no es nueva: paso desde formas **implosivas** de malestar social hacia formas colectivas y expresivas.

Tipo de relación que **enfatisa el incumplimiento sostenido de promesas de cambio**, que **identifica culpables y que instauro el castigo** como modo de relación permanente.

Radicalización de la desafección de las personas hacia quienes ejercen funciones de representación.

El paso de la **villanización al castigo** puede contribuir a explicar el “estallido social” y comportamientos electorales posteriores.

La crítica recíproca elites-ciudadanía

La evaluación crítica de las elites que tiene la ciudadanía **se replica al observar cómo las elites evalúan a la población** en general.

Principal debilidad que presenta la ciudadanía para conducir los cambios que el país pueda necesitar (%)					
	Económica	Política	Simbólica	Social	Total elites
Individualismo o falta de interés por lo común	39	45	51	60	49
Creencia de que los problemas son de fácil solución	25	11	11	12	15
Multiplicidad de las demandas sociales	15	16	11	8	12
Solo piensan en las necesidades del presente	12	13	11	9	11
Baja disposición a asumir costos	7	11	12	6	9
Falta de paciencia	0	2	0	1	1
No saben lo que quieren	1	0	1	3	1
Fuente: Encuesta de Elites, PNUD 2023.					

Acentuadas diferencias entre las elites

Importantes diferencias entre la elite económica y el resto de las elites: más crítica, nostálgica y prioriza otros sueños para el país.



Sueños para el futuro del país (%)					
Sueño con un país	Económica	Política	Simbólica	Social	Total elites
Con más derechos sociales	12	51	47	45	39
Más seguro y ordenado	36	16	21	17	23
Con más crecimiento económico	37	7	9	8	15
Más tolerante con la diversidad	12	15	9	16	13
En el que se proteja el medioambiente	0	5	8	6	5
Donde se respeten los valores tradicionales	0	0	1	4	1

Fuente: Encuesta de Elites, PNUD 2023.

Efectos ambivalentes de los **movimientos sociales**

Los movimientos sociales han sido capaces de desplegar estrategias para incidir en la opinión pública y presionar al sistema político por nuevas demandas y otras insuficientemente reconocidas.

Pero al interactuar con la política formal, pueden operar con **lógicas que obstaculizan** la negociación, la agregación de demandas, la construcción de alianzas y acuerdos, el ejercicio de representación y los vínculos con actores sociales y políticos.

Fragmentación

Maximalismo

Identitarismo

Antipartidismo

“Evidentemente **hubo mucho identitarismo** [en la **Convención Constituyente**] (...) en una cuestión donde hay que negociar al menos 100 artículos, y tú le pones todos los huevos de tu canasta a uno, entonces el costo para el resto que tiene que negociar las 100 es alto [...] creo que **es muy complejo hacer política en un contexto de identitarismo**” (Entrevistada, 2023).

Lógicas inhibidoras de la conducción social

Omnipotencia e **invisibilización de la sociedad**

Tendencia a exacerbar la importancia de **las capacidades individuales e invisibilizar el rol de la sociedad** en el logro de los proyectos.

Esta tendencia se vincula con la **disociación** entre el futuro personal y el colectivo.

M: Es que el país puede que esté mal. Pero yo, como Ana, no lo voy a permitir.

No voy a dejar que el país pisotee mis sueños, mis proyectos...

M: Yo igual. Yo encuentro que la pobreza se la busca uno (...). Yo soy así. Soy luchona. Yo no voy a esperar a que mi hijo le falte algo, que el gobierno me dé un bono para dárselo a mi hijo. Yo, si puedo pintar una piedra, yo la pinto y la vendo...

M: Es verdad lo que dicen las chicas. **Claro que van a llegar muy lejos. Porque está en uno. Independientemente de cómo esté el país, de las potencias mundiales. (...) Y de todo lo que esté pasando y lo que vaya a pasar y lo que vaya a suceder.** Pero dentro de todo, la convicción interna de cada persona. Es lo que a uno la lleva hacia adelante (GSE D, 35-55 años, mujeres).

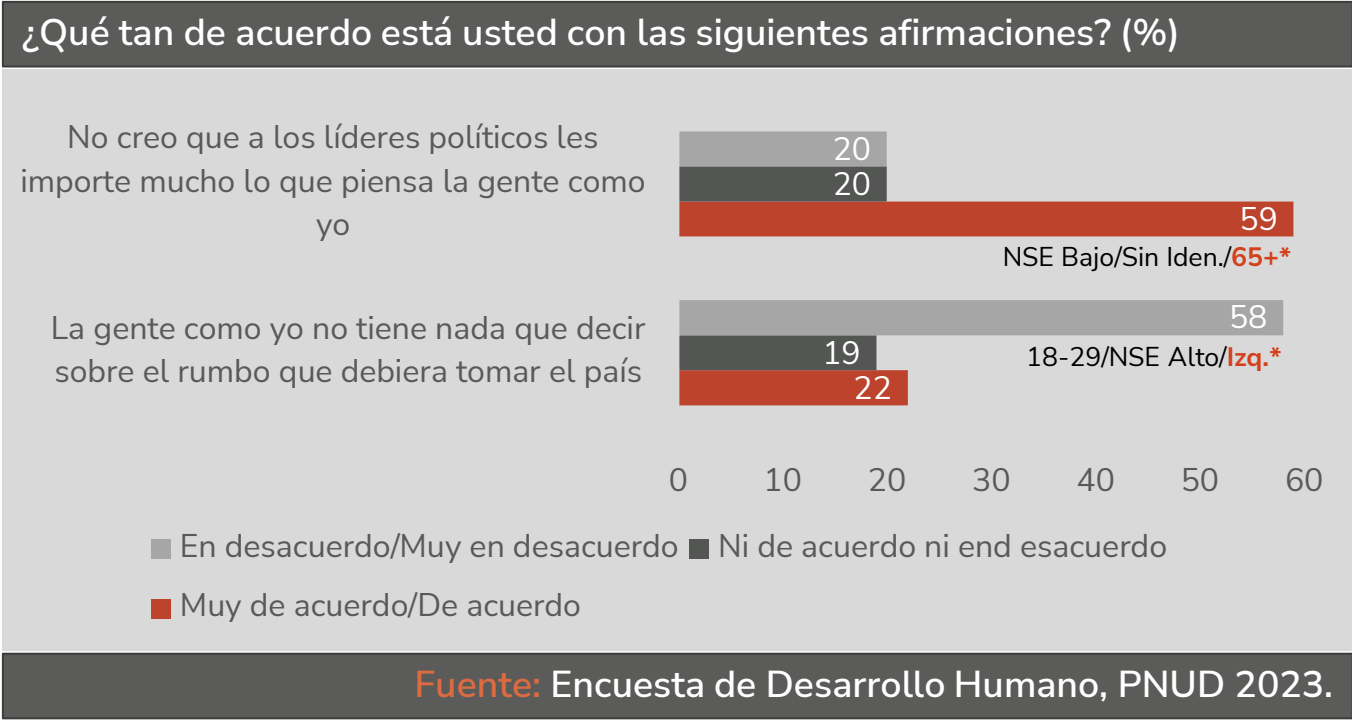
Doble impotencia a nivel de las subjetividades

Escasa agencia colectiva: La mayoría de las personas **no se percibe como agente** de cambios colectivos.

Percepción de débil agencia: capacidad de las personas para cambiar... Poco/Nada (%)		
	EDH 1999	EDH 2023
Su situación personal	14	25 Muj./NSE Bajo/65+*
La situación del país	45	63 NSE Bajo/Sin Iden./65+*

Fuente: EDH, PNUD 1999, 2023.

Doble impotencia colectiva a nivel de las subjetividades.



Deterioro del tejido social y baja disposición a participar en organizaciones

Mínimo histórico: participación en organizaciones y confianza interpersonal.



Lógicas obstruccionistas en espacios institucionalizados

El sistema político ha tenido una considerable capacidad para dar respuesta a demandas y crisis sociales.

Con relación a varios cambios demandados: **predominan lógicas obstruccionistas.**

Estas lógicas han sido extendidas y transversales a los diferentes conglomerados políticos: **la dilatación de las soluciones y acumulación de las deudas** del cambio.

Lógicas inhibitoras predominantes en:

Pensiones

Salud

Seguridad

Cambio constitucional

La polarización del debate público

En debate público en torno a cambios institucionales controversiales se caracteriza por la presencia **oposiciones dicotómicas**, que funcionan como verdaderas **trincheras**.

Una de las oposiciones más relevantes es la del **Estado-Mercado** y sus correlativos: solidaridad-competencia, colectivo-individuo, política-economía, ideología-ciencia, etc.

“El **Estado someterá** a miles de sostenedores particulares con subvención pública, principal sostén de la educación escolar, a que se les diga qué deben enseñar, dónde pueden fundar colegios, cómo deben elegir a sus estudiantes y cómo deben financiar sus gastos. Se regresa a la lógica sesentera de un Estado Docente que, a modo de paternal abrigo, no vacila en **poner en apremio la libertad** de enseñar y de emprender (...)”
(El Mercurio, 2017)

Implicancias para la conducción

Las deudas del pasado condicionan el presente y el futuro

Las promesas de cambio incumplidas en el pasado subordinan al presente: oportunidad para actualizar la deuda persistente.

Revancha o castigo: las personas tienen dificultades para reconocer avances o identificar impactos positivos en los cambios recientes.

Evaluación de los cambios recientes por ámbito. Ha mejorado(%)



Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.

Mayor pesimismo sobre el futuro colectivo

En la última década se triplica el **pesimismo respecto del futuro colectivo**.

Expectativas sobre Chile en los próximos 5 años (%)		
	EDH 2013	EDH 2023
Mejorará	43	27 NSE Alto/Izq.*
Seguirá igual	41	34 NSE Medio/Centr.*
Empeorará	10	29 Muj./Sin Iden./NSE Bajo*
Fuente: Encuestas de Desarrollo Humano, PNUD 2013 y 2023.		

Y la **preocupación por el futuro colectivo** aumentó a más del doble. 65+/NSE Bajo/Der.*

El pesimismo colectivo se asocia con los niveles de **agencia colectiva autopercebida** y el grado de **ineficacia que se atribuye a los liderazgos políticos** para conducir los cambios.

Crisis de **representación: crisis de confianza en el futuro**.

Incremento de **emociones negativas implosivas**

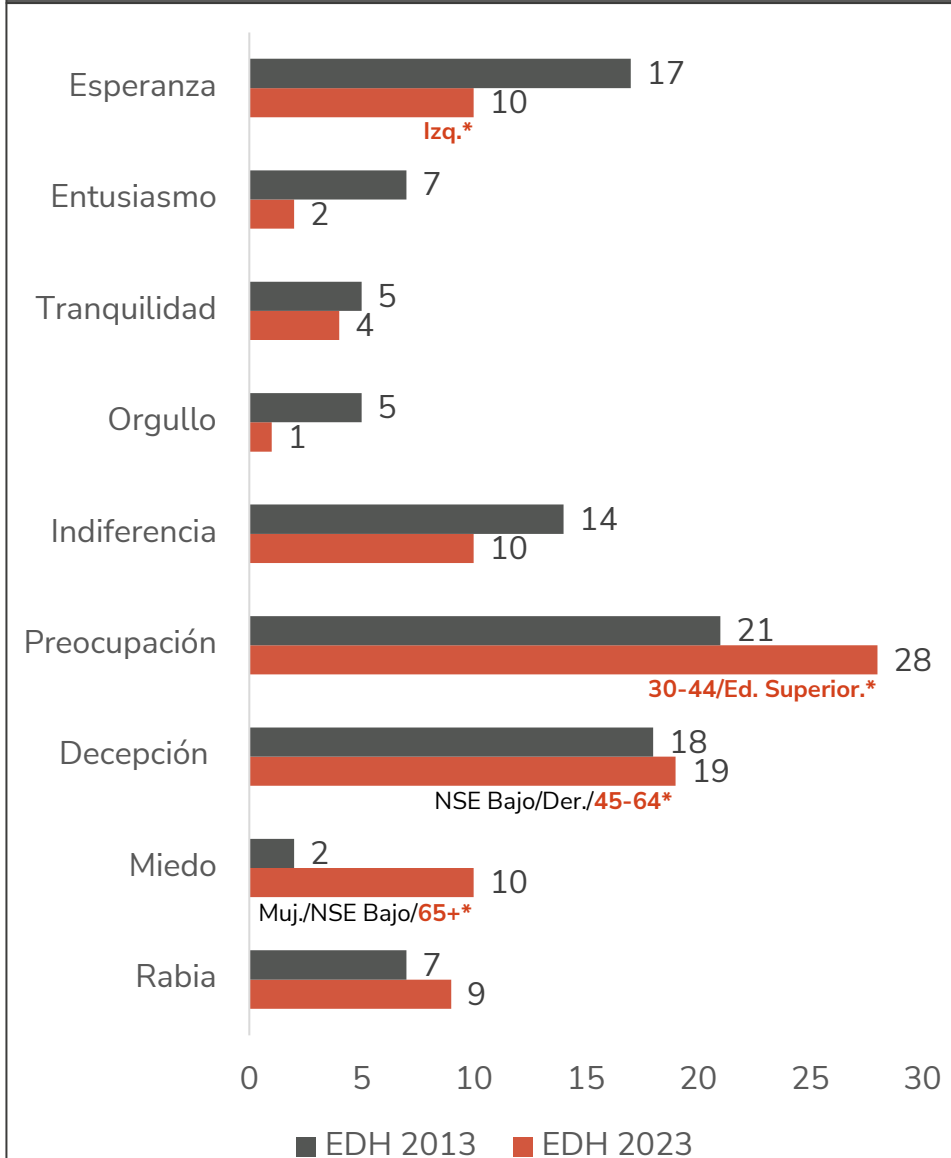
Predominan emociones negativas, pero algunas cambian en **intensidad** durante la última década.

Estallido social: **tránsito desde emociones con potencial movilizador a emociones de carácter implosivo.**

Se mantiene:

- **La rabia** (7%-9%)
- **Las demandas del estallido: 83%** de las personas a favor de las demandas del estallido, continúan estándolo.
- Percepción de que la **sociedad no respeta la dignidad y derechos de las personas.**
- Persiste el fenómeno de la **villanización.**

Emociones sobre la situación actual del país (%)



Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.

Una **disposición a asumir costos** que no está a la altura de los deseos de cambios

Aspiraciones de cambio están nula o débilmente relacionadas con la disposición a **asumir costos** en pro de las transformaciones deseadas.

Disposición a asumir costos según deseos de cambio (%)		
	Acceso a pensiones dignas	
Aportar con su cotización previsional a un fondo común si mejora las pensiones de personas más vulnerables	Sí	No
	50	48
	Acceso a salud de calidad	
Pagar más impuestos (o comenzar a pagar si no lo hace) para mejorar servicios básicos y con eso obtener beneficios para todos	Sí	No
	38	40
	Desigualdad de ingresos	
Aceptar pagar más impuestos, si eso reduce la desigualdad de ingreso	Sí	No
	37	37
Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.		

Debate público **dificulta el diálogo, la construcción de acuerdos y la representación**

¿Cuál de las siguientes afirmaciones refleja mejor su sueño para el país en el futuro? (%)	
Sueño con un país	
Más seguro y ordenado 30+/NSE Alto/ Der.*	35
Con más derechos sociales NSE Medio/ lzzq.*	24
Con más crecimiento económico	16
Donde se respeten los valores tradicionales	11
Más tolerante con la diversidad	8
En el que se proteja el medioambiente	4
Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.	

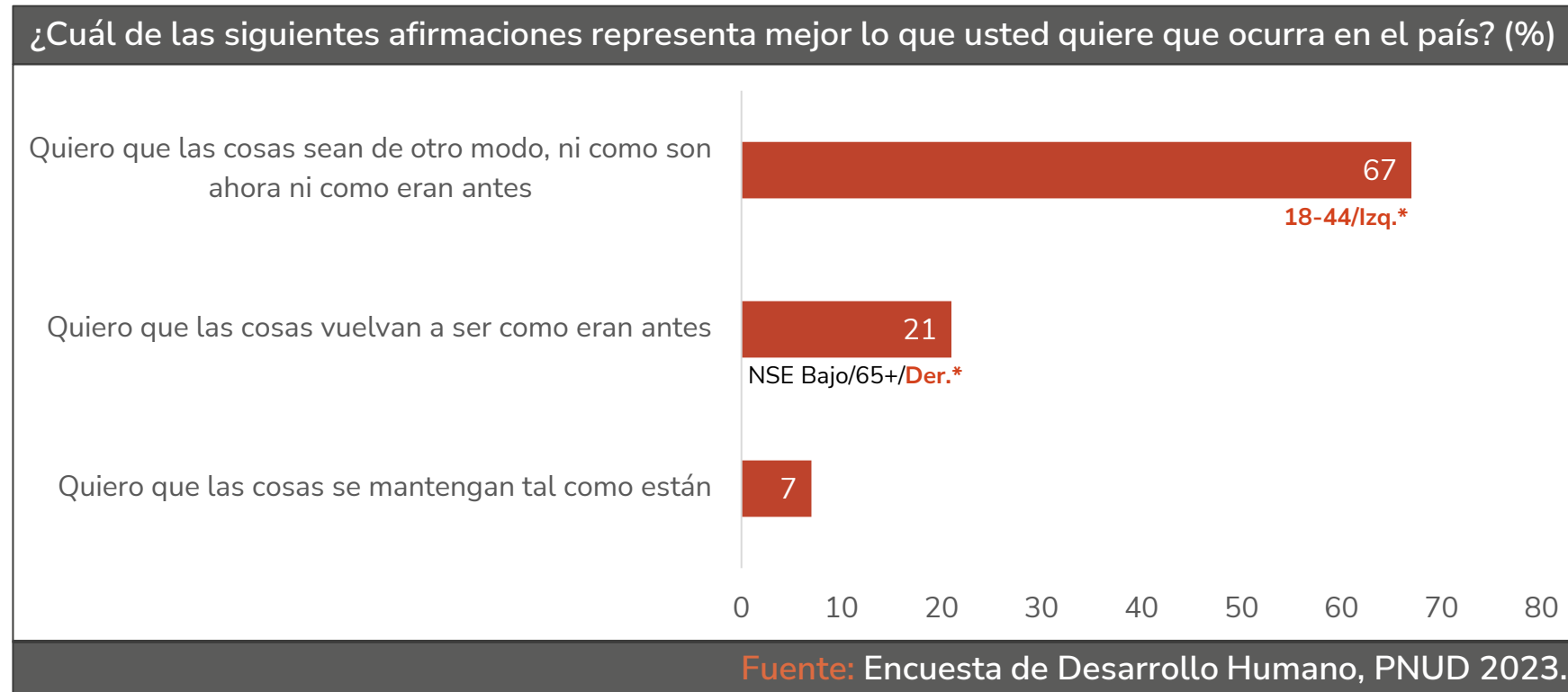
¿Qué cosa le gustaría más a usted que cambie en Chile? (%)	
La seguridad en los barrios NSE Alto/ Cent. y Der.*	37
La desigualdad de ingresos 18-29/NSE Medio/ lzzq.*	15
Acceso a salud de calidad	11
El trato y respeto entre las personas	9
Funcionamiento de la política	7
Acceso a pensiones dignas	6
Acceso a una educación de calidad	5
Condiciones medioambientales para la vida humana	4
La convivencia con inmigrantes	4
Acceso de la mujer al trabajo remunerado	1
Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.	

**¿Podemos fortalecer las
capacidades de
conducción de la sociedad
chilena?**

**Oportunidades por
aprovechar**

Pese a las decepciones, **persiste el deseo de cambios profundos pero graduales**

A pesar de la evaluación crítica de los cambios recientes, **las personas desean cambios hacia algo distinto.**



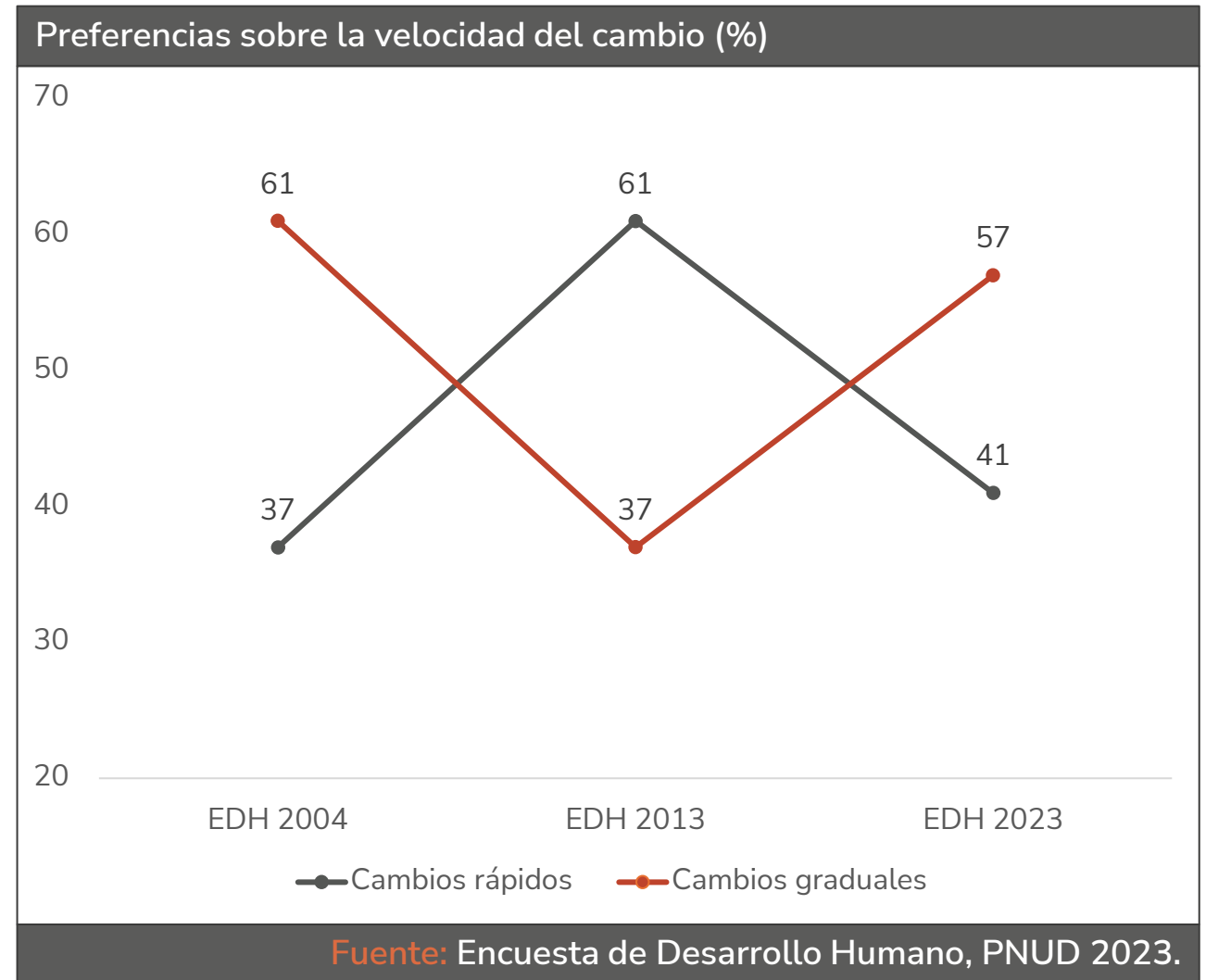
75% de la ciudadanía prefiere que los **cambios sean profundos.**

Aprendizajes: preferencia por la **gradualidad y realismo**

Valor de la **gradualidad**: el 57% prefiere que las cosas cambien gradualmente. Hom./Izq.*

Capacidad de espera: 70% apoyaría un liderazgo cuyas promesas tarden, si es capaz de ir en la dirección correcta. Hom./NSE Alto/Izq.*

Realismo: dos tercios reconocen que la resolución de problemas típicos de la vida social son una tarea de gran dificultad.



Tipología de cómo de posicionan las personas frente a los cambios en Chile

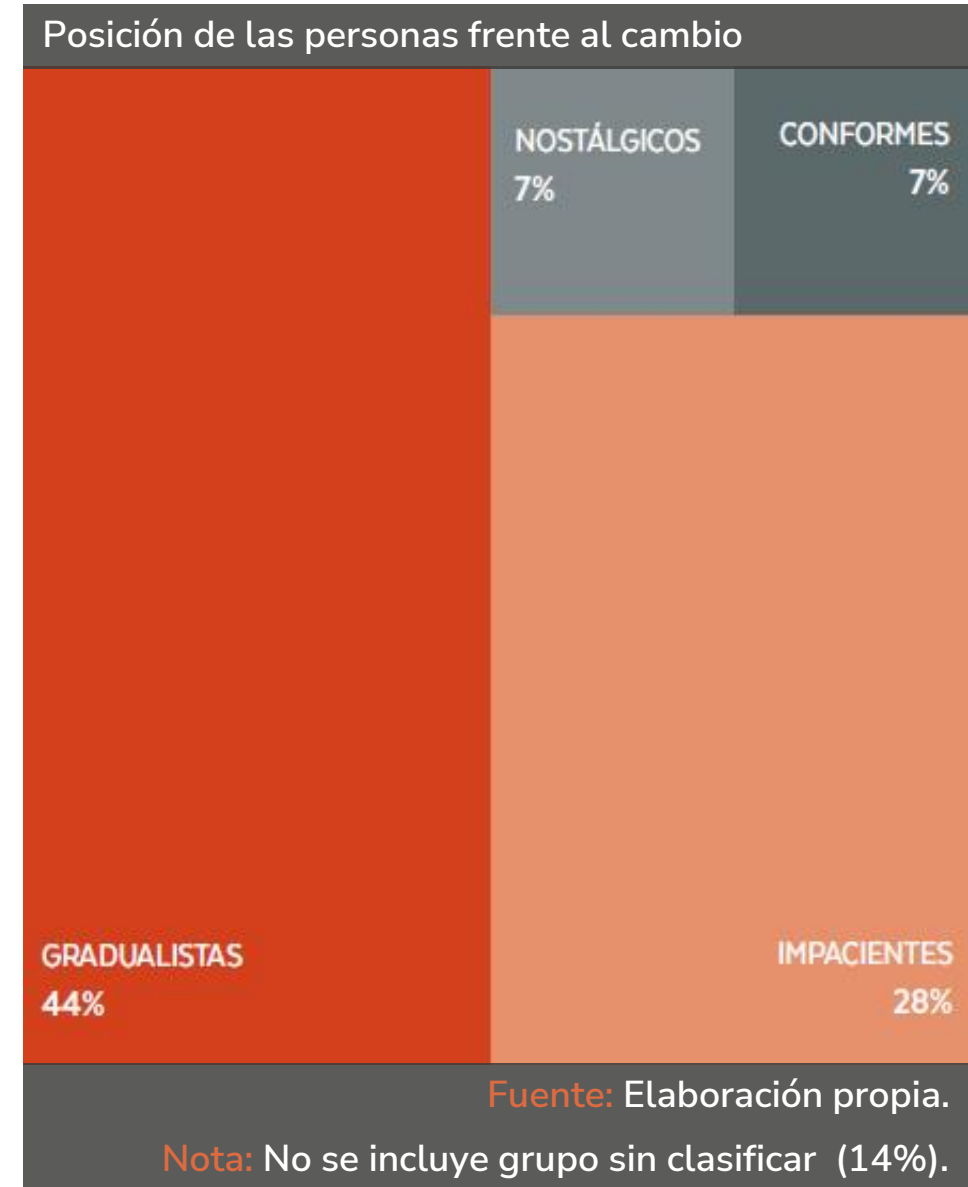
Conformes: no desean cambios. *Hom./NSE Medio**

Nostálgicos: quieren que las cosas vuelvan a ser como antes, preferencia por cambios graduales. *Hom./NSE Bajo/65+/Der.**

Impacientes: quieren que las cosas cambien profunda y rápidamente. *Muj./30-44/NSE Medio**

Gradualistas: quieren que las cosas cambien profunda y gradualmente. *Paritario/NSE Medio/Izq.**

Variables: 1) deseo de cambio, 2) profundidad preferida del cambio, 3) velocidad preferida para cambiar, 4) expectativa de cambios en el país, y 5) dificultad percibida para lograr cambios en la dirección deseada.



Adhesión normativa a la democracia y valoración abstracta de los **liderazgos políticos**

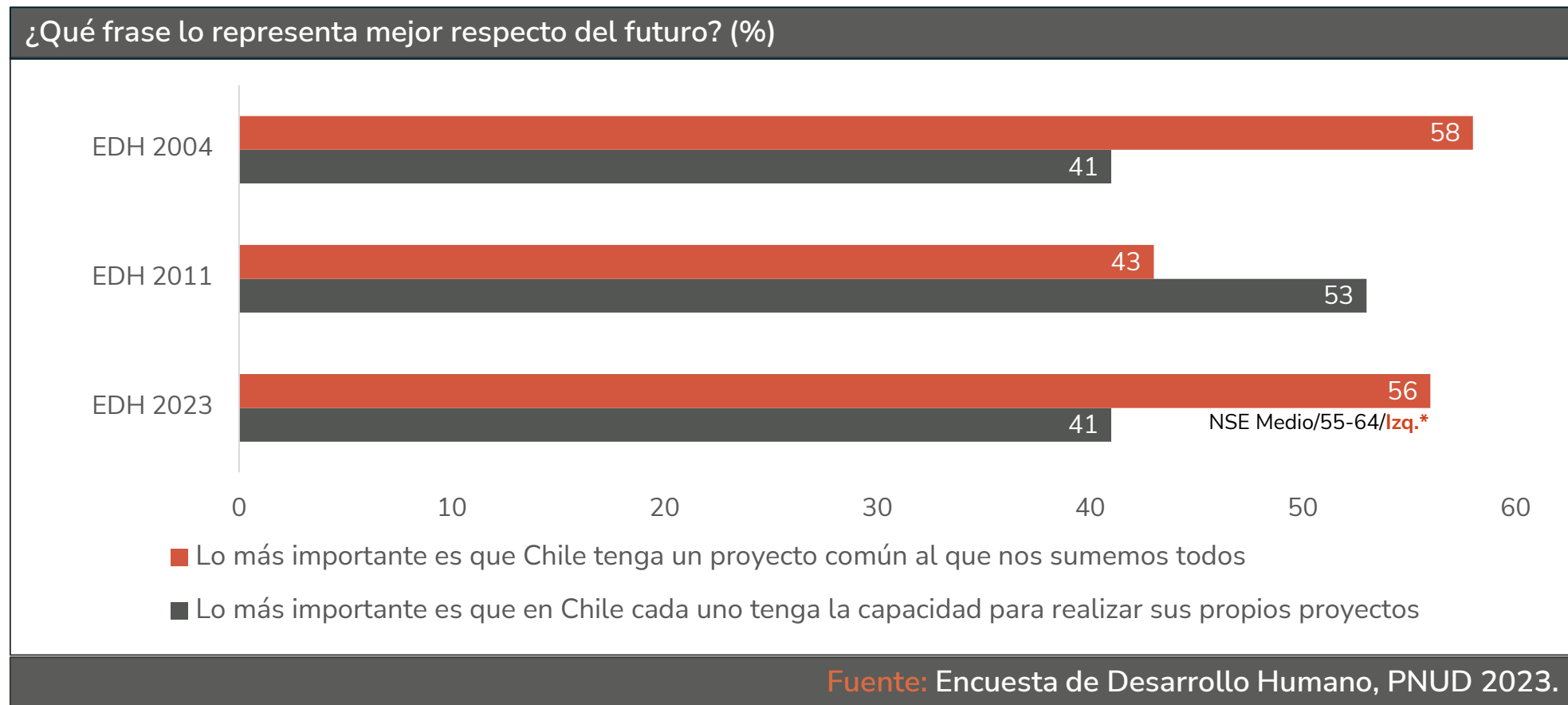
Adhesión a la democracia (preferencia e importancia de vivir en una sociedad democrática) **y a sus mecanismos.**

Valoración abstracta del rol de los liderazgos políticos.

¿Quiénes deberían tomar las decisiones más importantes para cumplir cada uno de los siguientes objetivos? (%)				
	Políticas/os elegidos democráticamente para que nos representen	Expertas/os propuestos por partidos políticos y ratificados por el Congreso	Representantes designadas/os por organizaciones sociales o de la sociedad civil	Personas como usted a través de elecciones directas y constantes
Mejorar la seguridad en los barrios	40	25	15	16
Mejorar la convivencia con inmigrantes	38	30	13	12
Reducir la desigualdad de ingresos	43	34	10	8
Mejorar las pensiones	48	35	7	6
Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.				

Revalorización de los **proyectos comunes**

Revalorización de los proyectos comunes para el país, volviendo a los niveles de hace dos décadas.



Alta molestia con la desigualdad

Alta **desaprobación a la desigualdad** en diferentes dimensiones de la vida común. **Muj./NSE Bajo/Izq.***

Molestia por la desigualdad según ámbito. Me molesta mucho 8-10 (%)			
Que algunas personas...	EDH 2013	DES 2016	EDH 2023
Se les trate con mucho más respeto y dignidad que a otras	68	80	61
Accedan a mucho mejor educación que otras	-	78	59
Accedan a mucho mejor salud que otras	-	81	59
Que exista desigualdad entre hombres y mujeres	-	58	58
Tengan muchas más oportunidades que otras	56	73	51
Tengan mucho más poder que otras	55	71	38
Ganen mucho más dinero que otras	49	68	29
Fuente: Encuestas de Desarrollo Humano, PNUD 2013 y 2023, Encuesta Desigualdades Económicas y Sociales, PNUD 2016.			

El valor 10 de mayor **molestia con la desigualdad de género, se incrementa** desde un 37% en 2016 a un **43%** en 2023.

Condiciones por **construir**

Condiciones por **construir**

1. **Reparar la relación** entre elites y ciudadanía.
2. **Reconstruir la confianza** de las personas en las instituciones.
3. Establecer **acuerdos pragmáticos y realistas** entre elites.
4. Fomentar un **debate público constructivo**.
5. Fortalecer la **cultura política** de la ciudadanía.



¿Por qué nos cuesta cambiar?

Conducir los cambios para un
Desarrollo Humano Sostenible

Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2024
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

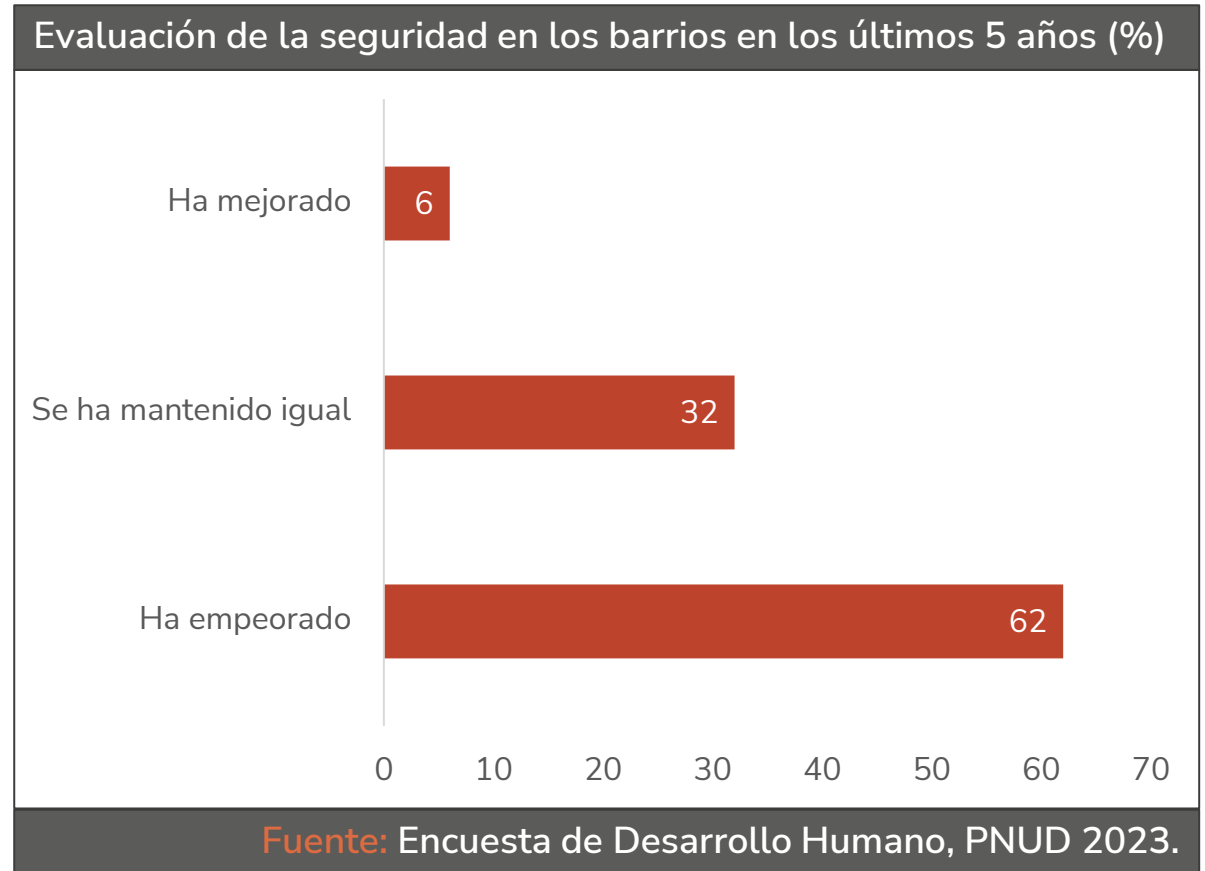
Octubre, 2024

¿Qué está detrás de la **imagen del deterioro**?

Problemas diversos:

- Polarización e intolerancia hacia opiniones divergentes.
- Deterioro del espacio público.
- Inflación y escasez de puestos de trabajo.
- Pérdida del respeto a la autoridad.

Principalmente, incremento de la **sensación de inseguridad y de algunos delitos violentos.**



¿Qué está detrás de la **imagen del deterioro**?

Sensación de **inseguridad evoca emociones extremas**: ‘miedo’, ‘con el alma en un hilo’, ‘aterrador’.

M: Está complicado. Mi hijo va a la U y a veces se queda hasta tarde. Y yo así, con el alma en un hilo
M: Mi hija estudia y a mí me duele la guata porque no sé si va a llegar. Si le van hacer algo, le van a quitar el celular...
H: Yo llegué sin celular a la casa. M: No podemos andar escondiendo los celulares. No podemos.
M: Vivir con miedo (GSE E, 35-55 años, mixto).
M: Es como aterrador ahora (...). Yo, como tengo negocio, yo lo paso mal. Yo trabajo todo sola. Voy a comprar los cigarros, son, no sé, trescientas lucas, doscientas lucas, aparte de la mercadería. Ando pero como que puro quiero llegar (...). Veo cualquier cosa y uff (GSE D, 35-55 años, mujeres).

Se asocia con **pérdida del estatus de superioridad del país** respecto del resto de América Latina mito de la “excepcionalidad chilena.

Consenso punitivo:

- El 57% está dispuesta a aceptar excesos policiales, si eso aumenta la seguridad.
- El 75% prefiere aplicar castigos severos a quienes cometen delitos, en vez de promover su reinserción.

¿Por qué analizamos a las elites y qué entendemos por ellas?

Elites: minoría de actores sociales en un país que, **independiente de su origen social y NSE**, tienen mayor acceso a recursos socialmente relevantes que les otorgan **poder**. **Elites NO** es lo mismo que **clase social**.

Relevancia para el IDH. Las elites son claves para la conducción social de los cambios: son capaces de introducir o excluir temas en la agenda política, de legitimar o invisibilizar a ciertos actores y de proponer u obstaculizar las transformaciones. **No hay sociedades sin elites** (ppio básico del funcionamiento de toda sociedad) (PNUD 2004, 2015)

Elites (en plural): no conforman un cuerpo unificado. Se distinguen por el acceso a redes de comunicación e influencia, por ciertos consensos valóricos y por el tipo de recursos que movilizan.

¿Por qué analizamos a las elites y qué entendemos por ellas?

Tipos de elite	Definición	Composición
Económica	Grupo que tiene capacidades para controlar recursos y participar del mercado, así como influir en el proceso económico.	Puestos de poder (directorios y gerencias generales) en distintos sectores de la economía, gremios empresariales y firmas de asesoría estratégica.
Política	Grupo al que se le otorga responsabilidades de conducción, representación y mando en altos cargos de la administración pública, poderes y reparticiones del Estado, y en estructuras partidarias.	Cargos en el poder ejecutivo (central, regional y local), empresas pertenecientes al Sistema de Empresas Públicas (SEP), seguridad y defensa, instituciones autónomas del Estado, poder legislativo, poder judicial y partidos políticos.
Simbólica	Grupo con capacidad de transmitir valores y representaciones sociales que pueden influir, formar y transformar las visiones de mundo de una sociedad.	Puestos de responsabilidad y toma de decisiones en instituciones educativas y de investigación, organizaciones vinculadas al arte y la cultura, iglesias y confesiones religiosas, medios de comunicación, empresas de comunicación estratégica y estudios de mercado, y agencias de publicidad.
Social	Grupo con capacidad de articular iniciativas y formas de acción colectiva, con la finalidad de influir en la opinión pública y propiciar cambios económicos, políticos o culturales.	Cargos altos en agrupaciones de la sociedad civil, tales como sindicatos y federaciones de trabajadores, ONG y fundaciones, asociaciones profesionales, organizaciones estudiantiles y liderazgos de movimientos sociales.

Fuente: Elaboración propia en base al *Nuevo Mapa del Poder y Género en Chile (1995-2018)* (PNUD, 2020).

¿Qué provoca nostalgia? ¿Qué se quiere mantener?

Entre quienes **quieren que las cosas vuelvan a ser como eran antes** (21%), la mayoría desea reestablecer el **control de la delincuencia** (29%) y la **estabilidad económica** (27%).

La nostalgia de las personas se remonta principalmente a **tres períodos**: los **gobiernos de la Concertación** (27%), la **dictadura militar** (24%) y a los **gobiernos de Sebastián Piñera** (23%).

Entre quienes **quieren que las cosas se mantengan en el país** (7%), la mayoría desea que se mantenga el **acceso gratuito a la educación superior** (25%) y **acceso a una red de servicios de salud pública y privada** (15%).

Tipología de cómo de **posicionan las personas frente a los cambios en Chile**

Conformes:

- Son en mayor medida hombres (55%) y de NSE medio (60%).
- Es un grupo que se comporta más como espectador (24%): con identificación, pero sin acción política.

Nostálgicos:

- Son en mayor medida hombres (54%), población de 65 años o más (35%), de NSE bajo (42%) y que se identifican con la derecha (17%).
- Son los que más sueñan con un país más seguro y ordenado (42%), y le atribuyen menor importancia al sueño por más derechos sociales (14%).

Impacientes:

- Son en mayor medida mujeres (55%), población de 30 a 44 años (31%), y de NSE medio (53%).
- Son quienes más quieren seguridad en los barrios (46%).
- Son el grupo con mayor desafección (40%): sin identificación ni acción política.
- Más molestos con las desigualdades (0,7).

Gradualistas:

- Son en mayor medida de NSE medio (52%) e identificados con la izquierda (19%).
- Respuestas mixtas en sus preferencias de cambios: inclusión y seguridad (35%).
- Más molestos con las desigualdades (0,7).

Persisten **demandas del estallido social**

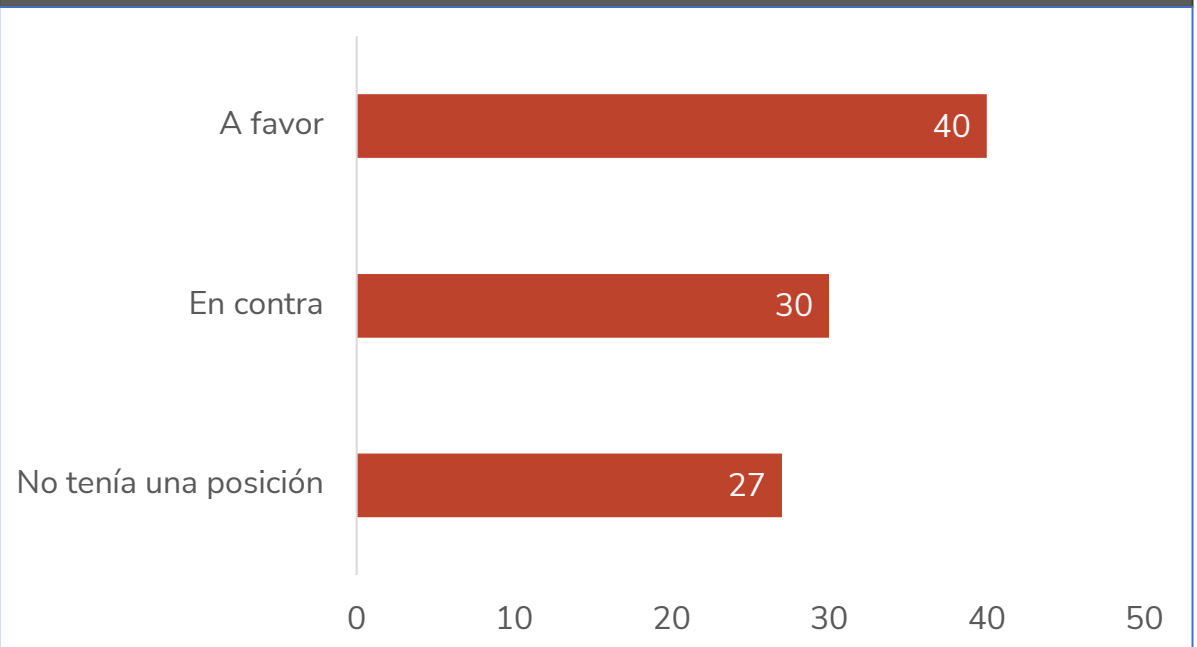
La proporción que se manifiesta a favor de demandas del estallido es mayoritaria (40%).

De esa proporción (40%):

- 83% continúa estándolo (33% de la muestra total).
- 6% está actualmente en contra.
- 10% dice no tener posición.

La pregunta no especifica demandas concretas.

Posición que tenían las personas en ese momento, frente a las demandas del estallido social de 2019 (%)



Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2023.