

ESTUDIOS PUBLICOS

Nº 45

VERANO

1992

Oscar Godoy A.

*Liberalismo, Ilustración y dignidad
del hombre*

Fernando Moreno V.

*La economía en la perspectiva de la
doctrina social de la Iglesia*

Ronald H. Coase

El problema del costo social

Terry L. Anderson

*El mercado y las amenidades del
medio ambiente*

Roberto Méndez

*Nuevas dimensiones en la política
chilena*

Arturo Montes L.

Amnistiar y perdonar en Chile

Pedro Jeftanovic

*El síndrome holandés: Teoría,
evidencia y aplicación al caso chileno*

Gonzalo Contreras

*James Joyce y la frustración de la
realidad*

John Gray

*Derecho, libertad y asociación civil
en el pensamiento de Michael Oakeshott*

Harald Beyer

*Contribución de Ronald H. Coase a la
teoría del derecho y de la economía*

Ronald H. Coase

El mercado de los bienes y de las ideas

Mario Muñoz

*La contaminación atmosférica en
Santiago*

Lucía Santa Cruz, Manuel A.

Garretón, Mark Klugmann
*Corrientes y dimensiones políticas en Chile:
Comentarios al estudio de Roberto Méndez*

José Yáñez

*Principios a considerar en la
descentralización de las finanzas públicas*

Roberto Matta y Félix Guattari

El "Oestrus" (Segunda parte)

DOCUMENTO

Joaquín Barceló

Selección de escritos teórico-políticos del humanismo italiano

CENTRO DE ESTUDIOS PUBLICOS

CONFERENCIA

LIBERALISMO, ILUSTRACIÓN Y DIGNIDAD DEL HOMBRE*

Oscar Godoy Arcaya**

El autor sostiene que el liberalismo no es un cuerpo doctrinal acabado y cuyas partes están perfectamente articuladas; más bien, el liberalismo es un conjunto de ideas que ha ido creciendo en el tiempo, fecundado por circunstancias históricas concretas y elaboradas por distintos autores, sin que hubiese una previa concertación entre ellos. El mismo nombre "liberalismo" es una creación posterior a su aparición y desenvolvimiento durante los siglos XVI al XIX.

El carácter abierto del liberalismo obliga a seguir las líneas centrales de su desarrollo, muchas veces dispersas y difícilmente visibles. El autor escoge tres, que están relacionadas con la política, la economía y la antropología. El fenómeno liberal puede caracterizarse, entonces, mostrando cómo han surgido modalidades "liberales" de constituirse el individuo "ciudadano", el individuo "creador de riqueza" y el individuo "sujeto de autonomía y prácticas libertarias". A través

*Texto reconstruido por el autor de su exposición del 14 de mayo de 1991 en el ciclo de conferencias "Sobre la dignidad del hombre" organizado por el Centro de Estudios Públicos entre el 23 de abril y el 18 de junio de 1991.

**~~Doctor~~ en Filosofía, Universidad Complutense de Madrid. Profesor titular de Teoría Política y Director del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Miembro de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y morales del Instituto de Chile. Consejero del Centro de Estudios Públicos. Autor de numerosos ensayos; entre los más recientes se puede mencionar "Análítica del Poder. En torno a Michel Foucault", *Estudios Públicos*, 40 (primavera 1990).

de la conferencia, el autor analiza la aparición de cada una de estas tres figuras del hombre moderno.

El ciudadano y la ciudadanía sustituyen al subdito y la dependencia política del Antiguo Régimen. El mercantilismo proteccionista se derrumba y se abre paso la actividad individual como principal protagonista de la creación y distribución de la riqueza. Por último, la filosofía de la Ilustración echa las bases de la constitución del sujeto autónomo y libre, cuyo valor intrínseco se expresa a través de la idea de dignidad.

La palabra "liberalismo" fue usada por primera vez en las Cortes de Cádiz (1812), para definir al partido que defendía las libertades políticas. Ese Parlamento fue convocado por el Consejo de Regencia, que había asumido la representación del pueblo español, al romperse la legitimidad del régimen político por la invasión francesa y la usurpación de la sucesión dinástica de los borbones. Las Cortes, dotadas de poderes constituyentes, debían establecer una monarquía constitucional, dando término al régimen absolutista español. Al interior de esas Cortes se desarrolló una gran polémica que dividió a sus diputados en dos grandes grupos: los partidarios del *statu quo* absolutista, y los liberales, que asumieron la defensa de las libertades individuales y sociales y el establecimiento del Estado de derecho. Así, el grupo o facción de los liberales, en esa circunstancia concreta, acontecida a principios del siglo XIX, dio origen al término "liberal", vigente hoy en todos los idiomas.

La palabra "liberalismo" suscita reacciones diversas. Giovanni Sartori considera que el término es "desgraciado", porque aparece tardía e inopportunamente, cuando el fenómeno liberal ya había producido sus frutos y empezaba a ser cuestionado por el socialismo. Harold Laski, al contrario, sostiene que el liberalismo ha sido la doctrina predominante en Occidente durante cuatro siglos y la experiencia fundamental del hombre europeo desde el siglo XVI hasta nuestros días.

Este fenómeno cultural, social y político, a pesar de carecer de nombre durante todo ese tiempo, se identifica fácilmente con el surgimiento y desarrollo de los tiempos modernos. En sus comienzos, cuando se empieza hacer patente el cambio de época, la discusión intelectual se instala en dos grandes corrientes, las llamadas "vía *antica*" y "vía *moderna*". El nexo entre esta última y el liberalismo *avant la lettre* es patente. En efecto, todos los rasgos atribuibles a la "vía moderna" integran la noción de liberalismo. En distintos puntos de la experiencia humana se producen liberaciones o rupturas de

dependencias: la filosofía deja de ser sierva de la teología y las ciencias particulares de la ciencia del ser; la experiencia se independiza del razonamiento deductivo; las palabras, de las cosas; los Estados nacionales de la Iglesia, etc. Si miramos a la modernidad como un enorme despliegue de fuerzas para desatar, explicar y progresar, entonces es válido establecer su equivalencia con el liberalismo.

Se podrían multiplicar los ejemplos que demuestran el grado de controversia que produce el término "liberalismo". Pero no es el caso. Parto del supuesto que el liberalismo no es una doctrina cerrada, un *corpus* de ideas y principios que sus partidarios han aplicado a las realidades cambiantes desde el siglo XVI. El liberalismo se ha ido haciendo a través de un extenso período de la historia occidental y sus líneas de desplazamiento son variadas y muchas veces dispersas. Sin embargo, como ya dije, se puede sostener que el liberalismo está presente y permea, desde diferentes perspectivas, todo el desarrollo de los tiempos modernos. Por esta razón, es posible caracterizarlo, siguiendo algunos de sus hilos conductores, a través de sus cuatro siglos de vigencia.

Y es justamente lo que pretendo hacer hoy día ante ustedes. No siendo posible, ni razonable, extenderme en consideraciones excesivamente generales, ni tampoco en el detalle de un proceso complejo, deseo fijar los límites de esta exposición. A esos efectos, les propongo seguir tres grandes pistas, que voy a llamar "apariciones". Se trata, en efecto, de reflexionar acerca de la aparición del ciudadano democrático, del *homo oeconomicus* y del sujeto libre. Creo que esta constelación de apariciones nos permitirá comprender las bases antropológicas del liberalismo, cuyo horizonte es la dignidad del hombre.

La aparición del ciudadano democrático

En primer término, el liberalismo recoge bajo su denominación la cuestión política fundamental del extenso período en que está vigente: ¿cómo fundar la sociedad políticamente organizada y al régimen político sobre la libertad del hombre?

Para responder a esta cuestión deberíamos seguir ciertos hitos de la respuesta liberal. Veamos algunos de ellos. Por de pronto, en los inicios de este período, los autores que hoy día retrospectivamente consideramos liberales se hallan situados en una circunstancia histórica muy precisa: el auge de la monarquía absoluta.

Paradójicamente la monarquía se había consolidado a través de una sostenida lucha para independizar a los nacientes Estados de una serie de

poderes. Por una parte, durante siglos la legitimidad de la monarquía dependió de la intermediación de la Iglesia. Sobre el fundamento de que "todo" el poder había sido entregado a Pedro y sus sucesores, la Iglesia sostenía la tesis de que a ella le correspondía delegar el poder civil en los príncipes temporales. Por otra parte, también durante un largo período estuvo vigente la idea de "Imperio", o sea, de una sociedad política universal gobernada por un solo soberano temporal, a quien la Iglesia le transfería la potestad plena del gobierno civil. Finalmente, toda Europa durante la Edad Media estaba dividida en feudos, con gobiernos locales extraordinariamente autónomos. En el largo proceso de consolidación de los Estados nacionales se emprendieron tres grandes tareas políticas: fundamentar la legitimidad de la monarquía sobre la transmisión directa del poder desde Dios al soberano (*Rex Gratia Dei*), sin la intermediación de la Iglesia; trasladar los poderes atribuidos al emperador a la persona del rey nacional (*Rex est imperator in suo regno*), dándole así la *plenitudo potestatis* que caracteriza al poder soberano del Estado moderno; y, finalmente, unificar a la "nación", sometiendo y subordinando a los poderes feudales. En esta empresa, el Estado se corporiza en el rey y la dinastía (doble cuerpo del rey), o, en otras palabras, en la figura del *princeps solus et liber*, libre y "separado" o independiente de todo poder temporal. De este modo se entienden la idea de "soberano" y el nombre abstracto "soberanía", vigentes hasta hoy en la concepción del Estado, desligados de su encarnación en el individuo "rey" y en la persona ficticia llamada "dinastía".

Este príncipe libre o liberado reúne la totalidad del poder en su persona, especialmente el poder de legislar. El rey es *lex animata*, decía un aforismo de la época. Y, en consecuencia, su voluntad es la última *ratio* de la ley. Es por ello que el derecho constitucional inglés sostenía: *the king cannot make wrong* (el rey no puede equivocarse) y, por lo mismo, no le es imputable ninguna responsabilidad ante instancias seculares; sólo Dios puede demandarle cuenta por sus actos.

En este contexto político, la monarquía concentró el poder en el cuerpo del rey y básicamente fundó la participación política de los individuos en la obediencia y el derecho de petición. Esas son las dos variables del estatuto político de "subdito". El individuo, durante este período, en el ámbito de los asuntos públicos, es subdito. O sea, subordinado a distintos estamentos políticos superiores, y, en última instancia, al rey. El nexo que lo vincula a la estructura política es la obediencia razonada, dentro de cuya esfera puede ejercer la petición, y cuando el rey expresamente lo pide y autoriza, el consejo.

El liberalismo surge cuando se hace visible la triple tendencia a buscar un fundamento distinto de la sociedad políticamente organizada, encontrar un

nuevo principio de legitimidad política e iniciar un proceso de reestructuración del poder político. Tres tareas en cuyo transcurso debería hacer su comparecencia el "ciudadano", como contrafigura del "subdito".

Autores como Hobbes, Locke, Rousseau y Kant van a elaborar y sistematizar una nueva fundamentación del Estado y establecer un nuevo principio de legitimidad política. Y Locke y Montesquieu van a ofrecer sendas teorías sobre la división del poder político, la radicación de la soberanía en el Parlamento de los representantes del pueblo y la constitución del Estado de derecho.

El camino que siguen estos autores para fundamentar el Estado y la nueva legitimidad es partir de los *individuos*, en estado de naturaleza, *libres e iguales*. Y adelantan la hipótesis de que el acto fundacional del Estado consiste en un paso racionalmente dado entre ese estado de naturaleza y la organización de la sociedad política. Ese paso racional serían los pactos o convenciones por las cuales la sociedad política adquiriría su forma original; de este modo, el Estado sería el producto de la voluntad libre de los hombres.

Entre la naturaleza y el Estado, el liberalismo establecía una línea de continuidad, consistente en la existencia y el ejercicio de los derechos fundamentales del individuo: la vida, la integridad corporal y la propiedad (extensión de la propia individualidad en el mundo exterior). Locke, por ejemplo, concibe la convención constitutiva de la sociedad civil como un acto en el que los individuos transfieren sus poderes naturales para autogobernarse (interpretar la ley natural, ejecutar sus mandatos y juzgar contenciosos entre terceros) a la asociación formada por "todos", por la *commonwealth*, que es el cuerpo político. Ese acto tiene una finalidad: asegurarles a todos los individuos su vida y la propiedad.

El cuerpo político, fundado en el consentimiento, debe seguir el curso vital que le imprima la mayoría de los individuos que lo componen. Locke adopta el procedimiento decisorio de las corporaciones romanas, o sea, la voluntad de la mayoría, a falta de la cual un cuerpo colectivo no puede actuar, queda paralizado. Locke sostiene que cada individuo, en el cuerpo político, acepta el consentimiento de la mayoría como equivalente racional de la decisión del conjunto, del todo. No siendo posible la unanimidad, la regla mayoritaria es un principio o axioma práctico del funcionamiento de la sociedad política, una condición necesaria para su continuidad y eficacia.

Locke da forma a una nueva concepción de la legitimidad política, que surge ahora de la voluntad racional de los individuos, el consenso. Una vez que la monarquía pierde su fundamento, la soberanía es retrotraída al pueblo, el que delega su ejercicio en el Parlamento. Se hace visible así el principio de la soberanía popular, cuyo poder esencial consiste en la facultad de darse

leyes a sí mismo. En este nuevo esquema, la voluntad del cuerpo político se identifica con la voluntad del pueblo. Y pueblo, como acontece históricamente, pasa a designar la unidad de todos los miembros de la comunidad política, de la *commonwealth*. De este modo, se ponen las bases para justificar la teoría de que el pueblo autoriza a sus representantes a ejercer funciones que en realidad le pertenecen a él. El pueblo es el *auctor* -como apunta Hobbes en su teoría de la representación- y cada *auctoritas* solamente puede serlo en virtud de la autorización que ha recibido del primero. Así el Parlamento no es sino el conjunto de los representantes del pueblo, "autorizados" para ejercer en su nombre las funciones legislativas. La centralidad de este poder, donde se concentra la esencia de la soberanía, es correlativo con el primado de la ley; y entre ambos fundan y articulan una forma político-jurídica nueva surgida del pensamiento liberal de Locke y de la Revolución inglesa: el Estado de derecho. Ahora bien, el consentimiento libre de los individuos, que recorre todo el pensamiento político liberal, define la condición de ciudadanos. La ciudadanía se caracteriza por la participación de los miembros de la comunidad en las decisiones políticas. Esa participación es directa para elegir a los representantes del pueblo y mediatizada en el ejercicio del poder político. Pero no se agota allí; en realidad la participación ciudadana diseñada por el liberalismo es expansiva, porque discurre a través de un amplio espectro de derechos ciudadanos como son la libertad de pensamiento, expresión y asociación. La enorme variedad que esa participación puede asumir es inimaginable. Y de hecho, el progreso de la participación ciudadana en los procesos de decisión pública ha sido continuo de los últimos cuatro siglos.

En el espacio de una conferencia es difícil abordar el tema propuesto en toda su complejidad. Pero ya nos referimos a la división del poder. Tanto Locke como Montesquieu hicieron aportes sustantivos a la crítica de la concentración del poder político absolutista. Y ambos propusieron una drástica reducción del poder radicado en una sola institución y en un solo individuo. La fórmula, muy conocida, consiste en dividir el poder. Locke privilegia la subordinación y la limitación del poder Ejecutivo al imperio de la ley y al control parlamentario. Montesquieu, en cambio, hace un leve giro, para proponernos una teoría de la "contención del poder por el poder". Todos sabemos que este autor sostuvo la división de los clásicos poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pero el punto fundamental es que esa división estructural es funcional a un cierto dinamismo del Estado. Se trata de crear "entre" los poderes un campo de equilibrio, en que cada poder modere "a" y sea moderado "por" los otros, donde pueda desplegarse la libertad individual. La finalidad no es el balance y las correcciones mutuas entre los poderes por

ellos mismos, sino la creación de un espacio de libertad para los individuos. Es la acción libre de los hombres y la participación ciudadana aquello que está en juego cuando se trata de poner al poder en situación de limitarse continuamente a sí mismo.

La aparición del *homo oeconomicus* moderno

La aparición del *homo oeconomicus* moderno es un asunto fundamental para caracterizar al liberalismo. Aquí no vamos a hacerle justicia, por razones de tiempo. En efecto, haremos una breve excursión en sus dominios, para entender en qué consiste este fenómeno, tan relevante para el desarrollo del liberalismo. Pero, por favor, no midan la importancia de este tema por la menor latitud que le voy a dedicar en comparación a los otros dos.

Digamos directamente que el *homo oeconomicus* moderno es el individuo que crea libremente riqueza y que busca maximizar sus utilidades cuando dispensa sus energías en el trabajo. Detrás de esa casi trivial definición hay una rica línea de análisis.

No siempre la riqueza fue concebida como el producto del trabajo humano. Más aún durante un extenso período histórico, entre los siglos XIII y XVI, se presume que el Estado tiene una responsabilidad principal en la creación de riqueza y se privilegia la práctica de la acumulación metálica. En esa época se sostenía que existía en el mundo un acervo fijo de riqueza y que quien ganaba lo hacía a costa de las pérdidas de otro ("la ganancia de unos es pérdida para otros. Nunca se produce una ganancia más que causando a otro una pérdida", Montaigne, *Essais*, Libro I, cap. 22. Bacon hace una afirmación similar). En seguida, se atribuía al Estado monárquico la función de acrecentar el "tesoro" público, a través de la regulación del comercio, de la navegación y la producción y de la guerra. A esas políticas estatales se les ha llamado "mercantilismo". En algunos países tomó formas más radicales que en otros.

Esta concepción está fuertemente vinculada al desarrollo de la monarquía como conductora del proceso de constitución de los Estados nacionales y de unificación nacional. La "nación" emerge como el agente económico principal. En parte, este proceso está influido por las luchas entre el monarca y las estructuras gremiales del sistema productivo feudal. Pero, principalmente, influye la centralización del poder en la monarquía y la necesidad de organizar a las naciones para el comercio exterior y la guerra. Para el mercantilismo es fundamental una "balanza comercial" con superávit favorable, porque ello significaba una mayor cantidad de dinero metálico en el

país, y ganar algo que una nación extranjera había perdido. Y, por otra parte, se acuña un aforismo que es expresivo: "la riqueza es el nervio de la guerra". La guerra, no solamente por razones defensivas, sino también para expandir las fronteras nacionales hacia posesiones coloniales. De este modo, la política económica mercantilista es proteccionista. En algunos países, como en Francia, además de un complejo sistema regulador de la producción, la distribución y el comercio, se crean industrias estatales.

En breve, la trama que teje la urdimbre del poder estatal se proyecta en el campo de la economía. Sin embargo, ese poder del Estado no se impuso sin resistencia. En Inglaterra, por ejemplo, siempre se conservó la tradición de invocar el *common law* para protegerse de la injerencia de la monarquía en la actividad económica privada. El refugio de los individuos fueron algunos tribunales especiales, que interpretaban con gran libertad las leyes económicas restrictivas. Así, los juristas del *common law* practicaron una gran resistencia a la monarquía y a la justicia real, especialmente al *Privy Council*, a través del cual gobernaron los Tudor y los Estuardo. La *Court of Request*, especie de tribunal popular, es un ejemplo de ese tipo de jurisdicción protectora de los derechos económicos individuales.

Sin embargo, los cambios vinieron por otro lado. En primer término, el comercio exterior inglés generó la creación de empresas privadas de alto riesgo, a las cuales la monarquía les concedió autorizaciones. Estas compañías aparecen con un nombre sugerente: *adventurers companies*. Allí se desarrollaron prácticas financieras, comerciales y de espíritu empresarial e instrumentos anexas a las mismas (medios de pago no metálico, primas, seguros, etc...) que cambian profundamente la actividad económica de la época.

En seguida, se puede decir que el movimiento intelectual político del siglo XVI tiene su correlato en un proceso similar en el campo de las ideas económicas. Incluso filósofos políticos, como Locke, forman parte de este último. Digámoslo sumariamente: con Adam Smith y la publicación de su libro *La riqueza de las naciones* (1776) se marca un punto de inflexión entre la crisis del mercantilismo y el surgimiento del capitalismo, como una forma superior de la economía de mercado. Hay que recordar algunas contribuciones que hicieron posible la nueva conceptualización smithsoniana de la economía y del protagonismo individual en la creación de la riqueza.

La primera se debe a Bernard de Mandeville, quien scandalizó a sus contemporáneos sosteniendo que los vicios privados cooperan con el interés general de la sociedad. Su tesis quería decir que la eticidad de los actos -aquello que los hace buenos o malos- es algo distinto de la maximización de utilidades que mueven a algunas prácticas individuales, cuyo efecto prin-

cial es la creación de riqueza. Los actos de un avaro, que acumula, y los de un libertino, que hace circular los bienes acumulados, son éticamente reprobables, pero sirven al interés general. Esta tesis, rudamente expuesta, es refinada por los catedráticos de ética de la Universidad de Glasgow, de la cual fueron titulares Francis Hutcheson y el mismo Adam Smith. Este último da una versión distinta y abstracta a la misma, a través de la célebre metáfora de la "mano invisible": los individuos persiguiendo sus propios intereses realizan el interés general, como si un mecanismo espontáneo de la naturaleza concertara sus voluntades. El estatuto económico de ciertos actos humanos queda diferenciado de su eticidad, sin que esta dimensión quede suprimida.

La "mano invisible" reivindica a la naturaleza humana y su libertad, pero, al mismo tiempo, establece que entre esa libertad y los intereses de la sociedad políticamente organizada no hay contradicciones fundamentales. Por esta misma razón, rechaza la intervención proteccionista del Estado en la economía. En definitiva, funda la actividad creadora de riqueza en el individuo, y, siguiendo a Locke, más específicamente, en el trabajo humano, actual o acumulado, bajo la forma de capital.

A Locke le debe la teoría smithsoniana un aporte significativo -en campos distintos al que analizamos acá habría que dar otros nombres, como los de Quesnay, Turgor, Davenant y Petty, por ejemplo-, no solamente por su concepto del valor de los bienes, fundado en el trabajo humano individual, sino por el enlace que hay que establecer entre su idea de la tolerancia y el desarrollo de la libertad económica. En efecto, los argumentos para sostener la tolerancia en el campo religioso fueron rápidamente transferidos a la esfera secular de la economía. La libertad en los asuntos económicos, como en los religiosos, suponen una admisión de la diversidad y el pluralismo. El nexo entre tolerancia y diversidad ancla en el individuo, en su libre determinación.

En conclusión, el traslado de la actividad económica al *homo oeconomicus* y la crítica al mercantilismo constituyen un segundo tramo del desarrollo del liberalismo. La idea de individuo libre, capaz de crear riqueza y promover el interés general, es una de las piezas claves del pensamiento liberal.

La aparición del sujeto moderno

Tanto la concepción del ciudadano democrático como la del creador de riqueza libre nos remiten a la cuestión antropológica y ética del sujeto

humano que está a su base. En este campo, la Ilustración hizo grandes aportes al liberalismo.

La Ilustración es un fenómeno del siglo XVIII; la palabra misma "ilustración" está vinculada a la idea de "esclarecer" o "iluminar". El proyecto ilustrado consistía en promover el pleno desarrollo de la razón, para iluminar la existencia y el progreso humano. Es, nuevamente, un punto de retorno al individuo; ahora a su condición esencial, como un ser dotado de la facultad de pensar. Para los filósofos ilustrados, así como el individuo puede recrear su libertad original en una sociedad política, a través del consenso, también puede desplegar el poder de la razón a través de la educación: "La razón una vez educada será adulta". La razón esclarecida o iluminada no es sino la razón educada desde y por ella misma.

De ahí que la Ilustración se vea a sí misma como el pensar racional sobre las cosas de la vida humana, según su importancia e influencia en el destino del hombre. Esta idea es retomada por Immanuel Kant en un texto que denomina "Respuesta a la cuestión: ¿qué es la Ilustración?" (1784). Y me parece que un modo de tocar los asuntos capitales del tema de la constitución del sujeto moderno es ciñéndonos a algunas cuestiones elaboradas en este texto.

Kant inicia su reflexión con la siguiente afirmación: "La Ilustración es la salida del hombre fuera del estado de tutela, del cual el mismo es responsable. El estado de tutela es la incapacidad de servirse del propio entendimiento sin la conducción de otro (...) *Sapere Aude!* Ten el coraje de servirte del propio entendimiento. He allí la divisa de la Ilustración". El movimiento ilustrado se habría propuesto, entonces, la tarea de liberar al hombre de su servidumbre a los demás, a través de una reconducción de su propio entendimiento: pensar por sí mismo.

Unos años más tarde, el mismo Kant, refiriéndose a este tema, reafirma su tesis: "La primera máxima -pensar por sí mismo- es propia de una razón que no es jamás pasiva. La inclinación a la pasividad, y por consiguiente la heteronomía de la razón, se llama 'prejuicio'; el más grande de todos consiste en representarse a la naturaleza como no sometida a las reglas que el entendimiento le da como fundamento, gracias a su propia ley esencial, y es la 'superstición'. La liberación de la superstición se llama Ilustración" (*Crítica de la facultad de juzgar*).

La primera máxima del sentido común, entendimiento o sana razón, es pensar por sí mismo. Ella nos emancipa de la heteronomía (creencias históricas, prejuicios, guías de todo género; "otras" que la propia facultad de juzgar: del griego, "*heteros*", otro, y "*nomos*", ley, canon, norma) y permite al hombre conquistar su propia autonomía. Ser "autónomo" es poseer in-

ternamente el principio de nuestros propios actos, sin otra referencia que aquella que establece nuestro propio pensamiento, en forma activa. Así se establece el punto de partida del pensar libre.

En el interior del entendimiento, Kant discierne algo más radical y profundo. La necesidad misma de pensar, el deseo de autonomía o de no estar condicionado por algo "otro", se va a identificar como la aspiración a la libertad. Pensar no es solamente producir representaciones y tener la certeza de su realidad objetiva, de su conformidad a lo real; tampoco es solamente unir a todas las representaciones bajo reglas, universales y necesarias, para darles una articulación en el entendimiento; porque no sólo es una actividad del entendimiento, sino de la razón entera; no es exclusivamente una actividad teórica, sino práctica, es un ejercicio de libertad.

El pensar es una práctica, un cierto uso de sí mismo, en que nos ponemos en situación de riesgo, sin saber exactamente dónde vamos. La esencia del pensamiento, en definitiva, no es sólo la autonomía, el pensar por sí mismo, sino también la experiencia de sí mismo como libertad. En efecto, pensar por sí mismo, en el plano de la vida, es una práctica de sí, en que no está en juego la verdad de las representaciones intelectuales, sino el ejercicio mismo de la libertad. En este sentido, pensar por sí mismo entraña dar un paso más allá, y arriesgarnos en un dominio donde ningún concepto o regla externa a nosotros viene a conducir y limitar nuestro entendimiento. Entendemos perfectamente cuando estamos pensando teóricamente, un axioma de la geometría, por ejemplo, pero nos resulta más oscuro el pensamiento de la acción, en especial cuando lo hacemos sin guía externo, a la luz de nuestra decisión libre.

¿Cómo opera esta práctica de la razón autónoma? La pregunta es válida, porque estamos acostumbrados a recibir indicaciones, recetas, signos para orientarnos en un espacio que se nos aparece como vacío e indiferenciado. Pero ¿qué es orientarse? Orientarse, para un hombre libre, no puede significar buscar el oriente fijado por la brújula, sino determinar su propio oriente. Nadie busca su oriente si el camino está perfectamente señalizado. No hay una cartografía de la existencia de cada cual, que nos indique cómo llegar a una estación imaginaria. La situación del hombre es otra, mucho más cercana a la de aquel que se pierde o se encuentra en la total oscuridad y busca una referencia -un astro o los lados del propio cuerpo- en relación a la cual orientarse. En esa situación límite no hay otro oriente que el propio pensamiento, y es allí donde hay que buscar afanosamente. Pero si el oriente está dado, la relación a sí mismo no existe y la libertad no tiene sentido. Orientarse es pensar por sí mismo y experimentar la libertad como tentativa y ensayo.

Pero el hombre está comunicado con los demás. Si orientarse significa, en primer término, referirse a uno mismo, para determinar subjetivamente nuestra propia posición, y no somos seres únicos e incommunicados, entonces hay mucho más que decir. En efecto, nuestra referencia a la propia identidad es un paso obligado para abrimos a los demás. No podríamos entrar en nosotros mismos, sin verternos hacia los otros. Esa es la idea de Kant cuando nos habla de la "publicidad" del pensamiento. "Cuál sería la amplitud y la justeza de nuestro pensamiento, si no pensásemos en una suerte de comunidad con los otros, a los cuales comunicásemos nuestros pensamientos y ellos nos comunicasen los suyos".

Los sabios o los científicos, cada vez que producen conocimientos, siguiendo las reglas inmanentes a determinados saberes, actúan libremente. La condición de la libre producción del saber es la autonomía de la comunidad intelectual, su independencia en relación al poder, y la posibilidad de obedecer solamente a las reglas emanadas del saber mismo. Los gobernantes pueden garantizar espacio para que este tipo de saber se cultive libremente. Pero esta sería una versión disminuida de la "publicidad" del pensamiento concebido por Kant. La idea de "uso público de la razón en todos sus aspectos" es mucho más que la actividad de los científicos y de los intelectuales cuando piensan libremente.

La "publicidad" a la cual se refiere Kant está relacionada con el saber como práctica de la libertad, y, por lo mismo, también como una acción productora de libertad. En este sentido, tal práctica solamente puede darse a partir de sí mismo, pero con los demás. La libertad del pensamiento de cada cual, en el "uso público" que damos a nuestra razón, se encuentra necesariamente con el otro, y solamente en ese encuentro va a adquirir todo su sentido nuestra necesidad de orientarnos.

Ahora bien, justo en este punto surge la necesidad de completar la primera máxima de la acción -"piensa por ti mismo"- con una segunda, que dice así: pensar poniéndose en el lugar de todo otro. Este aforismo podría inducirnos a interpretaciones equivocadas. No se trata solamente de ponerse en el lugar del "prójimo" empírico, aquel que está físicamente cerca de nosotros; tampoco del acuerdo entre muchos, para alcanzar un consenso; sino de algo verdaderamente radical. En efecto, la autonomía y la libertad del pensamiento encuentran su climax en el intento abarcante de incluir a "todo" otro en nuestras consideraciones prácticas. Allí, la experiencia de la libertad se lleva a su extremo máximo, porque nos obliga a salir de nosotros mismos hasta tocar el límite preciso de nuestro pensamiento. La fórmula "uso público" de la razón quiere decir justamente la "publicidad" de esta experiencia, que es lo que hoy día acontece en todas las esferas de la vida activa

contemporánea, en la cultura, la política, las relaciones sociales, la economía, etc.

Para Kant, el hombre no puede ser considerado solamente como uno de los tantos seres de la naturaleza, sino como persona. O sea "como sujeto de una razón moralmente práctica", con las características que hemos delineado más atrás. La práctica de sí, como uso libre de nuestra facultad de pensar, poniéndonos en el lugar de todo otro, se afirma en un concepto del sujeto como persona. En esta línea, nos dice Kant, "el hombre está por encima de cualquier precio, pues no puede ser mirado como un medio para los fines de otros, e incluso para sus propios fines, sino como un fin en sí; es decir, el hombre posee una dignidad (un valor interior absoluto), por la cual fuerza al respeto de su persona a todas las otras criaturas razonables, que le permite medirse con cada una de ellas y estimarse en pie de igualdad".

La consideración del hombre como persona, o sea como un fin en sí mismo, funda su dignidad, porque según Kant es digno aquello que "es superior a todo precio, aquello que por consiguiente no admite un equivalente". El hombre no tiene un valor relativo, sino un valor intrínseco, o sea, dignidad. La dignidad de la persona humana engloba la idea del sujeto individual de la modernidad, cuyos rasgos fundamentales son la autonomía, la libertad y el cuidado de "todo" otro. La palabra sujeto nos sugiere un fundamento desde el cual emerge y se despliega el pensamiento y la acción, aquello que está "debajo" de la teoría y la praxis de nuestro tiempo. Ese fundamento, para el liberalismo, aunque sea reiterativo decirlo, es la esencia libre del hombre y la práctica libre de sí.

El liberalismo, en conclusión, nos ha aportado la ciudadanía como figura del hombre político, el creador individual de riqueza como figura del *homo oeconomicus* y al sujeto libre y autónomo como figura antropológica de los tiempos contemporáneos. Todo ello queda expresado en la idea central de la dignidad: el hombre es un fin en sí mismo. □

ENSAYO

LA ECONOMÍA EN LA PERSPECTIVA DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Fernando Moreno V.*

Para la Iglesia, la economía es un ámbito fundamental de la existencia humana y, a la vez, un instrumento al servicio del hombre. Como tal, ésta debe ser respetada en las exigencias de su lógica propia, sin que ello excluya la necesaria regulación ética (y aun política) de las actividades económicas. En esta perspectiva, sostiene el autor, es erróneo oponer economía de la solidaridad a economía social de mercado, puesto que, siendo la economía la actividad productora de bienes, y habiendo confirmado la experiencia -hasta la evidencia- que esa actividad no prospera sino a través del ejercicio de las libertades que tiene el mercado como su instrumento, ello condiciona sin más la práctica efectiva de la solidaridad, y es lo único que permite superar la invocación meramente demagógica, o ideológica, de esta última.

Por otra parte, se afirma que la economía tiene en el trabajo su "principio". La práctica de la solidaridad y el respeto de la subsidiariedad convergen en permitir el desarrollo humano en el trabajo, al generar el medio adecuado para ello. El empleo es, a su vez, la experiencia inmediata del trabajo concebido antropológicamente (como el hombre que trabaja).

*Doctor en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Lovaina. Profesor de la Universidad Gabriela Mistral. Miembro de Número de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales del Instituto de Chile. Miembro del Consejo Asesor del Centro de Estudios Públicos. Autor, entre otros libros, *de Iglesia, Política y Sociedad* (Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 1988) y *De la Fe a la Ideología* (Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile 1989).

A partir de aquí, entonces, la exigencia (y el derecho) de apropiación privada adquiere su completo sentido.

Con *Cenlesimus annus* -observa el autor- la Iglesia ha pasado en gran medida de la clásica crítica del capitalismo a la denuncia de la "sociedad de consumo" o del simple "consumismo", cuya lógica sólo superficialmente puede ser reducida a la del capitalismo.

A. LOS PRINCIPIOS AXIALES DE LA DOCTRINA ECLESIAL

Parafraseando a Peter Berger, digamos que la Iglesia rechaza la pretensión "de que la eficiencia económica sea el fin último de la vida humana, individual o colectiva, y que todos los demás valores deban (deben) juzgarse en relación a ella".¹

Para la Iglesia, la economía (en su misma complejidad) es a la vez un ámbito de actividad humana y, objetivamente, algo que pertenece al orden de lo instrumental. Pero, instrumento ¿de qué?, ¿o de quién? Simplemente, del hombre y de su específico bien. Es aquí donde reside, además, la importancia y aun la nobleza de la economía.

Ya Aristóteles, en su *Política* (I, 3), había expresado que, a causa de su razón, el hombre puede servirse de las cosas, y aun llegar a poseerlas privativamente. Con su profundo realismo el Estagirita alertó, en cierta forma, a no dejarse tentar por los bienes materiales, al punto de ser instrumentalizado y arrastrado por ellos, inviniendo así la relación normal y la natural destinación de las cosas. Los bienes materiales son para el bien moral del hombre, entendido como vida virtuosa; a tal punto que la cantidad, o la proporcionalización de esos mismos bienes viene dada causativamente por la virtud que aquéllos deben facilitar.

Esta doctrina fue profundizada y como transfigurada por Santo Tomás de Aquino, más tarde, al ser "procesada" o insertada en los principios bíblicos y evangélicos. Muy especialmente -y al margen de la sobrenatural profundización de toda la vida moral- el Aquinate destaca la dignidad del hombre como persona, y su lugar en el universo creado:

*Persona significat id quod est perfectissimum in tota natura*²

¹En *Estudios Públicos*, 40 (primavera 1990), p. 21.

²*Summa theologica*, I, q, 29, a 3. Véase, además, el profundo análisis de Etienne Gilson, en *L'esprit de la philosophie médiévale* (París: Vrin, 1944), Cap. EX y X.

¿Por qué? Por ser, en definitiva, el hombre imagen de Dios (*imago Dei*), de acuerdo a la enseñanza del Génesis (I,26); y porque, como dice hoy Juan Pablo II, como dijo ayer Pío XII, y como había dicho ya el Doctor Angélico, es por ser imagen de Dios por lo que el hombre es una persona³:

*Esse imaginem Dei non est homini accidens sed totius substantiale, sicut esse vestigium nulli accidit creaturae*⁴

Es a partir de aquí, y como la operación sigue al ser -*operare sequitur esse, et modum operandi modum essendi*-, que el hombre es constituido en señor del universo creado visible: "Todo lo has puesto bajo sus pies; las ovejas, los bueyes, todos juntos, aun las bestias salvajes; los pájaros del cielo y los peces del mar..." (Salmo VIII).

Ahora bien, a este dato doctrinal debemos adjuntar un dato empírico, o, si se quiere, sociológico e histórico. Ya en los años cincuenta, Raymond Aron, situándose en un ámbito económico (y, al menos, no directamente político), decía que lo que empírica e históricamente era precedente considerar no era la diversidad o la diferencia entre capitalismo y socialismo como sistemas de organización de la producción, sino el tipo de alguna forma común, de sociedad industrial,⁵ distinguible más bien de las sociedades agrarias, o simplemente poco desarrolladas en orden a la producción de bienes.⁶

Aquí podríamos preguntarnos si no asistimos hoy a una confirmación -al menos inicial- de la percepción de Aron. Y esto, tanto por la reciente tendencia (no digo más que esto...) a una economía de mercado en los "antiguos" países comunistas,⁷ como por la sostenida y ya prolongada ten-

³*Laborem exercens*, N° 6, y Discurso de Pío XII a los Obreros de la FIAT, (1948).

⁴*Summa theologiae*, I, q. 93. a. 4.

⁵*Dix-huit leçons sur la société industrielle* (París: Gallimard, 1962).

⁶Hay así una anticipación de lo que más tarde (comienzo de los años setenta) será expresado como relación Norte-Sur. Por otra parte, el empleo, en *Sollicitudo rei socialis* (N°s 14 y 15) de esta expresión, no nos parece pertinente; y esto, dado el sesgo ideológico en su origen y su misma imprecisión.

⁷Habría que distinguir aquí entre el *principio* de economía de mercado (tan antiguo como el hombre), y los modernos y particulares *modelos* de economía (social, o no) de mercado. Ningún país ha dejado alguna vez de aplicar, en una u otra forma, en uno u otro grado, el principio de la economía de mercado. Ni aún la Unión Soviética en sus tiempos más dogmáticos y totalitarios. David Lane, *The End of Inequality?* (Penguin, 1971).

dencia de los países subdesarrollados (al menos, los no comunistas, de entre éstos) a asumir elementos de economía de mercado, cuando no a adoptar pura y simplemente algunos de sus modelos.

Por otra parte, vemos en la industria, y más allá de ella,⁸ una acelerada tecnificación, casi exageradamente científica y sofisticada; con un correspondiente desarrollo de la organización, o, si se prefiere, de la racionalización de las tareas. Todo esto nos lleva, en cierto sentido, más allá de la industria, pero sobre todo más allá de la *sociedad* industrial.

Ahora bien, tanto esta "superación" como la progresiva generalización a nivel mundial de una economía de mercado implican una multiplicación de los *encuentros*, de los *intercambios* y de las *relaciones* humanas personales e institucionales,^{8a} por encima de los países.^{8b} Opera así una integración *sui generis*, por lo cual muchos de los objetivos (menores, tal vez) de los antiguos proyectos de integración se ven realizados.

Esto significa, indudablemente, una cierta superación del *problema*, o de la oposición entre socialismo y capitalismo, la que desafía a la Iglesia, y a su Magisterio Social, y que podría traducirse en una nueva oportunidad para la Doctrina Social de la Iglesia.

La Iglesia no ha debido empantanarse en una cuestión que aparece ya desde algún tiempo mal planteada, y aun superada. Tampoco se trata para ella de asumir el capitalismo, como para ponerse al día y hacerle justicia a los hechos.⁹ En este sentido, *Centesimus annus* pareciera marcar como un *turning point*, con lo que la encíclica social anterior, *Sollicitudo rei socialis* (1987) podría ser el último documento eclesial en haber abordado las cosas en términos de capitalismo y socialismo. (Allí donde aquel se ha, en gran

⁸Lo que justifica la expresión sociedad postindustrial aún en su imprecisión, si no en su ideología.

^{8a}Juan XXIII habla, a este propósito, de socialización. Véase *Mater et magistra*, N°59-67.

^{8b}Juan Pablo II se refiere a "la apertura de fronteras y la configuración de un mercado más unido, merced al incremento de los medios de comunicación". *Redemptoris missio*, N° 3.

⁹En este sentido, algunas justas y pertinentes cuestiones planteadas por Michael Novak nos parecen hoy superadas. Véase *The Spirit of Democratic Capitalism* (Nueva York: Schuster, 1982). Véase, además, del mismo Novak, "Las bases evangélicas de una economía social de mercado", *Estudios Públicos*, 15 (1984), pp. 123-147. Hemos criticado a Novak en nuestro libro *Actualidad de Jacques Maritain* (Santiago: Marracci 1987), por su interpretación sobre la "postura" de Maritain en relación al capitalismo (pp. 125-139). Esto no nos impide reconocer la importancia de su aporte en cuestiones referentes al capitalismo, al socialismo y a la Iglesia.

medida, superado a sí mismo, así no sea en la problemática "sociedad de consumo", este último se ha autodestruido.)

Sea lo que fuere, creemos que si el mito rousseauiano de la democracia (que alimentó la experiencia revolucionaria)¹⁰ de hecho demoró el reconocimiento, por parte de la Iglesia, de la verdadera y propia democracia, el mito marxista del capitalismo (servido o alimentado por experiencias indudablemente inhumanas)¹¹ atrasó el reconocimiento por parte de la Iglesia, no del capitalismo mismo,¹² sino del carácter *normal*, y por lo mismo benéfico, de una economía (¿social?) de mercado inserta en el "Proyecto" de bien común de cualquier sociedad sana. En todo caso, *Centesimus annus* reconoce hoy día la economía de mercado de manera análoga a como Pío XII, en los años cuarenta, reconoció la democracia. Lo que estuvo y está en cuestión allí y acá no es que la Iglesia opte por o consagre un *régimen* político, o un *modelo* económico particular. Tanto la democracia en cuanto sistema particular de gobierno, o como forma de gobierno ubicable en una tipología, si se quiere, no es ni podría ser el sistema de la Iglesia,^{12a} cuanto la economía de mercado, como forma particular de organización de la economía, no es ni podría ser el modelo de la Iglesia.^{12b} Lo que la Iglesia ofrece es una "indispensable" "orientación ideal",^{12c} considerando las exigencias humanas y sociales más profundas.

¹⁰Mito en que el contrato social fagocita la "voluntad general" en aras del soberano. Véase *Du contrat social*, I, 6 y 7, y II, 1-3.

¹¹Para Marx el capitalismo es como el pecado del mundo; o como el infierno en la tierra. Véase *El capital*, Libro I, cap. 10, sec. 1. No todo es imputable al capitalismo, sin embargo; ni siquiera la tan vituperada sociedad de consumo. Véase Jan Narveson, "La sociedad y el mercado", *Estudios Públicos*, 39 (1990), pp. 249-273. Como dice este autor, "el capitalismo ha sido muchas veces vituperado por asumir, presuponer, necesitar, o al menos fomentar indebidamente el 'consumismo'" (p. 264).

¹²Lo cual, contrariamente a lo que ocurrió con la democracia (véase nuestro libro *Iglesia, política y sociedad* [Santiago: Edic. Universidad Católica de Chile, 1988]), implicaría una indebida retractación, si no una contradicción.

^{12a}Simplemente, porque la Iglesia no tiene ni necesita de ningún sistema (como tampoco de ideologías) "para amar, defender y colaborar en la liberación del hombre; en el centro del mensaje del cual es depositaria y pregonera, ella encuentra inspiración para actuar en favor de la fraternidad, de la justicia, de la paz, contra todas las dominaciones, esclavitudes, discriminaciones, violencias, atentados a la libertad religiosa, agresiones contra el hombre, y cuanto atente a la vida". "Discurso de Juan Pablo II en Puebla", III, 2.

^{12b}Véase *Sollicitudo rei socialis*, N° 41.

^{12c}*Centesimus annus*, N° 43.

No obstante, estamos convencidos de que, tal como ocurrió con la democracia, también en el caso de la economía de mercado se ha llegado a romper el "marco" lógico de "lo general y lo particular" (de las tipologías y de los tipos que las componen), para llegar a constituir, objetivamente, pero aun en la conciencia común, la normal y analógica expresión de la humana convivencia orientada a un fin, sea en el plano de lo global y político (bien común), sea en el plano en cierta forma sectorial de la economía, en relación a la producción y distribución de los bienes materiales.

Todo esto no sólo no implica el suponer que no se deban seguir planteando las cosas en términos de exigencias humanas (morales y religiosas) frente a la economía (en ningún caso como exigencia de una "tercera vía", sin embargo),¹³ sino que, al revés, es para seguirlo haciendo, cada vez con mayor profundidad (en verdad y justicia), de una manera *aggiornata*, y, tal vez, más de acuerdo a los signos de los tiempos. Lo que la Iglesia ha venido rechazando cada vez más es el "espíritu dirigista, intervencionista, proteccionista, paternalista y burocrático", que, como bien se ha dicho, excluye en definitiva a los más pobres.^{13bis}

Sea lo que fuere, es a partir de esos *datos*, primero doctrinales y luego empíricos, que podemos precisar algo más nuestro tema, sobre la base de algunos principios fundamentales, referidos al trabajo, a la solidaridad y a la subsidiariedad. Los dos primeros han sido objeto de especial desarrollo en las dos primeras encíclicas sociales del actual Pontificado: *Laborem exercens* (1981) y *Sollicitudo rei socialis* (1987). El tercero de esos principios, que junto con el segundo volveremos a encontrar con mayor detención más adelante, fue enunciado ya por León XIII en *Rerum novarum* (1891), y, sobre todo, por Pío XI en *Quadragesimo anno* (1931).

El paso de la subsidiariedad a la solidaridad, manteniendo en cierta forma la complementariedad de ambos principios, implica una *profundización* ética y una *ampliación* que, traspasando las fronteras nacionales, si podemos expresamos así, alcanza a la humanidad misma. Por otro lado, el paso de la solidaridad al trabajo comporta una profundización antropológica fundamental.

Por lo mismo, de alguna manera, el trabajo, como principio más básico, permite ordenar todo el "resto", y, al mismo tiempo, ubicar la cuestión de la economía (*de facto* y *de iure*), en base a lo universal y a lo perma-

¹³Véase *Sollicitudo rei socialis*, N° 41.

^{13bis} Arturo Fontaine Talavera, "Hernando de Soto: *El otro sendero*", *Estudios Públicos*, 30 (1988), pp. 19-22.

nente. Esto, tanto más si se asume que en nuestra época se ha pasado del "problema de la 'clase'... al problema del 'mundo'",^{13a} ampliando lo que está en juego, por allí mismo, al plano de toda la humanidad y del hombre mismo, porque el "mundo" es el mundo del hombre y para el hombre; y el mundo de los hombres, para los hombres.

Ahora bien, el trabajo es inherente al hombre (*homo faber*); "es una de las características que lo distinguen",¹⁴ por ello lleva en sí un particular signo del hombre y de la humanidad".¹⁵ De ahí que "el trabajo humano sea (es) una clave, y probablemente la llave esencial de toda la cuestión social"-y, explicitemos: de toda la cuestión económica-, "si tratamos de verla efectivamente desde el punto de vista del bien del hombre."¹⁶ Este, en el trabajo, trabajando, llega a ser más, no sólo a tener más.¹⁷

Al mismo tiempo, su causalidad laboriosa y el dominio y el enseñoramiento que ella conlleva participan de la misma causalidad divina. Por allí, el hombre se hace, profundamente, un colaborador de Dios, sin que esto implique, de ninguna manera, hacer del *homo faber* un *homo creator*; *Dei cooperatorem fieri*; *Dei sumus adjutores*.^{17a}

Desde un punto de vista antropológico, por consiguiente, es decir, desde su raíz, toda la economía depende del trabajo como de su principio más propio.¹⁸ De ahí que para la Iglesia el valor del trabajo debe traducirse en reconocimiento, respeto, promoción y dignidad de los hombres que trabajan. De ahí también la permanente exhortación y denuncia por parte de la Iglesia a ese respecto. El valor del trabajo y la dignidad de quien trabaja ¿es algo puro y simplemente adquirido, en los países "desarrollados", al punto de asegurar que el hombre no será evacuado de los procesos productivos indebidamente, reemplazado, suplantado, embotado en sus más nobles facultades;

^{13a}*Laborem exercens*, N° 2.

¹⁴*Laboran exercens*, Preámbulo (subrayado en el original).

¹⁵Ibídem, "El primer fundamento del valor del trabajo es el hombre mismo, su sujeto" (N° 6).

¹⁶Ibídem N° 3.

¹⁷Ibídem N° 9. El hombre llega ser "ser más" a partir de lo que ya es, y para serlo más plenamente. Véase E. Gilson, *op. cit.*, pp. 149-150.

^{17a} 1ª *Corintios*, III, 9 y, Santo Tomás de Aquino, *Contra gentes*, III, 21.

¹⁸La razón es en el hombre el principio común más fundamental, y primero. "La posibilidad de la causalidad típicamente humana, la del *homofaber*, está precisamente en el hecho de que el hombre, por ser racional, es capaz de contener en sí, por modo de representación, el ser de los efectos posibles diferentes de sí mismo". E. Gilson, *op. cit.*, p. 89.

en una palabra, denigrado en y hasta cierto punto por el trabajo mismo? ¿No será necesario (más que sólo conveniente) dar aquí un nuevo sentido a la apropiación privativa de los medios de producción, en el surco de la exhortación de Pío XII a multiplicar (no, a suprimir...) la propiedad, y en la línea del "argumento personalista" enunciado por *Laborem exercens* (Nº 5), que recuerda que al hombre de trabajo no le basta con la debida remuneración: él precisa sentirse trabajando en lo propio; en algo que, al menos de alguna manera, le pertenece? Aquí, la argumentación más fundamental, que se refiere a las exigencias de la naturaleza humana misma, se ve reforzada por la experiencia común de la humanidad, la cual, cuando menos, permite afirmar que "de los diferentes tipos de autonomía que componen la libertad que tenemos, cada uno aumentando y haciendo más seguro el conjunto, hemos reconocido hace mucho la importancia de dos: la libertad de asociación y la libertad del derecho a la propiedad privada".^{18a}

Ahora bien, para responder en profundidad, y plenamente al desafío (hasta donde sea posible, desde luego), será preciso "restituir" a Dios mismo sus "propiedades" para decirlo apenas figuradamente. No es que de parte de Dios, El deje de poseer y gobernar lo que El mismo crea y mantiene en el ser; pero de parte del hombre éste ha venido como a disputarle a Dios posesión, dominio y uso. Lo cual constituye *-ex parte hominis-* una usurpación y, literalmente, un *ab-uso*. Lo que está aquí en cuestión es, dicho en otra forma, que el propietario humano asuma plenamente su función *administradora* (y *responsable*, por consiguiente) en relación a los bienes poseídos.

La "restitución" a que aludimos supone, entonces, una profunda rectificación espiritual, y, *por allí*, viene a constituir la *energía* de una redefinición personalista -en el sentido de Santo Tomás,¹⁹ y de Juan Pablo II- de la posesión, del dominio y del uso de los bienes creados o producidos.

Es este un "desafío colectivo" y *común*, en el sentido de que, para ser percibido y asumido como tal (*desafío*), y para responder propiamente a él, es necesario una *communio*, una comunión que, ubicándose en las profundidades del espíritu, desborde las fronteras sociales, económicas, culturales o nacionales.

En esto, los países subdesarrollados, tal vez por ser pobres... (si se lo entiende bien), disponen de "recursos" (humanos) inapreciables. Aun si presentan, por otro lado, dificultades y obstáculos mayores a la posibilidad

^{18a} Michael Oakeshott, "La economía política de la libertad", *Estudios Públicos*, 16 (1984), pp. 123 y 125.

¹⁹ *Summa theologiae*. II-II, qq 65. a 2, 65. a 2, y 66. a.

de "recuperar" la economía a partir del trabajo. Y es que se une, allí, una cierta depreciación cultural del trabajo -y hasta un verdadero desprecio del trabajo manual- a una deficiente (injusta, y a veces escandalosa) distribución de los bienes, en general. Es indudable, a este propósito, que en estos países no se ha superado la costumbre (más que la mera tendencia) de determinar las remuneraciones del trabajo (especialmente material y manual) casi exclusivamente sobre la base del rendimiento del obrero, o a la productividad de la empresa, al margen de cualquier consideración que implique respetar las necesidades más básicas, y asegurar a partir de aquí un ingreso no sólo mínimo vital, de subsistencia, en un sentido puramente físico o animal, sino mínimo en relación a las exigencias de una vida digna (que incluya y al mismo tiempo supere las meras necesidades básicas). Es esta una enseñanza y una exhortación permanente de la Iglesia, ya desde *Rerum novarum* (1891).^{19a}

Sea lo que fuere, lo cierto es que el trabajo, debidamente asumido, personal y socialmente,²⁰ asegura la operación específica y el control de la persona sobre el proceso "productivo" y sobre el "producto" mismo.

Es aquí, creemos, donde viene a plantearse la cuestión de la libertad económica o, mejor dicho, del ejercicio de la libertad en el campo económico. Si es cierto que la libertad *constituye* al sujeto racional, si ella se confunde con la persona (es su esencia),²¹ no puede haber para ella -como no lo hay para la persona misma- "campo vedado", o "sectorialización" posible. Menos aún -al menos a título de condición necesaria- tratándose de un ámbito tan fundamental como es el de la economía. Cualquier regulación que desborde la norma del bien común es aquí equivalente a una grave mutilación. La afirmación y la exigencia antropológica de la libertad se expresan de algún modo *a partir del hombre que trabaja*²²

Las tendencias y las prácticas hoy claramente dominantes en la economía mundial, si es que no reflejan sin más esa afirmación y esa exigencia -y, difícilmente se puede dudar de ello-, engendran un medio adecuado para que ellas se desarrollen.

^{19a}La consideración de las *necesidades* del obrero es fundamental para la determinación del salario justo.

²⁰Por quién trabaja, y por aquellos de quienes depende, directamente ("el patrón" o "superior") o indirectamente (el gobierno; o el "empresario indirecto"). *Laborem exercens*, N°17.

²¹Véase E. Gilson, *op. cit.*, p. 208. Cf. Jacques Maritain, *Principes d'une politique humaniste* (París: Hartmann, 1945) pp. 14-21.

²²En este sentido, pero sólo en este sentido, se puede decir con Jacques Maritain que el *homo faber* precede al *homo sapiens*.

Siendo el hombre social por naturaleza (*naturaliter homo est animale sociale*),²³ el desarrollo del hombre como ser libre, a partir del trabajo supone (y exige) un medio económico adecuado. Ahora bien, este medio se define, precisamente, tanto nacional como internacionalmente, a base de la solidaridad y la subsidiariedad, pero además en relación al empleo y a la participación.

El empleo es como el reverso del trabajo. El hombre sin empleo (al menos, el cesante involuntario), por mucho que reciba una compensación social adecuada, "está herido en su dignidad humana".²⁴ A tal punto el puesto de trabajo es la condición social del ejercicio y de la concreción del trabajo mismo. Se entiende aquí la proposición que Maritain hacía en 1936, en *Humanismo integral*, de otorgar socialmente a cada obrero (especialmente) un título de trabajo, reconociendo por allí un nexo jurídico entre la persona y su empleo, que asegure a aquélla "una forma de actividad en el tiempo".²⁵ Es la lógica de esta exigencia la que principalmente lleva a reconocer y reivindicar el derecho de inmigrar o de emigrar, enunciado por Juan XXIII en el número 25 de *Pacem in terris* (1963).

Ahora bien, el empleo es la vía normal de la "participación", que lleva de la economía a la vida social, a la vida cívica y política,²⁶ y a la cultura. En la Doctrina Social de la Iglesia la exigencia de "participación" está virtualmente presente ya en *Rerum novarum* (1891), desde luego, y, sobre todo, en *Quadragesimo anno* (1931); más explícita y formalmente aún, en *Mater et magistra* (1961), *Populorum progressio* (1967), *Octogésima adveniens* (1971) y *Sollicitudo rei socialis* (1987).

Por otro lado, la Iglesia, también desde León XIII, ha venido afirmando, en relación al Estado -en un ámbito nacional, por consiguiente; pero que hoy ha desbordado las fronteras...-, el principio de subsidiariedad,²⁷ el cual establece el carácter supletivo de la operación del Estado en el campo socio-económico, así como el derecho de los particulares (y de grupos intermedios) a obrar en todo aquello que, salvo el bien común, y sin perjudicar indebi-

²³*Ethicorum*, Libro I, Lec. 9.

²⁴Juan Pablo II en la CEPAL (Santiago de Chile), 3 de abril de 1987, N° 8.

²⁵En Jacques et Raissa Maritain *Oeuvres complètes*, Tomo VI, (París - Fribourg: Ed. Saint Paul - Ed. Universitaires de Fribourg, 1984), pp. 502 y 503.

²⁶Aristóteles, *Política*, Libro I, 1.

²⁷Enunciado ya por Montesquieu, hacia 1703 (*El Espíritu de las leyes*, Libro II, Cap. 2), y cuyo fundamento se encuentra en *De regimine principum* (o *De regno*), de Santo Tomás de Aquino (Libro 5, cap. 15).

damente a nadie, puedan hacer.²⁸ En el mismo sentido, la encíclica *Sollicitudo rei socialis*, en su número quince, enuncia una notable afirmación del valor subjetivo (del sujeto) inherente a la iniciativa privada de emprender tareas en el campo socioeconómico. El respeto y la promoción (al menos indirecta de este derecho, "importante no sólo para el individuo en particular, sino además para el bien común") son exigidos por Juan Pablo II, especialmente frente a las experiencias totalitarias comunistas, donde se ha ofuscado burocráticamente "*la subjetividad creativa del ciudadano*", en aras de una ideología igualitarista, que ha llevado en los hechos a una "nivelación descendente". Así, "en lugar de la iniciativa creadora, nace la pasividad, la dependencia y la sumisión al aparato burocrático"; "único órgano que (dispone) y (decide) ... de la totalidad de los bienes y medios de producción".

Es indudable que el quiebre del sistema marxista, al implicar la permisión y aún la promoción de la iniciativa privada, deberá, naturalmente, llevar a una generalización en la aplicación del principio de subsidiariedad, y, por ahí, a profundizar la homogenización de la economía a nivel mundial, así como a su relativa unificación.

Pero la Iglesia no se ha quedado allí. En su Magisterio, y con su permanente exhortación, ella ha "superado" y profundizado la subsidiariedad -y aún en cierta forma la misma justicia- en la solidaridad, como ya lo señalábamos. Juan Pablo II, junto con llamar a forjar una "economía de la solidaridad",²⁹ ha sistematizado algunos elementos fundamentales, conformadores de una doctrina de la solidaridad; especialmente (pero no sólo) con la referencia a las relaciones entre países desarrollados y países subdesarrollados. En el surco *fePopulorum progressio*, *Sollicitudo rei socialis* exhorta a "convertir la interdependencia en *solidaridad*",³⁰ lo cual implica, sobre todo, el primado del amor, de la caridad mejor dicho, por sobre la justicia,³¹ siendo esta última misma *causada*, o al menos animada por aquélla. Es por lo cual, la solidaridad puede³² llevarnos "a ver al otro - *persona, pueblo o nación*-, no como un instrumento cualquiera para explotar... abandonándolo cuando ya no sirve, sino como un "semejante" nuestro... (Génesis, 2, 18 y 20), para hacerlo partícipe del banquete de la vida al que todos los hombres son igualmente invitados por Dios."³³

²⁸Véase *Rerum novarum*, N° 26, *Quadragesimo anno*, N°s 79 y 80, y *Mater et magistra*, N° 52.

²⁹Véase, en general, el Discurso de Juan Pablo II a la CEPAL (ya referido).

³⁰N° 39.

³¹Tema central de *Dives in misericordia* (1980).

³²*Sollicitudo rei socialis*, N° 39.

³³*Ibídem* N° 39.

De aquí que la solidaridad supone y exige siempre la *ayuda* y el *auxilio* al otro,³⁴ pero va más allá de ellos, para llegar a hacer propios los problemas y necesidades del *prójimo*, en un movimiento, en un "impulso" que va del *reconocimiento* inicial a la *identificación*, lo cual no es posible sino en y por el *amor*, que es "el nexo más unitivo" (Dionisio).³⁵

Para la Iglesia, la solidaridad debe orientarse con predilección a los pobres, a los necesitados, a los pequeños, y cuando la situación así lo requiera,³⁶ a los hombres de trabajo.³⁷ En cualquier caso, se debe aplicar el juicio dramático de Juan Pablo II en la CEPAL: "Los pobres no pueden esperar".³⁸ Es en gran medida por esto mismo por lo que la Iglesia ha llegado a ver hoy^{38a} en la economía (libre) de mercado el complemento, y aun el fundamento material de una economía de la solidaridad.^{38b}

Por otra parte, es un hecho, como advertía ya Pablo VI en *Populorum progressio* (1967), que allí donde se "asienta" la pobreza, o la miseria, se engendran los mesianismos y las ideologías revolucionarias y totalitarias. Allí, los pobres marginados se convierten fácilmente en objetos de manipulación de politiqueros, demagogos o ideólogos, que se sirven de ellos, en vez de servirlos.

Sea lo que fuere, las graves carencias en la práctica actual de la solidaridad en el campo económico³⁹ -nacional, internacional y mundial-, sea por defecto (pobres), sea por exceso (ricos o "satisfechos"), aparecen con tanto mayor agudeza cuanto mayor ha sido el desarrollo de la conciencia moral. Dada la homogenización informativa y la relativa unificación (cultural) operada por los *mass media*, se puede decir que aquellas carencias, o al

³⁴Socialmente inherente a la condición humana.

³⁵Y supera, por lo mismo, la mera *relación*.

³⁶Allí donde lo requiere la degradación social del sujeto del trabajo, la explotación de los obreros y las crecientes frases de miseria, y aun propiamente de hambre", *Laborem exercens*, N° 8. Más recientemente, Juan Pablo II ha exhortado a "hacer una sincera revisión de la propia vida, en el sentido de la solidaridad con los pobres", *Redemptoris missio*, N° 60.

³⁷*Laborem exercens*, N° 8.

³⁸Discurso ya referido, N° 7.

^{38a}Especialmente con *Centesimus annus* (1991). Véase más adelante.

^{38b}Oponer economía de la solidaridad y economía de mercado aparece hoy más que nunca como una actitud reaccionaria, probablemente demagógica; si no ideológica, ciertamente estúpida.

³⁹Sin hacer nuestra la doctrina subyacente, podríamos hablar con Perroux de una economía del don. Véase *Economie et Société. Contrainte - Echange - Don* (París: PUF, 1936), pp. 156-160.

menos su percepción, están ya no sólo en función de ese desarrollo moral, sino que son de alguna forma "a su medida", aun si las urgencias no son siempre apreciadas de la misma manera.

¡Cómo no entender, a partir de aquí, el juicio enunciado por Juan Pablo II, en el surco de Pablo VI, de Juan XXIII y aun de Pío XII: *Opus solidaritatis pax!* ¡Cómo no sentirse solicitados por ese "nuevo modelo de unidad del género humano, en el cual debe inspirarse en última instancia la solidaridad", y que, concernidos por la unidad propia al Dios uno y trino, "los cristianos expresamos con la palabra 'comunidad'!"⁴⁰

B. CENTESIMUS ANNUS Y LA ECONOMÍA

La encíclica de Juan Pablo II, del 1 de mayo de 1991, nos merece las siguientes consideraciones:

1. Se trata de un documento que se sitúa fielmente en la tradición centenaria de la Doctrina Social de la Iglesia. Juan Pablo II no innova en lo fundamental (los principios básicos), aunque su encíclica es novedosa en cuanto aplica los principios permanentes a realidades nuevas.
2. En relación a la anterior encíclica social, *Sollicitudo reí socialis* (1987), *Centesimas annus* representa una clara profundización filosófica-teológica.
3. La perspectiva es específicamente antropológica, y se precisa en la concepción de una sociedad libre centrada en la persona humana, y en la de una economía humanista (y libre), proporcionada a las exigencias de esa sociedad.⁴¹
4. Sin proponer ningún *modelo*, la Iglesia, a través del Papa actual, ofrece, como ya hemos dicho, una "indispensable" "orientación ideal" (Nº 43), considerando las exigencias humanas y sociales (bien común) más profundas.

A partir de aquí, y considerando que "la libertad... es valorizada en pleno solamente por la aceptación de la verdad", Juan Pablo II constata el actual predominio del "ideal democrático, junto con una viva atención y

⁴⁰*Sollicitudo reí socialis*, Nº 39 y 40.

⁴¹Véase, por ejemplo, Gabriel Zanotti, "Persona Humana y Libertad", *Estudios Públicos* Nº 20, 1985, pp. 152-179, y nuestro libro *Libertad y desarrollo* (Lima, Ed. VE, 1990).

preocupación por los derechos humanos" (N^o 47). En el mismo sentido, el Papa precisa que, en la sociedad democrática, el respeto del "Estado de derecho" ("en la cual es soberana la ley y no la voluntad arbitraria de los hombres") (N^o 44) supone la recíproca limitación de los tres "poderes" (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y su equilibrio. Y declara que "la Iglesia aprecia el sistema de la democracia, en la medida en que asegura la participación de los ciudadanos en las opciones políticas, y garantiza a los gobernados la posibilidad de elegir y controlar a sus propios gobernantes, o bien la de sustituirlos oportunamente de manera pacífica" (N^o 46).

Así considerada, la democracia es para "la economía de mercado" (N^o 48), o "economía libre" (N^o 15), el marco "institucional, jurídico y político" adecuado. "La primera incumbencia del Estado es, pues, la de garantizar esa seguridad", de tal manera que se pueda disfrutar libremente del resultado de su trabajo (N^o 48). Y es que "la economía es un sector de la múltiple actividad humana y, en ella, como entre todos los demás campos, es tan válido el derecho a la libertad como el deber de hacer uso responsable del mismo" (N^o 32).

En este marco, y considerando las exigencias de la solidaridad (N^o 49), y del trabajo, se integran y proporcionan tanto la indispensable iniciativa personal (garantía de la "subjetividad" de la sociedad), la empresa y la propiedad, como el mercado. En la línea de lo que se había destacado en *Sollicitudo rei socialis*, Juan Pablo II insiste en la importancia de reconocer y respetar el interés personal en la sociedad, puesto que donde éste es suprimido, "queda sustituido por un oneroso y opresivo sistema de control burocrático que esteriliza toda iniciativa y creatividad" (N^o 25).

La capacidad de iniciativa y el espíritu emprendedor son -dice el Papa- parte esencial del mismo trabajo humano (N^o 32). Por su parte, la empresa, en que fructifica la iniciativa individual, es, más que una "sociedad de capitales", una "sociedad de personas" (N^o 43), y aun una comunidad de hombres, en la que el interés necesario y legítimo por la producción y sus beneficios es completado y elevado por las exigencias (y necesidades) que se refieren al bien del hombre, de la familia y de la sociedad misma.

De acuerdo con esto, y recordando especialmente con *Rerum novarum* el valor permanente (pero no absoluto) de la propiedad, así como el derecho a poseer privativamente ("derecho fundamental en toda persona para su autonomía y su desarrollo") (N^o 30), Juan Pablo II vuelve a afirmar tanto la "ampliación de la libertad humana" que la propiedad privada conlleva en los límites de su recto uso, como lo que, en 1979 (México), designaba como "hipoteca social" de la propiedad, basada en el destino universal de los bienes dados por Dios al hombre y en lo que Santo Tomás de Aquino señaló como

su "uso común". Al mismo tiempo, el Papa, en la línea de su encíclica sobre el trabajo (*Laborem exercens* 1981), liga estrechamente trabajo y propiedad, al punto de ver en aquél la legitimización de esta última (Nº 43). En todo caso, la perfección personal que permite la apropiación privativa de los bienes (incluso de los de producción industrial y agraria) (Nº 43), supone el respeto de su función social, lo cual se contrapone a la concepción libertina del liberalismo clásico, y mucho más aún a la del colectivismo marxista, que hace de la propiedad privada una especie de pecado original.⁴² A este respecto, Juan Pablo II, significativamente, dice que "al poner de manifiesto que la naturaleza del socialismo de su tiempo estaba en la supresión de la propiedad privada, León XIII llegaba de veras al núcleo de la cuestión" (Nº 12).

En cuanto al mercado, la Iglesia, a través del actual Pontífice, reconoce su "positividad" (Nº 43). Parece cierto "de que tanto a nivel de naciones, como de relaciones internacionales, el *libre mercado* sea el instrumento más eficaz para colocar los recursos y responder eficazmente a las necesidades", así como para dar "la primacía a la voluntad y a las preferencias de la persona" (cf. Nº 39 y 40). Sin embargo, ni el mercado ni el Estado son el *fin* del hombre (Nº 49). Tampoco el mercado puede satisfacer todas las necesidades del hombre; "hay exigencias humanas importantes que escapan a su lógica; hay bienes que, por su naturaleza, no se pueden ni se deben vender o comprar" (Nº 40). En síntesis, "por encima de la lógica de los intercambios a base de los parámetros y de sus formas justas, existe *algo que es debido al hombre porque es hombre*, en virtud de su eminente dignidad. Este *algo* debido conlleva inseparablemente la posibilidad de sobrevivir y de participar activamente en el bien común de la humanidad" (Nº 34). De ahí entonces la necesidad de someter el mercado (respetando sin embargo su carácter instrumentalmente positivo) a un cierto control público (Nº 19). Lo cual plantea, más ampliamente, la función propia (subsidiaria) del Estado.

En contraste con la concepción liberal clásica, y en el sendero de *Rerum novarum* (1891) y *Quadragesimo anno* (1931), Juan Pablo II recuerda, con su encíclica, que el Estado no puede "cerrar los ojos", o, lo que es equivalente, permanecer puramente contemplativo y, por consiguiente, inactivo (e irresponsable) frente a los graves y múltiples problemas de la sociedad actual, así como en relación a las exigencias humanas y de desarrollo

En este tópico como en otros, la oposición entre el marxismo y la doctrina de la Iglesia es muy superior a la que existe entre esta última y el liberalismo. Juan Pablo II es formal a este respecto, hablando en relación a la propiedad en *Laborem exercens*.

socioeconómico más fundamentales. Esta preocupación y este cuidado no son sino la exigencia de cumplimiento de la normal función del Estado en cuanto rector del bien común, y no implica de ninguna manera un planteamiento estatista, o el propugnar la indebida intromisión del Estado en la vida social y económica. A este respecto, el Papa recuerda el "principio de subsidiariedad", ya enunciado por León XIII, y, sobre todo, por Pío XI, y que establece que una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior, privándolo de sus competencias, sino que más bien debe sostenerlo en caso de necesidad, y ayudarlo a coordinar su acción con la de los demás componentes sociales, con miras al bien común (Nº 48). Acto seguido, el Papa advierte que "al intervenir directamente y quitar responsabilidad a la sociedad, el Estado asistencial provoca la pérdida de energías humanas y el aumento exagerado de los aparatos públicos, dominados por lógicas burocráticas más que por la preocupación de servir a los usuarios, con enorme crecimiento de los gastos" (Nº 48).

En el campo de la economía, más específicamente, la encíclica, enunciando la incumbencia del Estado de "vigilar y encauzar" allí el ejercicio de los "derechos humanos", agrega sin embargo que, "en este campo, la primera responsabilidad no es del Estado, sino de cada persona, y de los diversos grupos y asociaciones en que se articula la sociedad. El Estado no podría asegurar directamente el derecho a un puesto de trabajo de todos los ciudadanos sin estructurar rígidamente toda la vida económica y sofocar la libre iniciativa de los individuos" (Nº 48). Pero, por otra parte, "el Estado puede *ejercer funciones de suplencia* en situaciones excepcionales, cuando sectores sociales o sistemas de empresas, demasiado débiles o en vías de formación, sean inadecuados para su cometido. Tales intervenciones de suplencia, justificadas por razones urgentes que atañen al bien común, en la medida de lo posible deben ser limitadas temporalmente, para no privar establemente de sus competencias a dichos sectores sociales y sistemas de empresas, y para no ampliar excesivamente el ámbito de intervención estatal de manera perjudicial para la libertad, tanto económica como civil" (Nº 48).

A partir de aquí se debe constatar que la proporcionalización de la economía, y del mercado en ella (el sentido de la existencia social humana los supera, como el fin supera al medio), no implica sólo evitar que se conviertan en la norma superior de la vida social, sino además exige que sean respetados en su misma "lógica" instrumental, so pena de alterar el ejercicio de las libertades humanas, núcleo del bien común.

Ahora bien, es esta misma perspectiva positiva sobre la vida social y económica, en su fundamentación teológicamente antropológica, la que no

permite, lógicamente, sino una moderada crítica del capitalismo *contemporáneo desarrollado*. Juan Pablo II, a propósito de la alternativa al fracaso del comunismo, enuncia su juicio con toda la claridad requerida: "Si por 'capitalismo' se entiende un sistema económico que reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para con los medios de producción, de la libre creatividad humana en el sector de la economía", es ese efectivamente el sistema que "es necesario proponer", tanto a los países que se liberan de la tiranía comunista como a los del "Tercer Mundo" (Nº 42). Si, en cambio, "por 'capitalismo' se entiende un sistema en el cual la libertad, en el ámbito económico, no está encuadrada en un sólido contexto jurídico que la ponga al servicio de la libertad humana integral, y la considere como una particular dimensión de la misma, cuyo centro es ético y religioso", entonces no sería ese el sistema que conviene ni a unos ni a otros países (Nº 42),⁴³

En este último sentido, aunque sin poner por ello como alternativa "el sistema socialista", "se puede hablar justamente de lucha contra un sistema económico entendido como método, que asegura el predominio absoluto del capital, la presión de los medios de producción y la tierra respecto a la libre subjetividad del trabajo del hombre" (Nº 35). Y es que entonces se habrá absolutizado la economía (y es también lo que hace el marxismo), y el "centro de la vida social", así como su "único valor", habrán pasado a ser "la producción y el consumo de las mercancías" (Nº 39).

Sin embargo, el primer término de la descripción pontificia referente al capitalismo, el primer tipo de capitalismo descrito en la encíclica, parece simplemente corresponder a *una sociedad basada en el trabajo libre, en la empresa y en la participación*, tal como la Iglesia la propicia (Nº 35).

En cualquier caso, este es un discurso hecho como para demistificar la ideología que subyace en la crítica más que centenaria que los marxistas (desde Marx mismo) han venido haciendo del capitalismo. Es, por lo demás, el mismo Pontífice quien se encarga de precisar su juicio al respecto: "El marxismo ha criticado las sociedades burguesas y capitalistas, reprochándoles la mercantilización y la alienación de la existencia humana. Ciertamente -dice Juan Pablo II-, este reproche está basado sobre una concepción equivocada e inadecuada de la alienación, según la cual ésta depende únicamente de la esfera de las relaciones de producción y propiedad, esto es, atribuyéndole un fundamento materialista y negando, además, la legitimidad

⁴³ Este es, sin duda, el juicio más franco y valiente de todo el Magisterio Universal a propósito del capitalismo.

y la positividad de las relaciones de mercado incluso en su propio ámbito" (Nº 41).

Y no es que el Papa se prive de denunciar la alienación (bien entendida) que "fructifica" hoy en las sociedades consideradas más bien como de "consumo" o "consumísticas". La denuncia, a este respecto, ha sido constante en el pontificado actual. Y esto, porque, como declara *Centesimus annus*, muchas sociedades actuales, y de las más importantes, presentan "formas de organización social, de producción y consumo" que dificultan la realización de la donación libre del hombre a Dios y a los otros, en la cual, a partir de su trascendencia personal, "el hombre se realiza auténticamente a sí mismo", es decir, llega a *ser más*, no sólo a tener más (Nº 41). Dicho de manera equivalente, "la alienación se verifica en el consumo, cuando el hombre se ve implicado en una red de satisfacciones falsas y superficiales, en vez de ser ayudado a experimentar su personalidad auténtica y concreta" (Nº 41).

Por otro lado, en el régimen totalitario, "durante mucho tiempo las relaciones económicas más elementales han sido distorsionadas, y han sido zaheridas virtudes relacionadas con el sector de la economía, como la veracidad, la fiabilidad, la laboriosidad" (Nº 27).

Es este régimen el que se ha derrumbado espectacular y rotundamente; es el "sistema comunista" el que ha fracasado (Nº 42); es a la "caída del totalitarismo comunista" (Nº 47) a lo que hemos asistido en nuestros días. Es un sistema construido sobre la mentira, la opresión y el crimen, el que "explota" en 1989. Y es este un fracaso en toda la línea: de la ideología y del régimen político; de la cultura y de la economía; de lo profundo y lo superficial.

Finalmente, señalemos que es en su preocupación central por el hombre, única criatura querida por sí mismo en el universo visible (Nº 53), donde se afina la permanente predilección de la Iglesia por los más pobres; "opción" que fue también la de León XIII al preocuparse por los obreros de su tiempo. Pero la "opción" de la Iglesia "no vale solamente para la pobreza material, pues es sabido que, especialmente en la sociedad moderna, se hallan muchas formas de pobreza, no sólo económica, sino también cultural y religiosa" (Nº 57).

En todo esto, subyace el hombre, "camino de la Iglesia" (Nº 53), y "única finalidad" de su preocupación indisolublemente doctrinal y pastoral. □

**RONALD H. COASE Y SU
CONTRIBUCIÓN A LA TEORÍA DE
LA ECONOMÍA Y DEL DERECHO***

Harald Beyer

Este artículo entrega una visión del aporte de Ronald H. Coase al derecho y la economía. Se centra específicamente en su artículo “The Problem of Social Cost”, de gran influencia en el mundo económico y del derecho y fuente todavía de grandes controversias. El trabajo de Coase aborda diversos temas, destacando, entre otros, el análisis que hace del enfoque pigouviano de las fallas del mercado y lo que se ha dado en denominar el Teorema de Coase, el que postula básicamente que en un mundo en el cual los costos de transacción son bajos, los derechos de propiedad serán transferidos a aquellos que los valoran más. El autor de este artículo analiza estos temas y demuestra la vigencia e importancia que tienen los planteamientos del reciente Premio Nobel, lo que lleva a concluir que Ronald H. Coase ha sido un justo merecedor de éste.

* Deseo agradecer los comentarios de Arturo Fontaine Talavera, Juan Andrés Fontaine, Pablo Ihnen, Francisco Rosende y Salvador Valdés. Los errores que contenga este trabajo son, sin embargo, de mi exclusiva responsabilidad.

HARALD BEYER. Economista, Universidad de Chile. Investigador, Centro de Estudios Públicos. Profesor, Escuela de Economía y Administración, Universidad de Chile.

Introducción

El pasado 15 de octubre la Real Academia de Ciencias de Suecia le otorgó el Premio Nobel de Ciencias Económicas al Profesor Emérito de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago Ronald H. Coase. Coase nació y estudió en Gran Bretaña. Inició su carrera docente en el London School of Economics, obteniendo luego una cátedra en EE. UU. en la Universidad de Buffalo. Posteriormente se desempeñó en la Universidad de Virginia, y de allí pasó, en 1964, a la Universidad de Chicago, entidad a la que se ha mantenido vinculado hasta estos días. Al anunciar su decisión, la Academia señaló que Coase “mediante su ampliación radical de la teoría microeconómica, y sus explicaciones específicas de los principios que yacen tras las estructuras económicas, contribuyó a que comprendiéramos la forma en que funciona la economía”. Assar Lindbeck, miembro del Comité del Premio, dijo a su vez que “explicó con sencillez la razón de que existan diferentes tipos de contrato, la forma en que operan y por qué las leyes están escritas de la forma en que lo están y a lo que esto conduce”. Por su parte, Karl-Goran Maler, otro integrante del Comité, comentó que “una de las conclusiones del trabajo de Coase es que cuando los derechos de propiedad no están bien definidos, los recursos no son aprovechados eficazmente; como los recursos naturales y del medio ambiente, por ejemplo, que no son bien administrados porque los derechos sobre su uso no han sido precisados”.

Los juicios emitidos reflejan, efectiva pero limitadamente, la contribución de Coase a la teoría económica. Su trabajo tuvo como motivación fundamental extender el campo de la economía al análisis de las instituciones y de las leyes. En esta tarea no estuvo solo y, probablemente, el Premio otorgado hay que entenderlo como un reconocimiento a una nueva esfera de estudio conocida como la “Economía de la Ley”, de la que Coase fue un líder indiscutido. Esta disciplina ha sido definida como la aplicación de teoría económica, principalmente la teoría de precios, para examinar la formación, estructura, proceso e impacto que tienen la ley y las instituciones legales. En las últimas décadas ésta se ha desarrollado con tal fuerza que se ha convertido en un área distinta de trabajo con sus propios académicos, entre los que destaca Coase, sus propios *journals* —el *Journal of Law and Economics* y el *Journal of Legal Studies* entre otros— y sus textos de estudio. Un artículo que intentara reflejar la contribución de Coase a la ciencia económica no podría dejar de lado una presentación sucinta de lo que ha sido esta “escuela”. Comenzaremos, entonces, con una breve histo-

ria de la Escuela de Economía de la Ley, para luego centrarnos, específicamente, en el aporte de Ronald H. Coase a este campo. Dejaremos de lado su aporte a la teoría de los contratos, para no extender demasiado este artículo¹.

Historia de la economía de la ley

A pesar de no ser esta una disciplina nueva —acercamientos económicos a la legislación pueden encontrarse en Adam Smith, Jeremy Bentham y Karl Marx—, sólo adquiere vuelo propio en este siglo en la década de los cincuenta en Estados Unidos. El interés creciente en esta disciplina puede asociarse, aunque no únicamente, a las publicaciones de un grupo de profesores de las Facultades de Derecho y de Economía de la Universidad de Chicago. Si bien no es fácil definir el pensamiento de la “Escuela de Chicago”, podríamos afirmar que, a grandes rasgos, se caracteriza por atribuirle un gran poder explicatorio, en todos los campos de la vida humana, al análisis microeconómico. Henry Simons es considerado comúnmente el propulsor de esta tradición de pensamiento y, por lo tanto, de la Escuela de Chicago. Metodológicamente, ésta se traduce en aplicar a todas las actividades humanas el supuesto de comportamiento racional maximizador, de modo de establecer proposiciones de validez empírica sobre la forma como reaccionarán los individuos frente a cambios en su entorno, elaborando a partir de estos antecedentes propuestas de reforma legal, basadas en el criterio de eficiencia económica.

El comienzo de esta Escuela de Economía de la Ley puede situarse en los primeros años de los cuarenta, período en el que Henry Simons es nombrado profesor de la Facultad de Derecho. Después de la muerte de Simons, ocurrida en 1947, Aaron Director, profesor de la Facultad de Economía, tomó su cátedra y ejerció una considerable influencia intelectual en

¹ Aquellos que se interesen en el desarrollo de este aporte pueden consultar Ronald H. Coase, “The Nature of the Firm”, *Economica*, 386 (1937). En forma muy resumida se puede señalar que en este artículo Coase analiza la razón de que los factores productivos se agrupen en empresas perdiendo independencia. Según el reciente Premio Nobel, las causas hay que buscarlas en los ahorros de costos que permite la integración en empresas. La existencia de costos de transacción en el proceso de intercambio puede demostrar la conveniencia de abandonar el mercado en algunas actividades, integrándolas en una empresa. De este modo, Coase sostiene que los factores productivos “contratarán” algunas actividades a través de las empresas en la medida que los costos que dicha contratación involucra sean menores que los costos de transacción al realizar la actividad “individualmente”. De este modo, la naturaleza de la empresa está ligada a la existencia de costos de transacción en el mercado.

la política anti-monopolios de EE. UU. Esta actividad calzó con las orientaciones de política de los economistas de Chicago, quienes postulaban la necesidad de mercados competitivos en todas las actividades económicas, proveyendo así una base para un estudio más sistemático de la ley, desde una perspectiva económica. En 1958, esta escuela de pensamiento entró en una nueva fase con el lanzamiento del *Journal of Law and Economics*, editado en sus inicios por el mismo Director y luego por el reciente Premio Nobel de Economía Ronald H. Coase. Esta publicación fue un vocero importante de esta escuela y la consolidó como una disciplina independiente en el mundo intelectual. Sus artículos han influido fuertemente en la legislación de numerosos países, siendo colaboradores habituales en ella, además de Coase, figuras como Gary Becker, George Stigler, Harold Demsetz, Lester Telser y Sam Peltzman.

Si hubiera que establecer algunos hitos en el desarrollo de esta escuela se tendrían que destacar, en primer lugar, los esfuerzos de George Stigler por desarrollar una teoría positiva de la regulación². Su hipótesis central era que la regulación es demandada por grupos de interés, políticamente efectivos, en la mayoría de los casos productores más que consumidores. Stigler sostenía que “como regla, la regulación es adquirida por la industria y es diseñada y operada, primeramente, para su beneficio”³.

En la década de los sesenta otros dos estudios contribuyeron en forma importante al desarrollo de esta escuela. Ambos decían relación con las leyes que establecían las responsabilidades de perjuicios por daños (*tort law*). El primer estudio fue de Guido Calabresi y constituyó el primer intento de un abogado dirigido a examinar estas leyes desde una perspectiva económica⁴. La argumentación de Calabresi estaba orientada a establecer que una ley de accidentes debía buscar “minimizar la suma de los costos del accidente y los costos de prevenir accidentes”. En su opinión, los costos de los accidentes podían minimizarse si la parte que podía evitarlos al menor costo era responsable por la pérdida total que se derivase de dichos accidentes. El mayor mérito de este trabajo fue tal vez mostrar la utilidad que pueden prestar principios económicos simples aplicados a un conjunto de leyes de amplio uso en nuestras sociedades.

² Véanse especialmente los artículos de George Stigler, “What can Regulators regulate? The Case of Electricity” (con Claire Friedland) y “The Theory of Economic Regulation”, reproducidos en *The Citizen and the State*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1975).

³ *Ibidem*, p.114.

⁴ Véase Guido Calabresi, “Some Thoughts on Risk Distribution and the Law of Torts”, *Yale Law Journal*, Vol. 70, (1967).

El otro estudio, sin duda de mayor importancia que el anterior, es “The Problem of Social Cost”⁵ de Ronald H. Coase. Este estudio influyó significativamente en la forma de abordar el estudio de la ley desde una perspectiva económica, y hasta el día de hoy es fuente de controversia. Este estudio aborda numerosos temas. Uno de sus objetivos centrales fue corregir la vía a través de la cual los economistas establecen recomendaciones de política. Coase sostuvo en este artículo que “la falla de los economistas en alcanzar conclusiones correctas en el tratamiento de los efectos dañinos [producidos por la actividad económica] no puede explicarse simplemente como deslices en el análisis. Tiene su origen en defectos básicos en el actual enfoque de los problemas de economía del bienestar. Lo que se requiere es un cambio de enfoque”⁶. Coase sostenía que los economistas tendían a recomendar la intervención del gobierno en todos aquellos casos que el mercado se apartaba de un ambiente competitivo, olvidando que el gobierno no podía ser considerado una fuerza correctiva libre de costos. Es así como Coase argumentaba que los economistas debían evaluar, en primer lugar, todos los costos y beneficios de las alternativas de política en ejecución y las propuestas. Tanto las soluciones de mercado como aquellas que emplean otras vías (no mercado) tienen costos, fenómeno que muchas veces olvidaban (y olvidan) los economistas.

El artículo de Coase es importante por otra razón. Elaboró una proposición que luego fue conocida como “Teorema de Coase”⁷ y que en esencia sostenía que en un mundo sin costos de transacción, los derechos de propiedad serán transferidos a aquellos que los valoran más. A modo de ilustración, Coase argumentó que el nivel de contaminación⁸ en una zona determinada será el mismo, independientemente de que la ley establezca que el contaminador es responsable o no de los daños que ésta provoca, si existe la posibilidad de que las partes puedan negociar esta situación a costos bajos. Lo que no podemos determinar es el nivel de contaminación que finalmente se alcanzará, porque ello dependerá de cómo valoren las partes los derechos establecidos por los fallos judiciales, pero sí podemos afirmar que este nivel lo definirán las partes y no las Cortes. En este

⁵ R. H. Coase “The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics*, Vol. III, (octubre 1960). Una traducción del mismo se publica en este número de *Estudios Públicos*.

⁶ *Ibidem*, p. 42.

⁷ Esta expresión se debe a George Stigler. Véase su *The Theory of Price*, (Nueva York: Macmillan, 1966 3a edición), p. 113.

⁸ Coase usa a menudo el ejemplo de la chimenea que expelle humo y que produce un daño en los vecinos.

sentido, el único impacto real de la ley sería sobre la riqueza relativa de los individuos. Por ello, las ganancias potenciales del intercambio, y no la ley, determinarían la distribución de los recursos. Más adelante se tratarán los aportes de Coase con mayor detalle.

Paralelamente a este análisis económico de la ley, se desarrollaban estudios de las instituciones desde una perspectiva económica. Si bien este campo de investigación no se relaciona directamente con el estudio económico de la ley, parece conveniente citarlo, porque sus estudios complementaban y potenciaban aquellos referidos a la legislación. Más aún, los representantes de ambas disciplinas mantuvieron y mantienen un diálogo fructífero y lleno de influencias simultáneas. En este contexto, y motivado por la escasa capacidad predictiva de los modelos tradicionales respecto del comportamiento de los gobiernos, los burócratas y los políticos, un grupo de economistas comenzó a estudiar estos agentes desde una perspectiva económica, creando lo que se ha denominado la Escuela de las Decisiones Públicas⁹ (*Public Choice School*). Esta escuela presuponía que el comportamiento de los gobiernos estaba sujeto a las mismas fuerzas que regulaban los mercados de bienes. Explicaba, entonces, el comportamiento de burócratas y políticos, sobre el postulado económico de que éstos constituían un grupo motivado principalmente por su propio interés.

Los trabajos de Alchian¹⁰ y Demsetz¹¹ sobre derechos de propiedad, por otra parte, añadieron una dimensión institucional explícita en la ampliación del campo de estudio que estaba experimentando la ciencia económica. Estos autores sostienen que el valor de los bienes y servicios depende, crucialmente, de los derechos legales que se transfieran junto con esos bienes y servicios. En este sentido, la economía emerge como el estudio de los efectos que variaciones en los derechos de propiedad tienen sobre los precios y la asignación de recursos.

En la década de los 70 el movimiento de Economía de la Ley se consolida definitivamente. Un grupo de académicos de las Facultades de Derecho de EE. UU. comienza a hacer uso de la economía en sus estudios de la ley, mientras que en el campo de la regulación numerosos estudios

⁹ Entre los trabajos pioneros en esta línea destacan: Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, (Nueva York: Harper and Row, 1957) y James Buchanan y Gordon Tullock, *The Calculus of Consent*, (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962).

¹⁰ Especialmente su "Some Economics of Property Rights" (1961), reproducido en Armen Alchian, *Economic Forces at Work*, (Indianapolis: Liberty Press, 1977). Cabe hacer notar que este libro fue prologado por Ronald H. Coase.

¹¹ Véase Demsetz, "Some Aspects of Property Rights", *Journal of Law and Economics*, Vol. IV (octubre 1966).

desafían la creencia de que la regulación es realmente efectiva en la corrección de las fallas del mercado¹². Probablemente, la persona más influyente en ese período haya sido Richard Posner, en ese entonces profesor de la Universidad de Chicago (actualmente juez de Corte de Apelaciones en EE. UU.) y compañero de Ronald H. Coase. Posner demostró que los conceptos económicos pueden ser utilizados en el análisis de todas las áreas del derecho: leyes de contratos, criminales, constitucionales, comerciales, administrativas y procesales. Este tipo de análisis intenta explicar la naturaleza de las doctrinas legales usando el concepto de eficiencia económica¹³. Llegó a sostener incluso la tesis de que la lógica fundamental de la ley común era económica y argumentó que la economía podía explicar doctrinas legales, aunque éstas parecieran no tener una base económica explícita¹⁴. Actualmente ya se habla de una “nueva” Economía de la Ley, que estaría siendo liderada por otro influyente economista de Chicago, Gary Becker, quien ha realizado contribuciones específicas al análisis económico del crimen, discriminación racial y sexual, matrimonio y divorcio, entre otros. Hasta aquí, lo que puede ser una historia de la Economía de la Ley y de las Instituciones. Esta es incompleta; pero permite situar el marco en el que se desarrolló el aporte del reciente Premio Nobel de Economía¹⁵.

El aporte de Ronald H. Coase

Coase y el Derecho

Como señalábamos anteriormente, uno de los hitos en el desarrollo de la Escuela de Economía de la Ley había sido la publicación del artículo de Coase “El Problema del Costo Social”. Subyace en este trabajo el concepto de costo de oportunidad, piedra angular del Teorema de Coase y de gran parte del análisis económico de la ley. Ilustremos este punto, utilizan-

¹² Ejemplos de lo que se afirma se pueden encontrar en las páginas del *Journal of Law and Economics*.

¹³ Al respecto, véase Richard Posner, *Economic Analysis of Law*, (Boston: Little Brown, 1977, 2da. edición).

¹⁴ Posner, en el libro citado en la nota anterior, sostiene “El método de la ley común consiste en asignar responsabilidades entre personas comprometidas en actividades que interactúan entre sí, de modo de maximizar el valor conjunto o, lo que es lo mismo, minimizar el costo conjunto, de dichas actividades”, p. 180.

¹⁵ Aquellos que se interesen en una historia más exhaustiva de esta escuela pueden consultar E. Kitch, “The Fire of Truth: A Remembrance of Law and Economics at Chicago, 1932-1970”, *Journal of Law and Economics*, Vol. XXVI (abril 1983).

do uno de los ejemplos de Coase en dicho artículo: el caso *Sturgess vs. Bridgeman*¹⁶. En éste, un pastelero usaba dos máquinas molidoras y trituradoras para el funcionamiento de su negocio (una de las cuales llevaba más de 60 años en el mismo lugar, mientras que la otra más de 26 años). Un médico ocupó en el intertanto un establecimiento vecino. La maquinaria no le había causado ningún daño hasta que éste, 8 años después de haberse instalado en el lugar, construyó una consulta al final de su jardín, inmediatamente contiguo a la cocina del pastelero. En ese momento encontró que el ruido que le causaba esta maquinaria no le permitía utilizar su consulta, específicamente le impedía auscultar a sus pacientes y realizar cualquiera actividad que requiriera de concentración. Frente a esta situación, el doctor interpuso acciones legales para forzar la detención de las maquinarias que producían el ruido.

La Corte falló en favor del médico, ordenando detener el funcionamiento de las maquinarias. Coase se pregunta, entonces, si la decisión de la Corte afectará el destino de ambos establecimientos y su respuesta es negativa en la medida que ambos puedan negociar. Concretamente, Coase señala que “El doctor habría estado dispuesto a renunciar a sus derechos (...) si el pastelero le hubiese pagado una suma de dinero mayor que la pérdida de ingresos que le hubiese significado mudarse a un lugar más caro o menos conveniente, finalizar con sus actividades en ese lugar (...) o tener que construir una pared que eliminara el ruido y la vibración. El pastelero habría estado dispuesto a incurrir en este costo si el monto que hubiese tenido que pagar al médico hubiese sido menor que la caída en ingreso que hubiese tenido que sufrir por modificar su modo de operación, abandonar su operación o trasladarse a otro lugar. La solución al problema —continúa Coase— depende esencialmente de si el uso de la maquinaria le significa mayores ingresos al pastelero de los que pierde el doctor”¹⁷. En resumen, lo que nos dice Coase es que el uso que se les dé a estos establecimientos (recursos) no dependerá de lo que establezca la ley o falle el juez, sino de los beneficios y costos asociados a cada una de las alternativas en discusión. Esto no quiere decir que la ley o el fallo judicial carecen de importancia. La verdad es que son indispensables para establecer los derechos, de modo de posibilitar las negociaciones, las que no se podrían llevar a cabo en ausencia de estos derechos.

El hecho de que un fallo o una ley determinada presente beneficios y costos se olvida a menudo en la discusión. En el ejemplo de Coase el

¹⁶ La descripción del caso se encuentra en R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.*, pp. 8-10.

¹⁷ *Ibídem*, p. 9.

fallo de la Corte, si bien evita los costos en los que está incurriendo el doctor, no lo hace gratuitamente. Le impone un costo claro al pastelero. En palabras de Coase “Evitar el perjuicio al doctor le infligirá daño al pastelero”¹⁸. En este sentido, Coase nos dice que toda elección nos impone un costo (un costo de oportunidad), planteamiento que ya había expresado en 1938 en una serie de artículos que fueron recogidos en un ensayo titulado “Business organization and the accountant”¹⁹. El problema al que nos vemos enfrentados en esta situación es uno de naturaleza recíproca. En palabras de Coase “[Un problema de este tipo] se piensa comúnmente como uno en el cual A inflige daño a B y lo que tiene que decidirse es: ¿cómo deberíamos restringir a A? Pero esto es incorrecto. (...) La pregunta real que tiene que ser resuelta es: ¿debe permitirse que A dañe a B o que B dañe a A? El problema es evitar el daño más serio”²⁰. En la medida en que los fallos o la ley no contemplen esta situación siempre será posible que las partes negocien y lleguen a acuerdos que involucren asignaciones de recursos (¡derechos!) distintas de las que establecen dichos fallos o leyes.

Para clarificar más este planteamiento, supongamos que la Corte en el caso analizado hubiese fallado en favor del pastelero. En tal situación, el doctor tendría que haberle pagado al pastelero una suma tal que lo incentivase a abandonar su negocio. ¿En qué caso hubiese estado el doctor dispuesto a incurrir en este gasto? En el evento de que la caída en sus ingresos fuese mayor que los que obtiene el pastelero por operar sus máquinas, el doctor hubiese estado dispuesto a negociar con él para evitar que siga operando las máquinas.

Un ejemplo numérico respecto de este caso resulta ilustrativo. Supongamos que el pastelero obtiene una utilidad de \$100.000. El doctor está obteniendo ingresos netos por \$50.000 en su nueva consulta. Ambas actividades, como se señalaba, no se pueden realizar simultáneamente. La solución eficiente sería que el productor siguiese usando sus máquinas, dado que éstas maximizan las ganancias de “la sociedad”. Si el médico recurre de queja ante la justicia y ésta falla en su favor, el pastelero estaría perdiendo \$100.000, mientras que el doctor obtendría \$50.000, lo que estaría forzando un resultado ineficiente. Sin embargo, éste no será necesariamente el resultado final. El productor estará dispuesto a “comprarle” el fallo (derecho) al doctor, el que, en este ejemplo, tiene un valor de por lo menos \$50.000. Existe un rango de negociación de \$50.000, cuya distribución

¹⁸ *Ibidem*, p. 2.

¹⁹ Véase James Buchanan y G. F. Thirlby, *L. S. E. Essays on Cost*, (Nueva York: New York University Press, 1981), pp. 95-132.

²⁰ R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.*, p. 2.

dependerá del poder de negociación de cada una de las partes. Si la Corte falla en favor del productor no habrá ninguna negociación, dado que para el médico el fallo tiene un valor de no más de \$50.000, mientras que para el productor tiene un valor de por lo menos \$100.000.

Este ejemplo, permite apreciar claramente que ambas decisiones judiciales, totalmente diferentes en esencia, llevarán a igual asignación de los recursos. De hecho, estos recursos u otros serán siempre usados de la misma manera, independientemente de cómo se distribuyan los derechos inicialmente. Con todo, en ambos casos, no importando el fallo que se adopte, la persona que inflige el daño siempre terminará “internalizando” las pérdidas en las que incurre el perjudicado. En el caso de que el productor sea considerado responsable, “internaliza” el costo del daño en la suma que debe pagar al médico (\$50.000 al menos). Si el daño que causa no es condenado judicialmente, el costo de éste es “internalizado” en el monto que decide rechazar del médico (\$50.000 a lo más). Es una suma que se le va de las manos al no renunciar a su derecho; es, en este sentido, un costo de oportunidad.

Resumiendo, la ley o un fallo judicial no tendrá efectos sobre la asignación de recursos y la persona que causa el daño internalizará siempre el costo que éste involucra. Para que esta negociación, sin embargo, ocurra los derechos deben estar claramente delimitados y en condiciones de poder transferirse sin restricciones y a un bajo costo. En palabras de Coase “Es necesario saber si la empresa que produce el daño es o no responsable del daño que causa, porque sin el establecimiento de estas delimitaciones de derechos iniciales, no puede haber transacciones de mercado para transferir y recombinar estos derechos. Pero el resultado último (que maximiza el valor de la producción) es independiente del fallo si el sistema de precios funciona sin costos”²¹. Este párrafo origina lo que se conoce como Teorema de Coase, aunque Stigler lo definió usando las siguientes palabras: “(...) bajo competencia perfecta los costos sociales y privados se igualarán”²².

El fallo o ley puede tener, sin embargo, efectos sobre la distribución de la riqueza entre las partes involucradas. En el ejemplo numérico tal situación queda claramente presentada. En el primer caso, fallo en favor del doctor, los ingresos netos del productor no serán más de \$50.000 y los del doctor serán por lo menos \$50.000. En el segundo caso, fallo en favor del productor, los ingresos de éste serán \$100.000, en tanto que el doctor no

²¹ Ibídem, p. 8.

²² George Stigler, *The Theory of Price*, op. cit., p. 113.

recibirá ingresos²³. Se ha planteado que esta distribución de ingresos, al afectar las demandas por bienes, debería tener efectos sobre la asignación de recursos cuando las partes presentan propensiones distintas al consumo. Sin embargo, en el curso particular del ejemplo de Coase es muy difícil que las partes tengan una influencia real sobre los precios de los distintos bienes. Más bien, esperaríamos que fueran tomadores de precios. Ahora bien, si uno hace un análisis más general, no es claro que se produzca una distribución de riqueza. Si pensamos en los sitios en los que se levantan los negocios del médico y del pastelero como factores de producción, es natural que cuando el productor tiene que compensar al médico, pagará un menor arriendo o valor por el sitio, en tanto que el médico estará dispuesto a pagar un mayor valor por el mismo. Sin costos de transacción en mercados competitivos, dichos “diferenciales” deberían asemejarse al monto de la compensación, no afectándose la riqueza de ambas partes. Por otro lado, el que arrienda o vende los sitios recibirá un menor pago del pastelero, pero uno mayor del médico, quedando inalterada su riqueza. Por lo tanto, cambios en la situación jurídica no incidirán en la distribución de la riqueza. No se puede negar, sin embargo, que un cambio en el criterio de asignar la propiedad de derechos, previamente no reconocidos, puede llevar a diferencias en la asignación de recursos, pero estos efectos serán tan menores, que se pueden obviar.

El lector podrá sostener que este análisis está muy bien, pero que es poco realista asumir que no existen costos de transacción. Una vez que éstos son tomados en cuenta, esta reasignación de derechos, que demostrábamos se produciría si el fallo o la ley no reflejaba la solución eficiente, sólo será posible si los incrementos en el valor de la producción, como consecuencia de la reasignación de recursos, es mayor que los costos en los que se tiene que incurrir para lograr dicha reasignación. En estas condiciones, la definición inicial de derechos, establecida en un fallo o en la ley, puede tener suma importancia en la eficiencia con que funcione el sistema económico. En el caso de que los costos de negociación sean más altos que los incrementos en producción, asociados a la reasignación de los recursos (derechos sobre éstos), una vez establecidos los derechos no se producirán negociaciones y las asignaciones de recursos contempladas en el fallo o ley

²³ Respecto de la distribución de riqueza resultante, la teoría económica no tiene una respuesta y por lo tanto no se pueden evaluar positivamente estos fallos. Desde el punto de vista de la asignación de recursos, es decir de la economía positiva, claramente el fallo que favorece al productor es deseable. Con todo, como hemos señalado, aunque no prevalezca este fallo las partes involucradas negociarían alterando los resultados del mismo.

no serán modificadas por las partes involucradas. Es así como, en la presencia de costos de transacción positivos, la legislación o los fallos judiciales adquieren una significación crucial para el buen funcionamiento de la economía. Y de ahí la importancia que los legisladores y las Cortes tomen en consideración los beneficios y costos de sus decisiones. Su objetivo debe ser minimizar (maximizar) los costos (beneficios) netos de sus decisiones.

Más aún, en mi opinión, lo que busca Coase con su artículo es advertir a las Cortes que “dado” que las transacciones de mercado no están exentas de costo, los fallos no pueden hacer abstracción de esta realidad. Muchos de sus críticos parecen haber olvidado las secciones VI y VII de su trabajo, las que recogen la existencia de costos de transacción positivos. Específicamente, la sección VI discute la posibilidad de ordenamientos institucionales distintos al mercado, como respuesta a la presencia de estos costos, mientras que la sección VII revisa la jurisprudencia británica demostrando que las Cortes, al fallar sus sentencias, han tenido en mente los costos económicos que implican. Se debe recordar, entonces, al momento de fallar o legislar, que los problemas analizados aquí son de naturaleza recíproca, de modo que cuando se beneficia a algún individuo necesariamente se perjudica a otro. Esto es cierto, indudablemente, en presencia o ausencia de costos de transacción, pero se hace relevante cuando dichos costos están presentes, puesto que constituyen una barrera para reasignar los derechos y aumentar la eficacia económica del país. En este sentido, si bien el Teorema de Coase no se cumple en la presencia de costos de transacción, las conclusiones que de dicho teorema se derivan nos hacen ser más cuidadosos al momento de fallar o legislar y nos exigen considerar todos los beneficios y costos, directos e indirectos, de nuestra acción, de modo de evitar pérdidas irre recuperables para la economía de nuestro país. Esta consideración, sin embargo, no es la única relevante para Coase. En las secciones señaladas deja entrever la importancia que para él tiene la estabilidad de la ley y la situación jurídica de los distintos agentes económicos. Me parece que, en su opinión, la posibilidad de prever los fallos de la justicia y, por lo tanto, la seguridad respecto de los derechos no puede sacrificarse en aras de esta minimización de costos.

Coase y la Economía

El análisis de Coase y las conclusiones que de él se derivan, derribaron, de paso, el enfoque que primaba desde que A. C. Pigou publicara su *The Economics of Welfare*, que sostenía que las empresas y, en general,

todas las actividades que causaban efectos dañinos debían ser forzadas a compensar a aquellos que dañaba. En otras palabras, lo que Pigou pretendía era que las empresas “internalizaran” obligatoriamente los efectos dañinos (externalidades) que provocaban. En opinión de Coase, este enfoque estaba errado y era “el resultado de no comparar el producto total obtenible bajo distintas alternativas de ordenamiento social”²⁴. Este enfoque, que implica un análisis en términos de divergencias entre precios sociales y privados, no considera los cambios que ocurren en el sistema asociados a las medidas correctivas y que pueden producir más daño que el causado por la deficiencia original. En palabras de Coase, “El problema que enfrentamos al tratar con acciones que tienen efectos perjudiciales no es simplemente el de restringir a los que provocan dichos efectos. Lo que tiene que decidirse es si la ganancia de prevenir este daño es mayor que la pérdida que se sufriría como consecuencia de paralizar la acción que produce el daño”²⁵.

Con todo, como se vio anteriormente, en ausencia de costos de transacción no tendrá importancia, desde el punto de vista del funcionamiento de la economía, si la actividad que origina el daño es responsabilizada legalmente de dicho daño. Lo único indispensable para un buen funcionamiento de la economía es que los derechos de propiedad se definan correctamente. El problema, entonces, es definir si la actividad que provoca daño debe ser responsabilizada legalmente en la presencia de altos costos de transacción que impiden cualquiera negociación. La respuesta de Coase, que se desprende de lo citado anteriormente, es que no necesariamente es deseable que las actividades causantes del daño compensen a las que son objeto de dicho daño. De este modo, aunque estemos ciertos de que en una actividad económica concreta los precios (o costos) privados difieren radicalmente de los precios (o costos) sociales, no podemos concluir que dicha actividad debe ser obligada a compensar a los perjudicados, restringida, forzada a modificar su tecnología o simplemente clausurada. Esta creencia se explica, en opinión de Coase, por el hecho de que no se comparan los productos totales obtenibles bajo ordenamientos sociales alternativos. En este contexto, la decisión “óptima” para la sociedad dependerá de los beneficios y costos totales sociales de cada una de las alternativas de ordenamiento posibles que se desprenden de estas medidas²⁶.

²⁴ R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.* p. 40.

²⁵ *Ibidem.* p. 27.

²⁶ Esto no quiere decir que todas las decisiones deban estar sujetas a este tipo de evaluación. Por ejemplo, en los casos en los que los derechos de propiedad no están bien definidos, el análisis de Coase carece de sentido. Con todo, Coase plantearía probablemente que sería conveniente antes de tomar una decisión definir muy bien los derechos de propiedad.

Al respecto es interesante seguir el análisis que hace Coase²⁷ del ejemplo de externalidad dado por Pigou en *The Economics of Welfare*. Este se refiere al daño, no compensado, que causan los trenes a los agricultores por la emisión de chispas que pueden incendiar los cultivos de éstos. El enfoque tradicional recomendaría que Ferrocarriles debe ser legalmente forzado a compensar a los agricultores por los daños. Coase en cambio sostiene en su análisis que ello no necesariamente es deseable. El argumento tradicional sostiene que si Ferrocarriles no es responsabilizado por estos daños, en su decisión de establecer una frecuencia adicional o de instalar un mecanismo que evite las chispas no considerará entre los costos dichos daños, lo que originará una divergencia entre el producto privado y social. Supongamos que, en este evento, establecer una frecuencia diaria le permite al ferrocarril ofrecer un servicio valorado en \$150 al año, mientras que dos frecuencias son valoradas en \$250²⁸. El costo de operar cada uno de estos trenes es de \$50. Indudablemente que para el ferrocarril sería, en primera instancia, rentable operar ambos trenes. Pero, ¿qué sucede si la operación del primer tren causa daños en los cultivos, producto de incendios, por \$60 y la operación de 2 trenes provoca perjuicios por \$120. En estas circunstancias, operar una frecuencia diaria elevará de todos modos el valor de la producción en \$40 (150-50-60), mientras que la operación del segundo tren la reducirá en \$10 (100-50-60). De este ejercicio se desprende que no es conveniente que el segundo tren entre en operación. Pero se puede concluir de este hecho que es recomendable que el ferrocarril sea obligado a compensar legalmente a aquellos que perjudica. La opinión de Coase es que es incorrecto extraer esa conclusión. Sigamos su argumento.

Si el ferrocarril es responsabilizado por el daño causado por las chispas de la combustión de sus trenes, los agricultores recibirán del causante el precio de mercado de sus cultivos, en tanto que si no son dañados recibirán a través de las ventas dicho precio. En estas circunstancias les es indiferente a los agricultores si sus cultivos son o no incendiados. Si no existiese tal responsabilidad, en cambio, los agricultores sólo cultivarían aquellas tierras cuyos retornos esperados son mayores que los daños provocados por incendios. De este modo, el paso desde una situación en la cual el ferrocarril no es responsable legalmente a una en que sí lo es llevaría a un aumento de la tierra cultivada, lo que provocaría, sin lugar a dudas, un aumento en los incendios. Al respecto se podría argumentar que esto no es tan claro, dado que la empresa ferroviaria tendría incentivos para mejorar el

²⁷ Véase R. H. Coase, "The Problem of Social Cost", *op. cit.* pp. 29-34.

²⁸ Se ha mantenido inalterado el ejemplo de Coase.

proceso de combustión a algún costo, reduciendo así las chispas y, también, los incendios. El ferrocarril incurriría en este costo si éste fuese menor que los que se derivan de compensar a los afectados por las chispas. Sin embargo, en palabras de Coase, “Lo que está en discusión no es si es deseable tener una frecuencia adicional o un tren más rápido o instalar un mecanismo que reduzca emisiones; lo que está en discusión es si es deseable tener un sistema en el cual el ferrocarril tenga que compensar a los que sufren daño por las chispas que causa o uno en el cual el ferrocarril no tiene que compensarlos”²⁹.

Si se hace responsable a Ferrocarriles aumentarán, entonces, los incendios provocados por la operación de los trenes. Supongamos, siguiendo el ejemplo de Coase, que la operación de un tren provoca ahora daños por \$120 y la operación de dos trenes lo hace por \$240. En el caso del segundo tren se refuerza la conclusión anterior (el valor del producto que se pierde ahora es \$70). En el caso de la primera frecuencia, sin embargo, se modifica sustancialmente la primera conclusión. Ahora no hay un aumento en el valor del producto sino que una caída de \$20 (150-50-120). Por lo tanto, si el ferrocarril no es responsabilizado por los daños operarán dos trenes; si lo es, ningún tren operará este trayecto. ¿Puede concluirse, entonces, que lo recomendable es que este trayecto no sea operado? Esta situación, en opinión de Coase, debe resolverse considerando lo que ocurriría con el valor total de producción si se decide no responsabilizar al ferrocarril por los daños. Esto significa poner en operación dos trenes, los que prestan un servicio valorado en \$250. Se utilizan factores por un valor de \$100 (en competencia esto significa que la producción en algún otro lugar se reduce en los mismos 100) y se destruyen cultivos por \$120. Si el ferrocarril no es responsabilizado por el daño se deja de cultivar un área que, en el ejemplo de Coase, aporta un producto valorado en \$160³⁰. Pero este hecho libera recursos que pueden ser usados en otras actividades, pero generando un valor inferior a \$160, porque en competencia dichos recursos se emplearán siempre en su mejor uso alternativo (es decir, donde generen un mayor producto). En el ejemplo de Coase el producto que se genera con los recursos liberados en otra actividad tiene un valor de \$150. De este modo, la operación de ambos trenes llevará a un aumento en el producto total de la economía de \$20 (\$250 [valor del servicio otorgado por ambos

²⁹R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.*, p. 34.

³⁰Recuérdese que los daños provocados por el servicio ferroviario, bajo un régimen de responsabilidad legal, sumaban \$240, lo que significa \$120 adicionales a la situación sin responsabilidad. Como es improbable que se hubiese dañado todo el cultivo adicional generado por el cambio de régimen, Coase supone que éste tiene un valor de \$160.

trenes] menos \$100 [costo de los factores] menos \$120 [valor de los cultivos dañados] menos \$160 [menor producción por abandono de cultivos] más \$150 [aumento de producción en otro lugar por liberación de factores]). Es indudable que alterando los números de este ejemplo se podría arribar a una conclusión distinta: es decir, que hay una caída en el valor del producto de la economía. Pero, para efectos de lo que intenta demostrar Coase, esto es, que no “necesariamente” es deseable responsabilizar legalmente a la empresa ferroviaria por el daño causado, este ejemplo es suficiente³¹. Si es deseable o no responsabilizar a la empresa ferroviaria por estos daños dependerá de las circunstancias particulares de cada situación.

Coase también analiza el caso de las proposiciones de gravar con impuestos a los agentes económicos que provocan externalidades negativas en otros agentes. La tesis predominante de que los daños causados por un agente productivo deben ser internalizados por el que produce el daño ha llevado a plantear la conveniencia de que los agentes contaminantes deben ser gravados con un impuesto equivalente al daño que producen. En opinión del reciente Premio Nobel, “Un sistema tributario basado en impuestos a los productores por el daño causado conduciría a que se incurriera en altos costos de prevención del daño. Por supuesto esto podría evitarse si fuese posible basar el impuesto no sobre el daño causado, sino sobre la caída en el valor de la producción resultante de la emisión de humo”³². Coase, inmediatamente a continuación, y tal vez influido por el que había sido su compañero en el London School of Economics, Friedrich Hayek, señala que ello requiere sin embargo un conocimiento detallado de las preferencias de los distintos individuos y duda que dicha información pueda ser reunida. De ahí, tal vez, la conclusión de Coase de que “El análisis pigouviano nos muestra que es posible concebir un mundo mejor que el que vivimos. Pero el problema es diseñar ordenamientos prácticos que corrijan los defectos en una parte del sistema sin causar perjuicios más serios en otras partes”³³.

Coase concluye que los economistas deben modificar su enfoque al analizar aquellas actividades que provocan efectos dañinos en otras. Los

³¹ Se podría sostener que en este ejercicio hay una especie de ajuste instantáneo en el sentido de que los factores que se liberan son inmediatamente empleados en otra actividad, pero que esto no es así en la realidad. Sin embargo, este hecho, de ser cierto, no invalida la conclusión. Se podrían incluir los costos asociados a tener recursos ociosos y aún así tener números que validan la conclusión de Coase.

³² R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.*, p. 41.

³³ *Ibíd.*, p. 34.

análisis en términos de divergencias entre precios sociales y privados, al no incluir los cambios que inevitablemente ocurrirán en otras actividades como consecuencia de las medidas correctivas, dejan de lado los efectos dañinos que dichas medidas pueden generar y que pueden ser mayores que los daños originales. De este modo, Coase recomienda que “Sería deseable que los economistas, quienes al estudiar los problemas de la empresa emplean el enfoque de costo de oportunidad comparando los retornos obtenidos de una combinación dada de factores (o recursos) en ordenamientos empresariales alternativos, utilicen un enfoque similar al analizar los problemas de política económica comparando el producto total generado por ordenamientos sociales alternativos”³⁴. Por otra parte, generalmente frente al tipo de problemas analizado aquí, se tiende a comparar la situación existente con algún tipo de mundo ideal, como por ejemplo una intervención del gobierno sin costos, lo que según Coase es absolutamente irreal y tiende a confundir el análisis, dado que nunca está claro cuáles son las alternativas que se están comparando. En opinión de Coase, debe realizarse un análisis considerando una situación lo más cercana posible a la efectivamente existente y estudiar los efectos de una propuesta de cambio, de modo de evaluar si la nueva situación, en términos del valor total de producción, será mejor o peor que la original.

De lo que hemos planteado se desprende con claridad que no necesariamente es deseable responsabilizar por daños a las empresas que los provocan, pero también que no es deseable que las empresas nunca sean responsables por dichos daños. Sin embargo, según Coase, existen casos en los cuales las empresas operan en total impunidad avaladas por intervenciones o regulaciones de gobierno sin consideración de beneficios y costos. Sostiene, además, que los economistas, comúnmente, se quejan de tales inmunidades, olvidándose que éstas son fruto de la intervención de los gobiernos. En palabras de Coase, “El tipo de situación que los economistas están prontos a considerar como requiriendo de una acción gubernamental correctiva es, de hecho, a menudo el resultado de una acción gubernamental. Dicha acción no es necesariamente inadecuada. Pero existe el peligro real de que una intervención gubernamental extensiva en el sistema económico pueda llevar demasiado lejos la protección de aquellos responsables por efectos dañinos”³⁵. No hay aquí, entonces, una defensa indiscriminada

³⁴ *Ibídem*, p. 43. Se ha modificado levemente el ordenamiento del párrafo sin modificar su sentido.

³⁵ *Ibídem*, p. 28. Debe recordarse que Coase estaba escribiendo en 1960, en pleno apogeo del Estado Benefactor.

de la empresa como muchos de los críticos de Coase han tendido a sostener. Lo que sí hay es un deseo de que cada situación particular se evalúe de modo de minimizar (maximizar) los costos (beneficios) para la sociedad.

Este punto nos permite saltar a otro que subyace en el trabajo de Coase y que ha sido fuente de permanente debate entre los economistas. Me refiero a las así llamadas “fallas del mercado”. En mi opinión, dos son las causas que originan estas fallas: ausencia de derechos de propiedad o, si éstos están definidos, altos costos de transferir o recombinar estos derechos. La solución para el primer tipo de fallas parece obvia:³⁶ definir adecuadamente dichos derechos. Respecto del segundo tipo de fallas, la solución puede ir, y en la práctica así se plantea, por el lado de promover ordenamientos sociales distintos del mercado. La empresa es, de hecho, una respuesta a costos de transacción demasiado altos que hacen poco atractivas la transferencia y reasignación de determinados derechos³⁷. Otra alternativa es la intervención estatal o de gobierno y a ésta apunta el análisis de Coase. En su opinión, los economistas, erróneamente, han considerado que ésta es libre de costos. La intervención de los estados o gobiernos puede generar mayores costos que beneficios, lo que siempre hay que tener presente al hacer recomendaciones de política. Las “fallas de mercado”, consecuencia de la presencia de altos costos de transacción en el mercado, no deben ser *per se* justificación de intervenciones estatales. Estas serán recomendables sólo si tienen un beneficio neto; es decir si los costos netos para la economía, considerando todos los efectos que genera la intervención estatal, son menores que en una situación en la que el mercado opera “libremente”. Citando a Coase “Es claro que el gobierno tiene poderes que le permiten desarrollar algunas cosas a un costo menor que una organización privada. Pero la máquina de gobierno no está exenta de costos. (...) Una regulación gubernamental directa no necesariamente producirá mejores resultados que si dejamos que el mercado o la empresa resuelva el problema. Pero, igualmente no hay razón para suponer que, en algunas ocasiones, tales regulaciones gubernamentales no puedan conducir a un mejoramiento en la eficiencia económica”³⁸. La recomendación de política que parece desprenderse del análisis de Coase es que los esfuerzos de los gobiernos debieran dirigirse más bien al establecimiento de derechos de propiedad más que a la regulación de actividades económicas, las que que

³⁶ La verdad es que no es tan obvia y, por ejemplo, es fuente de mucha controversia en el caso de las especies en extinción.

³⁷ Véanse R. H. Coase, “The Nature of the Firm”, *op. cit.*

³⁸ R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.*, pp. 17 - 18.

muchas veces presentan diferencias en su operación porque esos derechos no están bien definidos.

La propuesta de Coase ha sido ampliamente comentada en la literatura especializada, tanto jurídica como económica. Su trabajo impulsó un sinnúmero de estudios en el campo de la Economía de la Ley y “revolucionó” el campo económico. Además, constituyó la base sobre la que se desarrollarán líneas de pensamiento de indudable influencia actual. Entre ellas cabe citar la “Economía de la Información”, como un intento de darles cuerpo a los costos de transacción, y la “Economía Institucional”, que estudia organizaciones distintas del mercado, el gobierno y la empresa, como ordenamientos sociales alternativos de menores costos de transacción que los anteriores. El trabajo de Coase es considerado por George Stigler, Premio Nobel de Economía 1982, como dotado de las mismas características que el descubrimiento de Arquímedes. Stigler narra en sus memorias³⁹ el “remezón” que produjo entre los economistas la crítica de Coase al análisis pigouviano, los que “aceptaban este credo de igual forma como aceptaban la oferta y demanda como las fuerzas determinantes de los precios —instintivamente y sin recelos—”⁴⁰. Stigler cuenta de una jornada desarrollada en la casa de Aaron Director, a la que asistieron cerca de veinte economistas de la Universidad de Chicago, entre los que estaban él y Milton Friedman, y que contaba como expositor a Ronald H. Coase (en ese entonces, profesor de la Universidad de Virginia), criticando la teoría pigouviana. Coase, que había iniciado su exposición con veinte votos en contra, al cabo de dos horas de debate había ganado esos veinte votos. Stigler lo recuerda como un “evento muy estimulante” y se lamenta de no haberlo grabado. Las descripciones de Stigler no hacen más que ratificar la “revolución” que Ronald H. Coase provocó en el ámbito económico.

Consideraciones finales

No cabe duda de que el aporte de Coase es importante en el desarrollo de la economía y me atrevería a decir que en el desarrollo del derecho. Su obra aún no ha sido totalmente “internalizada” por ambas disciplinas, lo que, sin embargo, no debe ser motivo de sorpresa. El trabajo intelectual, la mayor parte de las veces, rinde sus frutos después de mucho tiempo. La

³⁹ Véase George Stigler, *Memoirs of an Unregulated Economist*, (Nueva York: Basic Books, Inc., 1988), p. 73-79.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 75.

experiencia relatada por Stigler constituye más bien la excepción antes que la regla. El Premio Nobel de Economía que se le ha otorgado no podía haber sido más oportuno. En todo el mundo, por ejemplo, se están tomando decisiones sobre el medio ambiente y muchas de ellas sin consideración de los planteamientos expresados por Coase. Dichas decisiones, si no se atienen a estos planteamientos, pueden perjudicar notoriamente la capacidad de crecimiento de la economía. Los responsables de estas decisiones no deben, entonces, olvidar las reflexiones de Coase. Su análisis tiene aplicación a campos diversos, como Pesca, Telecomunicaciones y Contaminación, para mencionar las que en el último tiempo han estado en discusión en Chile. Este análisis enfatiza la importancia de los derechos de propiedad como fuente de eficiencia económica. El desafío parece ser, entonces, definir derechos de propiedad en aquellas áreas en las que éstos no existen, antes que regularlas provocando más costos que beneficios.

La enseñanza de Coase para los hombres de derecho tal vez se pueda resumir, usando sus propias palabras, en lo siguiente: “Si las transacciones de mercado son no costosas, todo lo que importa (dejando de lado cuestiones de equidad) es que los derechos de las partes deben estar bien definidos y los resultados de las acciones legales deben ser fáciles de predecir. Pero (...) la situación es muy diferente si las transacciones de mercado son tan costosas que hacen muy difícil modificar el ordenamiento de derechos establecido por la ley. En tales casos, las Cortes influyen directamente en la actividad económica. Sería, por lo tanto, deseable que las Cortes entendieran las consecuencias económicas de sus decisiones y las tomaran en cuenta, en la medida que ello fuese posible, sin crear demasiada incertidumbre sobre la situación jurídica, al fallar sus decisiones”⁴¹. Para los economistas el mensaje de Coase tal vez se pueda resumir en lo siguiente: “Sería claramente deseable que las únicas acciones que se emprendiesen fueren aquellas en las cuales lo ganado tuviese un mayor valor que lo perdido. Pero, al elegir entre ordenamientos sociales alternativos en cuyo contexto se toman las decisiones individuales, debemos tener en cuenta que un cambio en el sistema existente, que llevará a un mejoramiento en algunas decisiones, bien puede conducir a un empeoramiento en otras. Más aún, debemos tomar en cuenta los costos asociados a operar los distintos ordenamientos sociales (ya sea que se trate del mercado o de un departamento de gobierno), como los costos de movernos a un nuevo sistema. Al diseñar y elegir entre ordenamientos sociales debemos considerar los efectos totales”⁴². De ambos párrafos nos parece que se desprende, en general, un

⁴¹ R. H. Coase, “The Problem of Social Cost”, *op. cit.*, p. 19.

⁴² *Ibíd.*, p. 44.

llamado muy útil para todos aquellos responsables de decisiones que pueden afectar el funcionamiento de la economía. El Premio Nobel que se le ha entregado a Ronald H. Coase constituye un reconocimiento con el que sus pares le han galardonado. El mejor reconocimiento que le pueden otorgar los responsables presentes o futuros de la política económica, como también aquellos cuyas decisiones puedan afectar el desempeño económico, es tener siempre en mente, al momento de decidir, su mensaje resumido en las líneas precedentes. ☐

ESTUDIO

EL PROBLEMA DEL COSTO SOCIAL*

Ronald H. Coase**

Este estudio tuvo un profundo impacto en la ciencia económica. En opinión de George Stigler, Premio Nobel de Economía 1982, los planteamientos que Coase expresa en estas páginas tuvieron para los economistas la importancia que los descubrimientos de Arquímedes tuvieron para el desarrollo de las ciencias naturales. En este artículo se aborda una serie de temas, aunque Coase sostiene que su objetivo principal es corregir un concepto erróneo en la forma que los economistas enfocan cuestiones de política. Según Coase, el error de análisis de los economistas radica básicamente en considerar al gobierno como una fuerza correctiva de las fallas de mercados que no tiene costos, lo que está muy lejos de la realidad. Pero si el aporte de este artículo fue para la ciencia económica inconmensurable, no lo fue menos para el derecho. Coase argumenta que, en la medida que los costos de transacción sean bajos o inexistentes y que los derechos de propiedad establecidos en los fallos judiciales no permitan una solución económica eficiente, se producirá una reasignación de estos derechos hacia aquellos que los valoran más, aunque las cortes fallen en contra de éstos. Esta proposición es la que se conoce como Teorema de Coase. Indudablemente, son muchos los casos en los que los altos

Trabajo publicado originalmente en *The Journal of Law and Economics* (octubre 1960), pp. 1-44. Esta traducción se basa en dicha publicación y cuenta con la debida autorización.

Premio Nobel de Economía 1991. Fue Profesor en el London School of Economics en Gran Bretaña y en las Universidades de Buffalo y Virginia en Estados Unidos. Desde 1964 se desempeña en la Universidad de Chicago, específicamente en la Escuela de Derecho, de la cual es Profesor Emérito en la cátedra Clifton R. Musser.

costos de transacción impiden una reasignación de los derechos establecidos en los fallos judiciales. Coase sostiene que en estos casos las cortes deben intentar minimizar los costos asociados a sus fallos, siempre que ello no altere la tesis de la ley. Esta observación, que generalmente se olvida al analizar el trabajo de Coase, puede considerarse como la segunda parte del teorema y demuestra la importancia que Coase atribuye a la estabilidad de la ley.

1. El problema a examinar

Este trabajo se refiere a las actividades de una empresa que tienen efectos perjudiciales en otras.¹ El ejemplo más común es el del humo de una fábrica que provoca efectos nocivos en los que ocupan las propiedades vecinas. El análisis económico de tal situación se ha realizado usualmente en términos de una divergencia entre el producto privado y social de la fábrica, siguiendo el tratamiento de Pigou en *The Economics of Welfare*. La conclusión a la que parece haber conducido este tipo de análisis a la mayoría de los economistas es que sería deseable responsabilizar al dueño de la fábrica por el daño causado a los afectados por el humo, o, alternativamente, fijar un impuesto variable al propietario de la fábrica según la cantidad de humo producido, equivalente en términos monetarios al daño que causa, o, finalmente, excluir a las fábricas de los distritos residenciales (y presumiblemente de otras zonas en las que el humo tendría efectos perjudiciales). Mi opinión es que los cursos de acción sugeridos son inadecuados porque llevan a resultados que no son necesariamente deseables.

2. La naturaleza recíproca del problema

El enfoque tradicional ha tendido a obscurecer la naturaleza de la elección que encierra. El problema se formula comúnmente como uno en el que A ocasiona daño a B y lo que tiene que decidirse es: ¿Cómo se puede

Este artículo, aunque concierne a un problema técnico del análisis económico, surgió de un estudio sobre la Política Económica de la Radiodifusión. El argumento estaba implícito en un artículo anterior que se refería al tema de la asignación de las frecuencias de radio y televisión ("The Federal Communications Commission", *Journal of Law & Economics* 2 [1959]), pero recibí sugerencias sobre la conveniencia de tratar el problema en forma más explícita y sin referencia al problema original para el cual había desarrollado esta solución.

restringir a A? Pero esto es erróneo. Estamos tratando un caso de naturaleza recíproca. Evitar daño a B infligiría un perjuicio a A. La cuestión real que debe decidirse es: ¿Debe permitirse que A dañe a B o que B dañe a A? La cuestión es evitar el daño mayor. Usé un ejemplo en mi artículo anterior² que consistía en el caso de un *panadero* cuya maquinaria, con sus ruidos y vibraciones, perturbaba el trabajo de un médico. Evitar daños al médico ocasionaría perjuicios al panadero. El problema presentado en este caso era básicamente si se valoraban más, como resultado de restringir los métodos de producción del panadero, los mayores servicios del médico cuyo costo es una oferta reducida del producto del panadero. Otro ejemplo es el del ganado que se desbanda y destruye los sembrados de campos vecinos. Si es inevitable que algunos animales se dispersen, un incremento de la oferta de carne sólo puede obtenerse a expensas de una disminución de la oferta de granos. La naturaleza de la elección es clara: carne o granos. Por supuesto, la respuesta que debe darse no es muy clara, a menos que conozcamos el valor de lo que se obtiene, y también el valor de lo que se sacrifica para obtenerlo. Para dar otro ejemplo, el profesor George J. Stigler habla de la contaminación de un arroyo.³ Si suponemos que ésta mata peces, lo que se tiene que decidir es lo siguiente: ¿Es el valor de los peces perdidos mayor o menor que el valor del producto que origina la contaminación del arroyo? Se deduce que el problema debe ser considerado en su totalidad y marginalmente.

3. El sistema de precios con responsabilidad por el daño

Propongo comenzar mi análisis examinando un caso en el que la mayoría de los economistas estarían presumiblemente de acuerdo en que el problema puede resolverse de una forma completamente satisfactoria: cuando el negocio que daña debe pagar todo el daño causado y el sistema de precios funciona correctamente (de modo estricto, esto significa que la operación de un sistema de precios es sin costo).

Un buen ejemplo del problema que se discute es el caso del ganado extraviado que destruye cosechas de tierras vecinas. Supongamos que un granjero y un ganadero están operando en propiedades vecinas. Supongamos, además, que, sin bardas entre las propiedades, un incremento en el tamaño de la manada del ganadero aumenta el daño total a los cultivos del granjero. Lo

²Coase, "The Federal Communications Commission", *Journal of Law & Economics* (octubre 1959), pp. 26-27.

³G. J. Stigler, *The Theory of Price*, (1952), p. 105.

que ocurre con el daño marginal al aumentar el tamaño del rebaño no es claro. Esto depende de si las reses tienden a seguir una a otra o a pastar una al lado de otra, de si tienden a ser más o menos inquietas al aumentar el tamaño del rebaño y de otros factores similares. Para los fines inmediatos no tienen ninguna importancia los supuestos que se hagan acerca del daño marginal.

Para simplificar el argumento, propongo que se use un ejemplo aritmético. Supondré que el costo anual de cercar la propiedad del granjero es de \$ 9 y que el precio de la cosecha es \$ 1 por tonelada. Además, supongo que la relación entre el número de reses en la manada y la pérdida anual en la cosecha es la siguiente:

Número de reses (novillos)	Pérdida anual en la cosecha (toneladas)	Pérdida de la cosecha por novillo adicional (toneladas)
1	1	1
2	3	2
3	6	3
4	10	4

Si el ganadero es responsable del daño causado, el costo anual adicional impuesto al ganadero si, por ejemplo, incrementa su manada de 2 a 3 novillos, es de \$ 3, y, al decidir el tamaño de la manada, tomará en cuenta este hecho, además de sus otros costos. O sea, no incrementará el tamaño de su manada a menos que el valor de la carne adicional producida (suponiendo que el criador de ganado sacrifica el ganado) es mayor que los costos adicionales que éste le significan, incluyendo el valor de las cosechas adicionales destruidas. Por supuesto, si mediante el empleo de perros, pastores, aeroplanos, radios u otros medios puede disminuirse el daño, estos medios se adoptarán sólo si su costo es menor que el valor de las cosechas que evitan que se pierdan. Dado que el costo anual de cercar es de \$ 9, el ganadero que desea tener una manada con cuatro novillos o más pagaría para construir y mantener una barda, a no ser que los otros medios para lograr el mismo fin fuesen más baratos. Cuando se construye la barda, el costo marginal por la responsabilidad por daño se hace cero, salvo que un incremento en el tamaño del rebaño necesite una barda más fuerte, y, por lo tanto, más cara, porque pueden apoyarse en ella más novillos al mismo tiempo. Puede ser más barato para el criador de ganado no cercar y pagar por las cosechas destruidas (ejemplo aritmético) con tres novillos o menos.

Puede pensarse que el hecho de que el criador de ganado pague todas las cosechas destruidas llevará al granjero a incrementar su plantación si

un ganadero viene a ocupar la propiedad vecina. Pero esto no es así. Si la cosecha se vendía anteriormente en condiciones de competencia perfecta, el costo marginal era igual al precio para el tamaño de plantación que tenía y cualquier expansión hubiese reducido los beneficios del granjero. En la nueva situación, la existencia de daño en las plantaciones significaría que el granjero vendería menos en el mercado, pero que sus ingresos permanecerían iguales, ya que el ganadero pagaría el precio de mercado por cualquiera cosecha dañada. Por supuesto, si la cría de ganado requiriera comúnmente la destrucción de las cosechas, la aparición de una industria de cría de ganado podría aumentar el precio de las cosechas y los granjeros extenderían entonces su plantaciones. Pero deseo centrar mi atención en el granjero individual.

He dicho que la ocupación de la propiedad vecina por un criador de ganado no causará un aumento de producción, o quizá más exactamente, de lo sembrado. En realidad, si la cría de ganado tiene algún efecto, será el de disminuir lo plantado. La razón de esto es que para cualquier parcela de tierra, si el valor de la cosecha dañada es tan grande que los ingresos de la venta de las cosechas sin dañar son menores que los costos totales de cultivar esa parcela de tierra, será beneficioso para el granjero y para el criador de ganado formalizar un acuerdo por el que se deje dicha parcela sin cultivar. Esto puede aclararse con un ejemplo aritmético. Inicialmente, supongamos que el valor de la cosecha obtenida por cultivar una parcela de tierra es de \$ 12 y que el costo incurrido por cultivarla es de \$ 10, siendo la ganancia neta del cultivo \$ 2. Supongamos, para simplificar, que el granjero es dueño de la tierra. Supongamos ahora que el ganadero comienza las actividades en la propiedad vecina y que el valor de la cosecha dañada es de \$ 1. En este caso, el granjero obtiene \$ 11 por la venta en el mercado y \$ 1 del ganadero por el daño sufrido, la ganancia neta continúa siendo \$ 2. Supongamos ahora que el ganadero halla beneficioso incrementar el tamaño de su rebaño, aun cuando el valor del daño aumente a \$ 3, lo que significa que el valor de la carne adicional producida es mayor que los costos adicionales. Esto incluye el pago adicional de \$ 2 por daño, dado que el pago total por daño es ahora \$ 3. La ganancia neta para el granjero por cultivar la tierra es aún \$ 2. El ganadero estará mejor si el granjero decide no cultivar esta tierra por un pago menor de \$ 3. El granjero estará de acuerdo en no cultivar la tierra por cualquier pago mayor que \$ 2. Claramente, hay oportunidad de un convenio mutuamente satisfactorio que conduciría al abandono del cultivo.⁴ Pero el

⁴El argumento del texto se ha derivado del supuesto de que la alternativa de cultivar es el abandono total del cultivo. Pero no es necesario que así sea. Puede haber cosechas que son menos propensas a daños ocasionados por el ganado, pero que no

mismo argumento se aplica no sólo a toda la parcela cultivada por el granjero, sino también a cualquier subdivisión de la misma. Supongamos, por ejemplo, que el ganado tiene una ruta bien definida, digamos hacia un arroyo o hacia una zona sombreada. En estas circunstancias, la cantidad de daño a la cosecha a lo largo de esta ruta puede ser grande, y si lo es, puede ocurrir que el granjero y el ganadero encuentren beneficioso realizar un convenio por el cual el granjero estará de acuerdo en no cultivar esa franja de tierra.

Pero esto origina otra posibilidad. Supongamos que existe tal ruta bien definida. Supongamos, además, que el valor de la cosecha que se obtendría de esta franja de tierra es \$ 10, pero que el costo del cultivo es \$ 11. En ausencia del criador de ganado la tierra no se cultivaría. Sin embargo, dada la presencia del criador de ganado, bien podría ser que si la franja se cultivase, toda la cosecha se destruiría por el ganado. En cuyo caso, el ganadero se vería forzado a pagar \$ 10 al granjero. Es cierto que el granjero perdería \$ 1. Pero el ganadero perdería \$ 10. Claramente, esta es una situación que no es probable que dure indefinidamente, ya que ninguna de las partes desearía que esto ocurriese. La meta del granjero sería inducir al ganadero a pagarle una recompensa por dejar esta tierra sin cultivar. El granjero no podrá obtener un pago mayor que el costo de cercar esta franja de tierra, o uno tan alto que lleve al ganadero a abandonar el uso de la propiedad vecina. El pago que en realidad se realizará dependerá de la habilidad negociadora del granjero y del ganadero. Pero como el pago no será tan alto como para hacer que el ganadero abandone esta zona y como no variará con el tamaño del rebaño, tal acuerdo no afectará la asignación de recursos, sino solamente alterará la distribución del ingreso y la riqueza entre ambas partes.

Pienso que está claro que si el ganadero es responsable por el daño causado y el sistema de precios funciona correctamente, la reducción en el valor de la producción será tomada en cuenta al computar el costo adicional de incrementar el tamaño del rebaño. Este costo será comparado con el valor de la carne adicional producida y, en presencia de competencia perfecta en la

serían tan beneficiosas como las cosechas que crecen en ausencia de daño. Así, si el cultivo de una nueva cosecha ocasionaría al granjero un rendimiento de \$ 1 en vez de \$ 2, y el tamaño de la manada que causaría \$ 3 de daño en la vieja cosecha causaría \$ 1 de daño en la nueva, sería beneficioso para el ganadero pagar cualquier suma menor que \$ 2 para inducir al granjero a cambiar su cosecha (ya que esto reduciría la responsabilidad por daño de \$3 a \$1) y le convendría al granjero si la cantidad recibida fuese superior a \$ 1 (la reducción de su rendimiento ocasionada por cambiar de cosecha). En realidad, habrá motivo para un convenio mutuamente satisfactorio en todos los casos en los que el cambio de cosecha reduzca el daño en más de lo que reduce el valor de la cosecha (excluyendo el daño) -en todos los casos en los que un cambio de la cosecha conduzca a un incremento del valor de la producción.

industria ganadera, la asignación de recursos a la cría de ganado será óptima.

Lo que debe tenerse presente es que la disminución del valor de la producción que se tomaría en cuenta en los costos del ganadero puede ser menor que el daño que el ganado causará a las cosechas en el curso común de los acontecimientos. Esto se debe a que es posible, como resultado de transacciones de mercado, dejar el cultivo de la tierra. Esto es deseable en todos los casos en los que el daño que pueda causar el ganado, y por los que el ganadero estará deseoso de pagar, exceda de la suma que el granjero pagaría por el uso de la tierra. En condiciones de competencia perfecta, el monto que el granjero pagaría por el uso de la tierra es igual a la diferencia entre el valor de la producción total cuando los factores se emplean en esta tierra y el valor del producto adicional obtenido en su mejor uso alternativo (que sería lo que el granjero tendría que pagar por los factores). Si el daño es mayor que la suma que el granjero pagaría por el uso de la tierra, el valor del producto adicional de los factores empleados en otra parte excedería del valor del producto total en este uso, después que se deduce el daño. Sería deseable entonces abandonar el cultivo de la tierra y dejar los factores para otra producción. Un procedimiento que permita el pago del daño causado por el ganado a la cosecha, pero no la posibilidad de dejar el cultivo, provocaría un empleo demasiado reducido de los factores de producción en la cría de ganado y un empleo demasiado grande de los factores en el cultivo. Pero dada la posibilidad de transacciones de mercado, una situación en la que el daño a la cosecha excediese de la renta de la tierra no duraría. Si el ganadero paga al granjero para dejar la tierra sin cultivar o si alquila la tierra, pagando al propietario una cantidad levemente mayor que la que pagaría el granjero (si el granjero está arrendando la tierra), el resultado final sería el mismo y maximizaría el valor de la producción. Aun cuando el granjero sea inducido a plantar granos que no le producirían utilidades en el mercado, este será un fenómeno puramente de corto plazo y puede esperarse que conduzca a un acuerdo por el cual cese la siembra. El ganadero permanecerá en esa ubicación y el costo marginal de la producción de carne será el mismo que antes, no teniendo, por lo tanto, ningún efecto de largo plazo sobre la asignación de recursos.

4. El sistema de precios sin responsabilidad por daños

Me refiero ahora al caso en el que, aunque se suponga que el sistema de precios funciona correctamente (o sea, sin costos), el negocio que ocasiona el daño no es responsable por él. No debe realizar un pago a los perjudicados

por sus actos. Me propongo demostrar que la asignación de recursos será igual en este caso que cuando el negocio causante del daño era responsable por el daño causado. Como demostré en el caso anterior que la asignación de recursos era óptima, no será necesario repetir esta parte del argumento.

Vuelvo al caso del granjero y el ganadero. El granjero sufrirá un daño mayor en sus cosechas al aumentar el tamaño de la manada. Supongamos que el tamaño de la manada del ganadero es de tres novillos (y que este es el tamaño de la manada que se mantendría si no se tuviese en cuenta el daño a la cosecha). Entonces, el granjero desearía pagar hasta \$ 3 si el ganadero redujese su manada a dos novillos, hasta \$ 5 si la manada se redujera a un novillo y pagaría hasta \$ 6 si se abandonase la cría de ganado. El ganadero recibiría, por lo tanto, \$ 3 del granjero si tiene dos novillos en vez de tres. Estos tres dólares sacrificados son parte del costo incurrido por tener el tercer novillo. Si \$ 3 es un pago que el ganadero debe realizar si agrega el tercer novillo a su manada (lo que ocurriría si el ganadero fuese responsable ante el granjero por el daño causado a la cosecha) o si es una suma de dinero que él hubiese recibido si no tuviese un tercer novillo (lo que ocurriría si el ganadero no fuese responsable ante el granjero por el daño causado a la cosecha) no afecta al resultado final. En ambos casos, \$ 3 es parte del costo de agregar un tercer novillo, y debe sumarse a los demás costos. Si el incremento en el valor de la producción en la cría de ganado por incrementar el tamaño de la manada de dos a tres es mayor que los costos adicionales en que debe incurrirse (incluyendo los \$ 3 de daño a la cosecha), el tamaño de la manada se incrementará. De otro modo, no. El tamaño de la manada será el mismo si el ganadero es o no responsable por el daño causado a la cosecha.

Puede argüirse que el punto de partida -una manada de tres novillos- fue arbitrario. Y es cierto. Pero el granjero no desearía pagar para evitar un daño a la cosecha que el ganadero no fuese capaz de causar. Por ejemplo, la suma anual máxima que el granjero puede ser inducido a pagar no podría exceder de \$ 9, el costo anual de instalar el cercado. Además el granjero sólo desearía pagar esta suma si no reduce sus ingresos a un nivel que haría que abandonase el cultivo de esta parcela de tierra. Por otra parte, el granjero sólo desearía pagar esta cantidad si creyese que en ausencia de un pago de su parte, el tamaño de la manada que tiene el ganadero sería de cuatro o más novillos. Supongamos que este sea el caso. Entonces, el granjero desearía pagar hasta \$ 3 si el ganadero redujese su manada a tres novillos, hasta \$ 6 si la manada se redujese a dos novillos, hasta \$ 8 si se tuviese sólo un novillo y hasta \$ 9 si se abandonase la cría de novillos. Debe notarse que el cambio en el punto de partida no ha alterado la cantidad que obtendría el ganadero si redujese el tamaño de su manada en una cantidad dada. Aun es cierto que

el ganadero podría recibir \$ 3 más del granjero si estuviese de acuerdo en reducir su manada de tres novillos a dos y que los \$ 3 representa el valor de la cosecha que se destruiría agregando el tercer novillo a la manada. Una creencia distinta de parte del granjero (justificada o no) sobre el tamaño de la manada que el ganadero mantendría en ausencia de pagos de su parte puede afectar al pago total que se vea inducido a realizar, pero no es cierto que esta creencia distinta ejercerá efecto en el tamaño de la manada que tendrá el ganadero. Esta será igual que si el ganadero tuviese que pagar por el daño causado por su ganado, ya que el ingreso sacrificado de una cantidad dada es equivalente a un pago de la misma cantidad.

Podría pensarse que le convendría al ganadero aumentar su manada por encima del tamaño que él desearía poseer, una vez que se ha realizado el convenio, para inducir al granjero a realizar un pago total mayor. Y esto puede ser cierto. Es similar por su naturaleza a la actitud del granjero (cuando el ganadero era responsable del daño) de cultivar la tierra en la que, como resultado de un acuerdo con el ganadero, se abandonaría luego la plantación (incluyendo la tierra que no se cultivaría de cualquier modo en ausencia de cría de ganado). Pero tales maniobras son preliminares a un acuerdo y no afectan a la posición de equilibrio de largo plazo, que es la misma, ya sea que el ganadero fuese responsable o no del daño a la cosecha ocasionado por su ganado.

Es necesario conocer si la actividad perjudicial es responsable o no del daño causado, ya que sin establecer esta delimitación inicial de derechos no pueden existir transacciones de mercado para transferirlos y recombinarlos. Pero el resultado final (que maximiza el valor de la producción) es independiente de la tesis de la ley, si se supone que el sistema de precios actúa sin costos.

5. El problema ilustrado nuevamente

Los efectos dañinos de las actividades de una firma pueden asumir una amplia variedad de formas. Un antiguo caso inglés se refería a un edificio que, obstruyendo las corrientes de aire, obstaculizaba la operación de un molino de viento.⁵ Un reciente caso en Florida fue el de un edificio que daba sombra sobre la cabana, la piscina de natación y zonas para tomar el sol de un hotel vecino.⁶ El problema del ganado y el daño a las cosechas, que fue

⁵Véase Gale en *Easements*, 13¹ ed. (M. Bowles, 1959). pp. 237-239.

⁶2^a ed. (1959), *Florida Easement Case*, *Forty-Five Twenty-Five, Inc.*, 114 So.

objeto de examen detallado en las dos secciones precedentes, aunque parezca un caso bastante especial, es, en realidad, sólo un ejemplo de un problema que surge con muchos aspectos diferentes. Para aclarar la naturaleza de mi argumento y demostrar su aplicabilidad general, propongo ilustrarlo nuevamente con referencia a cuatro casos reales.

Consideremos primero el caso de *Sturges vs Bridgman*⁷ que usé como ilustración del problema general en mi artículo "The Federal Communications Commission". En este caso, un *panadero* (en la calle Wigmore) usaba dos amasadoras en su negocio (una había Estado en la misma ubicación más de 60 años y otra más de 26 años). Un médico vino a ocupar el predio vecino (en la calle Wimpole). La maquinaria del panadero no le causó daño al médico hasta que, ocho años después de haber ocupado el predio, construyó un consultorio en la parte posterior de su jardín contiguo a la panadería. Entonces notó que el ruido y la vibración causados por la maquinaria del panadero le hacían difícil usar su nuevo consultorio. "En especial... el ruido le impedía examinar a sus pacientes auscultando⁸ para diagnosticar enfermedades del pecho. También halló imposible ocuparse efectivamente de cualquier actividad que le requiriera atención y concentración". El médico inició entonces acción legal para forzar al panadero a cesar el uso de la maquinaria. Las cortes tuvieron poca dificultad en otorgar al médico la solicitud que hacía. "Pueden ocurrir casos individuales de perjuicios al llevar a cabo el principio sobre el que sentamos nuestro juicio, pero la negación del principio llevaría a mayores perjuicios individuales, y produciría, al mismo tiempo, un efecto perjudicial en la urbanización de la tierra con fines residenciales".

El fallo de la Corte estableció que el médico tenía derecho de evitar que el panadero usara su maquinaria. Pero, por supuesto, podría haber sido posible modificar el resultado de aplicar las disposiciones legales mediante un convenio entre las partes. El médico hubiese deseado renunciar a sus derechos y permitir que la maquinaria continuara actuando si el panadero le hubiese pagado una suma de dinero que fuese mayor que la pérdida de ingresos que sufriría por tener que trasladarse a una ubicación más costosa o menos conveniente o por tener que reducir sus actividades en esta ubicación o, como se sugirió, por tener que construir una pared separada que amortiguara el ruido y la vibración. El panadero hubiese Estado deseando hacerlo si la cantidad que debería pagar al médico fuese menor que la disminución del ingreso que sufriría si tuviese que cambiar su forma de

⁷Véase cap. 11 D, 852 (1879).

Auscultar es el acto de escuchar con el oído o el estetoscopio para juzgar, por el sonido, el estado del cuerpo.

operación en esta ubicación, abandonar su operación o trasladar su negocio de panadería a otro lugar. La solución del problema depende principalmente de si el uso continuado de la maquinaria agrega más al ingreso del panadero que lo que disminuye el ingreso del médico.⁹ Pero ahora consideremos la situación si el panadero hubiese ganado el caso. El panadero hubiese tenido entonces derecho a continuar operando su maquinaria ruidosa y generadora de vibraciones sin tener que pagar nada al médico. El zapato hubiese estado en el otro pie; el médico hubiese tenido que pagar al panadero para inducirle a dejar de usar la maquinaria. Si el ingreso del médico hubiese disminuido más por el uso continuado de esta maquinaria que lo que agregase al ingreso del panadero, claramente hubiese dado lugar a una renegociación en la cual el médico pagase al panadero para que dejase de usar la maquinaria. Es decir, las circunstancias en que no le convendría al panadero continuar usando la maquinaria y compensar al médico por las pérdidas que esto le ocasionaría (si el médico tuviese derecho a evitar que el panadero use la maquinaria) serían aquellas en las que sería de interés del médico realizar un pago al panadero que le induciría a abandonar el uso de la maquinaria (si el panadero tuviese derecho a operar su maquinaria). Las condiciones básicas son exactamente iguales en este caso que en el ejemplo del ganado que destruía las cosechas. Con transacciones de mercado sin costo, la decisión de las cortes respecto de la responsabilidad por daño no tendría efecto sobre la asignación de recursos. Por supuesto, la visión de los jueces era que su decisión estaba afectando al funcionamiento del sistema económico, y en una dirección deseable. Cualquiera otra decisión hubiese tenido "un efecto perjudicial en la urbanización de la tierra para fines residenciales", un argumento que se elaboró examinando el ejemplo de una fundición operando en un paraje inhóspito, que más tarde se urbanizó para fines residenciales. La opinión de los jueces de que estaban fijando cómo debía usarse la tierra sería cierta sólo en el caso de que los costos de realizar las transacciones de mercado necesarias excediesen de la ganancia que podría lograrse mediante cualquier reasignación de derechos. Y sería deseable preservar las zonas (la calle Wimpole o el páramo) para uso residencial o profesional (dando a los usuarios no industriales el derecho de paralizar el mido, las vibraciones, el humo, etc., mediante pleitos) sólo si el valor de las instalaciones residenciales adicionales obtenidas fuese mayor que el valor del pan o del hierro perdido. Pero parece que los jueces desconocieron este hecho.

Nótese que lo que se toma en cuenta es el cambio del ingreso después de producidas las alteraciones en los métodos de producción, en la ubicación, carácter del producto, etc.

Otro ejemplo del mismo problema es el caso de *Cooke vs. Forbes*.¹⁰ Un proceso del tejido de la fibra de coco consiste en sumergirla en líquidos blanqueadores, después de lo cual se la cuelga para que se seque. El humo proveniente de un fabricante de sulfato de amonio modificaba el acabado de la fibra de un color brillante a un color opaco y negruzco. La razón era que el líquido blanqueador contenía cloruro de estaño que cuando era afectado por el ácido sulfhídrico se volvía de un color más oscuro. Se pensó que una demanda haría que el fabricante cesara de emitir estos humos. Los abogados del demandado arguyeron que si el demandante "no usase... un líquido blanqueador en particular, sus fibras no serían afectadas; que sus procesos eran inusuales, no de acuerdo con la costumbre del gremio, y aun dañinos para sus propios tejidos". El juez comentó: "... me parece bastante evidente que una persona tiene derecho a realizar en sus propiedades un proceso manufacturero en el que use cloruro de estaño, o cualquier tipo de tinte metálico, y que su vecino no tiene la libertad de lanzar gases que perjudiquen su industria". Pero en vista de que el daño fue accidental y ocasional y que se tomaron cuidadosas precauciones y que no había riesgo excepcional, se rechazó la demanda, dejando en libertad al demandante para iniciar una acción por daños, si lo deseaba. Lo que ocurrió luego no lo conozco. Pero está claro que la situación es esencialmente la misma que vimos en *Sturges vs. Bridgman*, salvo que el fabricante de fibras de coco no pudo lograr un mandato, sino que tendría que cobrar los daños del productor del sulfato de amonio. El análisis económico de la situación es exactamente el mismo que en el caso del ganado que destruía la cosecha. Para evitar el daño, el fabricante de sulfato de amonio podía incrementar sus precauciones o trasladarse a otro lugar. Cualquiera de las posibilidades presumiblemente incrementaría sus costos. Alternativamente, podría pagar por el daño. Esto lo haría si los pagos por daños fueran menores que los costos adicionales en que incurriría para evitar el daño. Los pagos por daños se transformarían entonces en parte del costo de producción del sulfato de amonio. Por supuesto, si, como se sugirió en los procedimientos legales, la cantidad de daño podía ser eliminada cambiando el agente blanqueador (lo que presumiblemente incrementaría los costos del productor de fibras) y si el costo adicional era menor que el daño en que se incurriría de otro modo, sería posible que los dos fabricantes firmaran un convenio mutuamente satisfactorio promoviendo el uso de un nuevo agente blanqueador. Si la Corte se hubiese pronunciado contra el fabricante de fibras, como consecuencia de lo cual hubiese tenido que sufrir

¹⁰L. R. 5 Eq. 166 (1867-1868).

daños sin compensación, la asignación de recursos no hubiese sido afectada. Al productor de fibras le hubiese convenido cambiar su agente blanqueador si el costo adicional resultaba menor que la reducción del daño. Y puesto que el productor de fibras deseaba pagar al fabricante de sulfato de amonio una cantidad hasta su pérdida de ingresos (el incremento en los costos o el daño sufrido) si cesaba sus actividades, esta pérdida de ingresos permanecería como un costo de producción para el fabricante de sulfato de amonio. Este caso es, en realidad, analíticamente idéntico al ejemplo del ganado.

*Bryant vs. Lefever*¹¹ presentó el problema de la molestia del humo en una forma nueva. El demandante y los demandados ocupaban casas vecinas, que eran aproximadamente de la misma altura.

Antes de 1876 el demandante podía encender fuego en cualquier habitación de su casa sin que saliera humo por la chimenea; las dos casas permanecieron en las mismas condiciones 30 o 40 años. En 1876, los demandados demolieron su casa y comenzaron a reconstruirla. Levantaron una pared al lado de la chimenea del demandante, mucho más alta que su altura original, y apilaron madera sobre el techo de su casa, haciendo así que la chimenea del demandante humeara cada vez que encendía el fuego.

La razón, por supuesto, de que las chimeneas echaban humo fue que la erección de la pared y la pila de madera evitaban la libre circulación del aire. En un juicio se falló a favor del demandante por 40 libras. El caso pasó luego a la Corte de Apelaciones, donde fue invertida la sentencia. Bramwell, L. J., arguyó:

... se dice, y el jurado ha dictaminado, que los demandados hicieron lo que causó una molestia a la casa del demandante. Pensamos que no hay pruebas de esto. No hay duda de que existe una molestia, pero no la causan los demandados; no han hecho nada para causar la molestia. Su casa y la madera son bastante inofensivas. Es el demandante el que causa la molestia encendiendo fuego de carbón en un lugar ubicado tan cerca de la pared del demandado, que el humo no escapa, sino que vuelve a entrar a la casa. Si el demandante no enciende más el

¹¹4. C.P.D. 172 (1878-1879).

fuego, o traslada su chimenea o la hace más alta, no habrá molestia. ¿Quién la causa entonces? Sería muy claro que es el demandante, si éste hubiese construido su casa o chimenea después que los demandados hubiesen puesto la madera sobre la suya, y es realmente lo mismo aunque lo haya hecho antes. Pero (lo que es en realidad la misma respuesta) si los demandados causaron la molestia, tienen derecho a hacerlo. Si el demandante no tiene derecho al paso de aire, excepto sujeto al derecho de los demandados a construir o colocar madera sobre su casa, entonces el derecho de él está sujeto al derecho de ellos y aunque surge una molestia por el ejercicio del derecho de ellos, no son responsables.

Y Cotton, L. J., dijo:

Aquí se ha dicho que la erección de la pared de los demandados ha interferido sensible y materialmente en el *confort* de la existencia humana en la casa del demandante, y se dijo que es una molestia de la cual es responsable el demandado. Ordinariamente esto es así, pero los demandados lo han hecho, no enviando sobre la propiedad del demandante humo o vapor nocivo, sino interrumpiendo la salida de humo de la casa del demandante en una forma a la que... el demandante no tenía derecho. El demandante crea el humo, que interfiere con su *confort*. A menos que tenga... un derecho para liberarse de esto en una forma particular que ha sido interferida por los demandados, no puede demandar a los vecinos, porque el humo originado por él mismo, para el cual no ha ofrecido un medio efectivo de escape, le causa molestias. Es como si un hombre tratara de liberarse del líquido sucio que surge en su propia tierra mediante una cañería que desemboca en tierra del vecino. A menos que el usuario haya adquirido un derecho, el vecino puede detener la cañería sin incurrir en responsabilidad por hacerlo. No hay duda que se le crearía gran inconveniente al propietario del lugar en que surge el líquido sucio. Pero el acto de su vecino sería un acto legal, y no sería responsable por las consecuencias atribuibles al hecho de que el hombre hubiese acumulado suciedad sin proporcionar un medio efectivo para liberarse de ella.

No me propongo demostrar que cualquier modificación subsiguiente de la situación, como resultado de negociaciones entre las partes (condicionadas por el costo de apilar madera, el costo de aumentar la altura de la chimenea, etc.), hubiese tenido exactamente el mismo resultado, cualquiera que hubiese sido el fallo de la justicia, ya que este punto ha sido tratado adecuadamente en la discusión del ejemplo del ganado y en los dos casos anteriores. Lo que discutiré es el argumento de los jueces de la Corte de Apelaciones, en lo que se refiere a la afirmación de que la molestia causada por el humo no fue originada por el hombre que construyó la pared, sino por el que encendió el fuego. Lo novedoso de la situación es que la molestia del humo fue sufrida por quien encendía el fuego, y no por alguna tercera persona. La cuestión no es trivial, ya que en ella se encuentra el meollo del problema que discutimos. ¿Quién causó la molestia del humo? La respuesta parece muy clara. La molestia era causada tanto por el hombre que construyó la pared como por el que encendió el fuego. Con el fuego, no hubiese habido molestia por el humo sin la pared; con la pared, no hubiese habido molestia por el humo sin el fuego. Eliminando la pared o el fuego desaparecería la molestia del humo. Sobre el principio marginal está claro que *ambos* eran responsables y que *ambos* debían ser forzados a incluir la pérdida de agrado debida al humo como un costo para decidir si continuar la actividad que daba lugar al humo. Y dada la posibilidad de transacciones de mercado, esto es lo que, en realidad, ocurriría. Aunque el constructor de la pared no era responsable legalmente por la molestia, como el hombre con la chimenea presumiblemente estaría deseoso de pagar una suma igual al valor monetario que tiene para él la eliminación del humo, esta suma se convertiría entonces para el constructor de la pared en un costo para mantener la pared alta, con madera sobre el techo.

El dictamen de los jueces de que era el hombre que encendía el fuego quien causaba la molestia por el humo es verdadero sólo si suponemos que la pared es el factor dado. Esto es lo que los jueces hicieron decidiendo que el hombre que elevó la pared alta tenía un derecho legal a hacerlo. El caso hubiera sido mucho más interesante si el humo hubiese dañado la madera. Entonces, hubiese sido el constructor de la pared quien sufriría el daño. El caso hubiese sido entonces semejante al de *Sturges vs. Bridgman* y hubiese existido poca duda de que el hombre que encendía el fuego era responsable del daño a la madera, a pesar del hecho de que no había ocurrido daño hasta que construyó la pared alta quien tenía la madera.

Los jueces tienen que decidir sobre la responsabilidad legal, pero esto no debe confundir a los economistas sobre la naturaleza del problema económico. En el caso del ganado y la cosecha, resulta evidente que no existirá

daño a la cosecha sin el ganado. Es igualmente cierto que no existiría daño a la cosecha sin la cosecha. El trabajo del médico no hubiese sido perturbado si el panadero no hubiese trabajado con su maquinaria; pero la maquinaria no hubiese perturbado a nadie si el médico no hubiese construido su consultorio en esa ubicación particular. Las fibras eran ennegrecidas por el humo proveniente del fabricante de sulfato de amonio; pero no hubiese ocurrido daño si el productor de fibras no hubiese decidido colgar sus fibras en un lugar particular y usar un agente blanqueador específico. Si vamos a discutir el problema en términos de causas, ambas partes causan el daño. Si nos vamos a atener a una asignación óptima de los recursos, es deseable entonces que ambas partes tomen en cuenta el efecto dañino (la molestia) al decidir sobre su curso de acción. Uno de los aspectos positivos de un sistema de precios que opera sin problemas es que, como ya ha sido explicado, la disminución del valor de la producción debida al efecto dañino es un costo para ambas partes.

*Bass vs. Gregory*¹² servirá como una excelente ilustración final del problema. Los demandantes eran los propietarios y el arrendatario de una hostería llamada Jolly Anglers. El demandado era el propietario de algunas casas y un lote vecino a Jolly Anglers. Bajo la hostería había un sótano excavado en la roca. En el sótano se había abierto un gran orificio que daba a un viejo pozo ubicado en el lote del demandado. El pozo se transformaba entonces en la ventana de ventilación para el sótano. El sótano había sido "usado para elaboración de cerveza, que sin ventilación no podría llevarse a cabo". La causa de la acción fue que el demandado quitó una reja de la boca del pozo "de modo de detener el libre paso de aire desde el sótano a través del pozo..." Lo que determinó que el demandado hiciera esta reforma no está muy claro en el informe del caso. Quizá "el aire... impregnado por las operaciones de la elaboración de cerveza" que "pasaba por el pozo y se esparcía en el aire libre" era ofensivo para él. De cualquier modo, decidió eliminar el pozo de su jardín. La Corte tuvo que determinar primero si los propietarios de la hostería tenían derecho a una corriente de aire. Si tenían este derecho, el caso debe ser diferenciado del de *Bryant vs. Lefever* (ya considerado). Esto no presentó dificultades. En este caso, la corriente de aire estaba confinada a un "canal estrictamente definido". En el caso de *Bryant vs. Lefever*, lo que estaba involucrado era "la corriente de aire común a toda la humanidad". El juez sostuvo entonces que los propietarios de la hostería podían tener derecho a una corriente de aire, en tanto que el propietario de la casa privada en *Bryant vs. Lefever* no lo tenía. Un economista podría in-

¹²25 Q.B.D. 481 (1890).

cunarse a agregar: "pero el aire se movía de todos modos". Sin embargo, todo lo que se había decidido en esa etapa de la discusión era que podía haber derecho legal, no que los propietarios de la hostería lo tuviesen. Pero las pruebas demostraron que la ventana del sótano hacia el pozo había existido desde hacía casi 40 años y que el uso del pozo como ventilación debía haber sido conocido por los propietarios del lote, dado que el aire, cuando emergía, olía a las operaciones de la elaboración de cerveza. El juez, por lo tanto, sostuvo que la hostería tenía ese derecho por la "doctrina del privilegio perdido". Esta doctrina establece "que si un derecho legal se prueba que ha existido y ha sido ejercitado durante un cierto número de años, la ley debe presumir que tuvo un origen legal".¹³ Por lo tanto, el propietario de las casas y el lote tuvo que abrir el pozo nuevamente y soportar el olor.

El razonamiento empleado por la Corte para determinar los derechos legales a menudo parecerá extraño a los economistas porque muchos de los factores sobre los que se toma la decisión son, para el economista, irrelevantes. Debido a esto, situaciones que son, desde el punto de vista del economista, idénticas, serán tratadas muy distintamente por las cortes. El problema económico en todos los casos de efectos nocivos es cómo maximizar el valor de la producción. En el caso de *Bass vs. Gregory* el aire fresco era obtenido a través del pozo que facilitaba la producción de cerveza, pero el aire viciado era expelido a través del pozo que tornaba desagradable la vida en las casas vecinas. El problema económico era decidir qué elegir: un costo más bajo de la cerveza y vida menos agradable en las casas vecinas, o mayor costo de la cerveza y una vida más agradable. Al decidir esta cuestión "la doctrina del privilegio perdido" es tan relevante como el color de los ojos del juez. Pero debe recordarse que la cuestión inmediata enfrentada por las cortes *no* es lo que se hará, *sino* quién tiene derecho legal a hacerlo. Siempre es posible modificar mediante transacciones de mercado la delimitación legal inicial de

¹³Puede preguntarse por qué no se podría también presumir una pérdida en el caso del panadero que había trabajado con una mezcladora durante más de 60 años. La respuesta es que hasta que el médico construyó el consultorio en el fondo de su jardín, no había molestia. Por lo tanto, la molestia no había durado muchos años. Es cierto que el panadero en su testimonio se refirió a "una señora inválida que ocupó la casa en cierta ocasión", 30 años antes, "quien le solicitaba si era posible abandonar el uso de las mezcladoras antes de las ocho de la mañana" y que había ciertas pruebas de que la pared del jardín había estado sometida a vibraciones. Pero la Corte tuvo poca dificultad para deshacerse de este argumento: "... esta vibración, aun cuando hubiese existido, era tan débil, y la queja, si es que puede llamarse queja, de la señora inválida... fue tan insignificante que... los actos del demandado no hubiesen dado lugar a ningún procedimiento, ya sea de ley o de equidad" (11, cap. D 863). O sea, el panadero no había molestado, hasta que el médico construyó su consultorio.

los derechos. Y, por supuesto, si tales transacciones de mercado no tienen costo, siempre tendrá lugar la reasignación de los derechos si conduce a un incremento del valor de la producción.

6. Consideración del costo de las transacciones de mercado

Hemos seguido hasta aquí el argumento bajo el supuesto (explícito en las secciones III y IV, y tácito en la sección V) de que no existían costos para llevar a cabo las transacciones de mercado. Este es, obviamente, un supuesto muy irreal. Para llevar a cabo transacciones de mercado es necesario, entre otras cosas, descubrir con quién deseamos transar, informar a la gente que deseamos intercambiar y en qué términos, conducir negociaciones que lleven a un convenio, redactar el contrato, llevar a cabo la inspección necesaria para asegurarnos de que los términos del contrato se observan. Estas operaciones son, a menudo, muy costosas; suficientemente costosas para evitar muchas transacciones que se llevarían a cabo en un mundo en el que el sistema de precios funcionase sin costos.

En secciones anteriores, cuando tratamos el problema de reordenamiento de los derechos legales a través del mercado, se sostuvo que tal reordenamiento se haría a través del mercado cada vez que esto condujera a un incremento del valor de la producción. Pero esto suponía transacciones de mercado sin costo. Una vez que son tomados en cuenta los costos de llevar a cabo transacciones de mercado, es claro que tal reordenamiento de los derechos sólo se emprenderá cuando el incremento en el valor de la producción a consecuencia del reordenamiento sea mayor que los costos en que se incurriría por este hecho. Cuando es menor, la concesión de un requerimiento judicial (o el conocimiento que se concederá) o la responsabilidad de pagar daños (o puede evitar que se comience) puede hacer que se suspenda una actividad, que se llevaría a cabo si las transacciones de mercado no tuviesen costo. En estas condiciones, la delimitación inicial de los derechos legales tiene un efecto en la eficiencia con que opera el sistema económico. Un ordenamiento de los derechos puede ocasionar un valor mayor de la producción que cualquier otro. Pero si este arreglo de derechos no es establecido por el sistema legal, los costos de alcanzar el mismo resultado alterando y combinando los derechos a través del mercado pueden ser tan grandes que este arreglo óptimo de los derechos, y el mayor valor de la producción que ocasionaría, puede que nunca se logre. El papel desempeñado por las consideraciones económicas en el proceso de delimitar los derechos legales se discutirá en la sección siguiente. En esta sección consideraré la delimitación inicial de los derechos y los costos de llevar a cabo las transacciones de mercado como dadas.

Está claro que una forma alternativa de organización económica que podría lograr el mismo resultado, a un costo menor que el que se incurriría usando el mercado, permitiría que se aumentase el valor de la producción. Como expliqué hace muchos años, la empresa representa una alternativa a la organización de la producción a través de las transacciones de mercado.¹⁴ Dentro de la empresa individual se eliminan los convenios entre los distintos factores cooperantes en la producción y las transacciones de mercado se substituyen por una decisión administrativa. El reordenamiento de la producción tiene lugar entonces sin necesidad de convenios entre los propietarios de los factores de la producción. Un terrateniente que controla una gran parcela de tierra puede dedicarla a distintos usos teniendo en cuenta el efecto que ejercerán las interrelaciones de las distintas actividades en el rendimiento de la tierra, tornando así innecesarias las negociaciones entre quienes llevan a cabo las distintas actividades. Los propietarios de un gran edificio o de varias propiedades vecinas en una zona dada pueden actuar del mismo modo. En efecto, usando nuestra terminología anterior, la empresa puede adquirir los derechos legales de todas las partes y el reordenamiento de las actividades no se realizaría sobre un reordenamiento de los derechos mediante contrato, sino como resultado de una decisión a nivel administrativo sobre cómo deben usarse los derechos.

Por supuesto, no se deduce que los costos administrativos de organizar una transacción a través de la empresa son inevitablemente menores que los costos de las transacciones de mercado. Pero cuando los contratos son muy difíciles de lograr y el intento de describir lo que las partes han acordado o no hacer (por ejemplo, la cantidad y tipo de humo o ruido que pueden o no hacer) requeriría de un documento extenso, y donde, como es probable, sería deseable un contrato de larga duración,¹⁵ sería poco sorprendente si la solución adoptada en muchas ocasiones para enfrentar problemas de efectos dañinos no fuese el surgimiento de una empresa o la extensión de las actividades de una empresa existente. Esta solución se adoptaría cuando los costos administrativos de la empresa fueran menores que los costos de las transacciones de mercado que reemplaza y las ganancias que resultarían del reordenamiento de las actividades fuesen mayores que los costos de organizarías para las empresas. No necesito examinar con gran detalle el carácter de esta solución, ya que la he explicado en mi artículo anterior.

¹⁴Véase Coase, "The Nature of the Firm", *Económica*, 4 Nueva Serie, (1937), p. 386. Reproducido en *Readings in Price Theory*, (1952), p. 331.

Por las razones explicadas en mi artículo anterior, véase *Readings in Price Theory*, n. 14, en p. 337.

Pero la empresa no es la única solución posible para este problema. Los costos administrativos de organizar las transacciones dentro de la firma pueden también ser altos, y particularmente cuando se realizan muchas actividades distintas dentro del control de una sola organización. En el caso de la molestia del humo, que puede afectar a un gran número de personas comprometidas en una amplia variedad de actividades, los costos administrativos pueden ser tan altos que hagan imposible cualquier tentativa de manejar el problema dentro de los confines de una sola empresa. Una solución alternativa es la regulación directa por parte del Gobierno. En vez de instituir un sistema legal que puede ser modificado por transacciones en el mercado, el Gobierno puede imponer regulaciones que establezcan lo que la gente debe hacer o no, y cuáles deben ser obedecidas. Así, el Gobierno (mediante leyes o quizá más probablemente a través de un organismo administrativo) puede encarar el problema de la molestia del humo, decretar que ciertos métodos de producción deben o no usarse (por ejemplo, que deben instalarse métodos para eliminar el humo o que no debe quemarse carbón o petróleo) o puede confinar algunos tipos de negocios a ciertos distritos (regulación zonal).

El Gobierno es, en cierto sentido, una superempresa (pero de una clase muy especial), ya que es capaz de influir en el uso de los factores de producción mediante decisiones administrativas. Pero la empresa ordinaria está sujeta a controles en sus operaciones debido a la competencia de otras empresas que pueden administrar las mismas actividades a un costo más bajo, y también porque siempre existen las transacciones de mercado como alternativa a la organización dentro de la empresa si los costos administrativos se hacen demasiado grandes. El Gobierno puede, si lo desea, evitar el mercado; lo que una empresa nunca puede hacer. La empresa debe realizar acuerdos de mercado con los propietarios de los factores de producción que usa. Así como el Gobierno puede reclutar o determinar el tamaño de la propiedad, también puede decretar que los factores de producción deben usarse de tal y cual forma. Tal método autoritario evita muchos problemas (para quienes realizan la organización). Además, el Gobierno tiene a su disposición la policía y otros organismos para la observancia de la ley, de modo de asegurarse de que sus medidas son llevadas a cabo.

Está claro que el Gobierno tiene poderes que lo capacitan para obtener ciertas cosas a un costo menor que una organización privada (una sin los poderes especiales del Gobierno). Pero la máquina administrativa del Gobierno no es, en sí misma, sin costo. Puede, en realidad, ser en ocasiones extremadamente costosa. Además, no hay razón para suponer que las regulaciones zonales y restrictivas, realizadas por una administración falible

sujeta a presiones políticas y operando sin el aliciente competitivo, será necesariamente siempre aquella que incrementa la eficiencia con que opera el sistema económico. Además, tales regulaciones generales que deben imputarse a una amplia variedad de casos serán aplicadas en algunos de ellos de forma claramente inadecuada. De estas consideraciones se deduce que la regulación gubernamental directa no necesariamente presentará mejores resultados que la solución de mercado o a través de la empresa. Pero igualmente, no hay razón por la que, en ocasiones, tal regulación administrativa gubernamental no deba conducir a un aumento de la eficiencia económica. Esto parecería particularmente probable cuando, como es normalmente el caso con la molestia por el humo, un gran número de personas son afectadas y en el que, por lo tanto, los costos de manejar el problema a través del mercado o la empresa pueden ser altos.

Existe, por supuesto, otra alternativa, que es no hacer nada por el problema. Y aceptado que los costos involucrados en la solución del problema mediante las regulaciones de la máquina administrativa gubernamental serán a menudo pesados (particularmente si los costos incluyen todas las consecuencias que se deducen de la dedicación del Gobierno a este tipo de actividad), sin duda que la ganancia que provenga de la regulación de las acciones que dan lugar a los efectos nocivos será menor que los costos asociados a la regulación del Gobierno.

La discusión, en esta sección, del problema de los efectos nocivos (cuando se toman en cuenta los costos de las transacciones de mercado) es muy inadecuada. Pero, por lo menos, se ha aclarado que el problema es elegir los arreglos sociales adecuados para manejar los efectos nocivos. Todas las soluciones tienen costos y no hay razón para suponer que la regulación del Gobierno será beneficiosa, aunque el problema no esté bien manejado por el mercado o por la empresa. Visiones satisfactorias de política sólo pueden provenir de un estudio consciente de cómo el mercado, las empresas y el Gobierno manejan, en la práctica, el problema de los efectos nocivos.

Los economistas siempre necesitan estudiar el trabajo del "broker" al acercar las partes, la efectividad de convenios restrictivos, los problemas del desarrollo en gran escala de la compañía, la operación de las zonificaciones del Gobierno y otras actividades reguladoras. Creo que los economistas, y en general los que delinean la política, han tendido a sobrestimar las ventajas que provienen de la regulación gubernamental. Pero esta creencia, aun si se justificara, no hace más que sugerir que las regulaciones del Gobierno deben disminuirse. No nos dice dónde debe dibujarse la línea límite. Esto, me parece, debe provenir de una investigación detallada de los resultados con-

cretos de abordar el problema en distintas formas. Pero sería desafortunado que esta investigación fuese realizada con la ayuda de un análisis económico erróneo. La meta de este artículo es indicar cuál debiera ser el enfoque económico del problema.

7. La delimitación legal de los derechos y el problema económico

La discusión de la sección V no sólo sirvió para ilustrar el argumento, sino también para echar una ojeada al enfoque legal del problema de los efectos nocivos. Todos los casos considerados eran ingleses, pero podría hacerse fácilmente una selección similar de casos norteamericanos y el carácter del razonamiento hubiese sido el mismo. Por supuesto, si las transacciones del mercado fueran gratuitas, todo lo que importaría (aparte de las cuestiones de equidad) es que los derechos de las distintas partes debieran estar bien definidos y los resultados de las acciones legales fáciles de pronosticar. Pero, como hemos visto, la situación es muy diferente cuando las transacciones de mercado son tan costosas como para hacer difícil cambiar el ordenamiento de los derechos establecidos por la ley. En tales casos, la justicia influye directamente en la actividad económica. Parecería entonces deseable que las cortes comprendieran las consecuencias económicas de sus decisiones y pudieran, en la medida en que esto sea posible, sin crear demasiada incertidumbre acerca de la tesis de la ley en sí misma, tomar en cuenta estas consecuencias cuando adoptan sus decisiones. Aun cuando sea posible cambiar la delimitación legal de los derechos a través de las transacciones de mercado, es obviamente deseable reducir las necesidades de tales transacciones y reducir así el empleo de recursos para llevarlas a cabo.

Un examen completo de las presunciones de la justicia al juzgar tales casos sería de gran interés, pero no me ha sido posible tratar de hacerlo. Sin embargo, está claro en un rápido estudio, que las cortes a menudo han reconocido las consecuencias económicas de sus decisiones y conocen (a diferencia de muchos economistas) la naturaleza recíproca del problema. Además, de tiempo en tiempo toman en cuenta para adoptar sus decisiones estas consecuencias económicas, junto con otros factores. Los escritores norteamericanos sobre esta materia se refieren a la cuestión de una forma más explícita que los británicos. Así, para citar a Prosser sobre agravios (*Torts*), una persona:

[puede] usar su propiedad o... conducir sus asuntos provocando algún daño en sus vecinos. Puede operar una fábrica cuyo ruido

y humo causen alguna incomodidad a los demás, mientras se mantenga dentro del límite de lo razonable. Sólo cuando su conducta es irrazonable, *a la luz de su utilidad y el daño que resulta* [sin cursiva en el original], se transforma en una molestia... Como se dijo en un antiguo caso respecto de la fabricación de velas en una ciudad, '*Le utility del chose excusera le noisomeness del stink*'.

El mundo debe tener fábricas, fundiciones de metales, refineries de petróleo, maquinaria ruidosa y quemaderos aun a expensas de algún inconveniente para los vecinos y el demandante puede ser obligado a aceptar alguna incomodidad razonable en aras del bienestar general.¹⁶

Los escritores británicos no establecen tan explícitamente que una comparación entre la utilidad y el daño producido es un elemento para decidir si un efecto nocivo debe ser considerado como una molestia. Pero pueden hallarse enfoques similares, aun cuando sean expresados menos enfáticamente.¹⁷ La doctrina de que el efecto dañino debe ser substancial para que actúe la justicia es, sin duda, en parte un reflejo del hecho de que casi siempre habrá alguna ganancia que compensará el daño. Y en los informes de casos individuales surge claramente que los jueces han tenido en mente lo que se perdería y, al mismo tiempo, lo que se ganaría al decidir si se accede a una demanda o solicitud de compensación de daños. Así, al rechazar evitar la destrucción de un paisaje por un nuevo edificio, el juez expresó:

No conozco ninguna regla de derecho común que... diga que el construir de tal modo que se prive del paisaje a otro sea una molestia. Si ese hubiese sido el caso, no podrían existir grandes ciudades; y debería requerir judicialmente a todos los nuevos edificios de esta ciudad...¹⁸

¹⁶Véase W. L. Prosser, *The Law of Torts* (2ª ed., 1955) pp. 398-399, 412. La cita sobre el antiguo caso de la fabricación de velas se ha tomado de Sir James Fitzjames Stephen, *A General View of the Criminal Law of England* (1890) p. 106, Sir James Stephen no da referencias. Quizá tenía en mente *Rex vs. Ronkett*, incluido en Seavey, Keeton y Thurston, *Cases on Torts* (1950) p. 604. Un enfoque similar al expresado por Prosser se encuentra en F. W. Harper y F. James, *The Law of Torts* (1956) pp. 67-74; Restatement, Torts 826, 827 y 828.

¹⁷Véase Winfield sobre *Torts* 6ª ed. (T. E. Lewis, 1954) pp. 541-548; Salmond sobre *Law of Torts*, 12ª ed., (R. F. V. Heuston, 1957) pp. 181-190; H. Street, *The Law of Torts* (1959), pp. 221-229.

¹⁸*Attorney General vs. Doughty*, 2 Ves. Sen. 453, 28 Eng. Rep. 290 (cap. 1752). Compárese lo dicho por un juez americano, citado en Prosser, *op. cit.*, *supra*

En *Webb vs. Bird*¹⁹ se decidió que no era una molestia construir una escuela tan cerca de un molino de viento como para obstruir las corrientes de aire y estorbar el funcionamiento del molino. Un caso anterior parece haber sido decidido en dirección opuesta. Gale comentó:

En los viejos mapas de Londres una fila de molinos de viento aparece en las alturas hacia el norte de Londres. Probablemente, en la época del rey Jacobo se consideró que era una circunstancia alarmante, que afectaría al abastecimiento de aumentos de la ciudad, que alguien construyera tan cerca de ellos que quitara el viento a sus aspas.²⁰

En uno de los casos discutidos en la sección V, *Sturges vs. Bridgman*, aparece claro que los jueces estaban pensando en las consecuencias económicas de las decisiones alternativas. Al argumento de que si el principio que parecían estar siguiendo

era llevado hasta sus consecuencias lógicas produciría los más serios inconvenientes prácticos, ya que un hombre podría ir -digamos al medio de las tenerías de Bermondsey o a cualquiera otra localidad relacionada con un comercio o manufactura particular de carácter ruidoso o insalubre, y construyendo una residencia privada en un lote libre pondría fin a dicho comercio o manufactura,

los jueces contestaron que:

si algo es o no una molestia es un elemento a determinarse, no solamente una consideración abstracta de la cosa en sí misma, sino con referencia a sus circunstancias; lo que sería una molestia en Belgrave Square no lo sería necesariamente en Bermondsey, y donde una localidad se dedica a un comercio o una manufactura particular, llevada a cabo por los comerciantes

n. 16, en 413 n. 54; "Sin humo, Pittsburgh hubiese sido una linda villa", Musmanno, I, en *Versailles Borough vs. McKeesport Coal & Coke Co.*, 1935, 83 Pitts. Leg. J. 379, 385.

¹⁹10 C. B. (N. S.) 268, 142 Eng. Rep. 445 (1861); 13 C. B. (N. S.) 841, 143 Eng. Rep. 332 (1863).

²⁰Véase Gale, en *Easements* 238, n. 6, 13» ed. (M. Bowles, 1959).

o fabricantes en una forma particular y establecida que no constituye una molestia pública, los jueces y jurados estarán en lo cierto al hallar que el comercio o manufactura así llevado a cabo en esa localidad no es un mal privado punible.²¹

Que el carácter del vecindario es relevante para decidir si algo es o no una molestia, es algo definitivamente establecido:

A quien le disguste el ruido del tránsito no debe fijar su residencia en el corazón de una gran ciudad. Quien ama la paz y la quietud no debe vivir en un lugar dedicado al negocio de la fabricación de calderas o barcos de vapor.²²

Lo que ha surgido se ha descrito como "planeamiento y zonificación por parte de la administración judicial".²³ Por supuesto, existen a veces considerables dificultades para aplicar el criterio.²⁴

Un ejemplo interesante del problema se halla en *Adams vs. Ursell*,²⁵ en el cual un negocio de pescado frito en un distrito de clase trabajadora se levantó cerca de casas de "mucho mejor carácter". Inglaterra sin pescado y papas fritas es una contradicción y el caso revistió gran importancia. El juez comentó:

Se recomendó que una demanda causaría un gran daño al demandado y a la gente pobre que compraba comida en este negocio. La respuesta es que no se deduce que el demandado no pueda trasladar su negocio a otro lugar más adecuado en otra parte del barrio. No se deduce de ningún modo que porque un negocio de pescado frito sea una molestia en un lugar, lo sea en cualquier otro.

En realidad, la demanda que prohibía al señor Ursell continuar con su negocio no se extendió a toda la calle. Por lo que presumiblemente pudo

²¹11 cap. D, 865 (1879).

²²Salmond, en *Law of Torts*, 12^o ed. (R. F. V. Heuston, 1957), p.182.

²³C. M. Haar, *Land-Use Planning. A Casebook on the Use, Misuse, and Re-use of Urban Land* (1959), p. 95.

²⁴Véase, por ejemplo, *Rushmer vs. Polsue and Alfieri, Ltd.* [1906] 1 cap. 234 que presenta el caso de una casa en una ubicación silenciosa, en un distrito ruidoso.

²⁵[1913] 1 cap. 269.

trasladarse a otro lugar cerca de casas de "mucho peor carácter", cuyos habitantes, sin duda, considerarían que la disponibilidad de pescado y papas fritas compensaba el olor molesto, y la "niebla" descrita tan gráficamente por el demandante. Si no hubiese habido un "lugar más adecuado en el vecindario", el caso hubiese sido más difícil y la decisión podría haber resultado diferente. ¿Qué hubiese tenido "la gente pobre" para comer? Ningún juez inglés les hubiese dicho: "Que coman tortas".

Las cortes no siempre se refieren muy claramente al problema económico señalado por los casos que se les presentan, pero parece probable que de la interpretación de palabra y frases tales como "razonable" o "uso común u ordinario" surja algún reconocimiento, quizá inconsciente y ciertamente no muy explícito, de los aspectos económicos de la cuestión tratada. Un buen ejemplo sería el juicio en la Corte de Apelaciones del caso *Andreae vs. Selfridges and Company Ltd.*²⁶ En este caso, un hotel (en Wigmore Street) estaba situado al lado de una obra abandonada. Lo que quedaba de dicha obra fue adquirido por Selfridges, quien demolió el edificio existente para levantar otro en su lugar. El hotel sufrió pérdida de clientela como consecuencia del ruido y el polvo causados por la demolición. El propietario del hotel inició acción contra Selfridges por daños. En el juzgado de menor instancia el hotel fue recompensado con £ 4.500 por daños. El caso fue apelado luego.

El juez que había fallado a favor del propietario del hotel en el primer juzgado dijo:

No puedo considerar lo que los demandados hicieron en la obra como algo común en el uso y ocupación ordinaria de tierras o casas. Tampoco es usual ni común en este país que la gente excave un baldío hasta una profundidad de 60 pies y luego levante una estructura de acero y asegure dicha estructura con remaches... ni creo que es un uso común u ordinario de la tierra, en este país, actuar como los demandados lo hicieron cuando realizaron la segunda operación -a saber: demoler todas las casas que tenían que demoler, creo que cinco o seis, si no más, y usar para la demolición martillos neumáticos.

Sir Wilfred Greene, M. R., hablando por la Corte de Apelaciones, observó primero:

que cuando se está tratando con operaciones temporales, tales

²⁶[1938] 1 cap. 1.

como demolición, reconstrucción, todos tienen que soportar cierta cantidad de incomodidad porque las operaciones de este tipo no pueden llevarse a cabo sin ruido o una cierta cantidad de polvo. Por lo tanto, la ley respecto de la interferencia debe leerse sujeta a esta salvedad...

Se refirió luego al juicio anterior:

Con gran respeto al juez, creo que no ha enfocado la materia desde el ángulo correcto. Me parece que no es posible decir... que el tipo de demolición, excavación y construcción que había iniciado la compañía del demandado era tan anormal o inusual como para evitar la salvedad a que me he referido. Me parece que, cuando la regla habla de uso común u ordinario de la tierra, no significa que los métodos de uso de la tierra y la construcción sobre la misma vayan a estar establecidos para siempre. Al correr del tiempo, nuevos inventos o nuevos métodos permiten que la tierra sea mejor usada, ya sea cavando en la tierra o elevándose al cielo. Si, desde otros puntos de vista, esto es algo deseable para la humanidad no se va a tratar aquí; pero es parte del empleo normal de la tierra usarla, en cuanto a construcción, en el tipo particular que se desee y en la profundidad de cimientos y altura de la construcción que parezca razonable, en las circunstancias y en vista del progreso actual... Los huéspedes de los hoteles se disgustan muy fácilmente. La gente que venía a este hotel, que estaba acostumbrada al lugar tranquilo, al volver y hallar la demolición y la construcción pueden muy bien haber considerado que el mérito particular de este hotel no existía ya. Eso sería un infortunio para el demandante; pero suponiendo que no había nada malo en los trabajos de la compañía del demandado, suponiendo que se estaba llevando a cabo la demolición y la construcción, aun produciendo ruido pero con la habilidad razonable, y tomando todas las precauciones necesarias para no causar molestias a sus vecinos, entonces el demandante puede perder todos sus clientes en el hotel, porque han perdido la atracción de un lugar tranquilo, pero no tiene causa para quejarse...

Pero quienes dicen que la reducción del *confort* de los vecinos se justifica porque sus operaciones son normales y usuales y están conducidas con cuidado y habilidad tienen el deber es-

pecífico... de usar ese cuidado y esa habilidad. No es una actitud correcta decir: "¡Continuaremos y haremos lo que nos gusta hasta que alguien se queje!"...

Su deber es tomar las precauciones debidas y cuidar que la molestia se reduzca a un mínimo. Y no pueden responder: "Pero esto significaría que tendríamos que hacer el trabajo más lentamente que lo que nos gustaría hacerlo, o nos acarrearía gastos extras". Todas estas cuestiones son de sentido común y no sería razonable esperar que la gente realizara su trabajo tan lentamente o con tantos gastos, con el fin de evitar un inconveniente transitorio tal que el costo y el trabajo serían prohibitivos... En este caso, la actitud de la compañía del demandado parece haber continuado hasta que alguien se quejó y, además, que su deseo de apurar el trabajo y conducirlo, de acuerdo con sus ideas y conveniencias, prevalecería si existiese un conflicto real entre esto y la comodidad de sus vecinos. Que... no está realizando la obligación de aplicar cuidado y habilidad razonables... El efecto resulta ser... el demandante sufre una molestia digna de demanda... tiene derecho, no a una suma nominal, sino a una suma substancial, basada en aquellos principios..., pero para llegar a esta suma... he descontado toda pérdida de clientela... que podría deberse a la pérdida general de atracciones por lo que estaba ocurriendo en el lugar...

El resultado final fue que los daños se redujeron de £ 4.500 a £ 1.000.

Las discusiones de esta sección se han referido, hasta aquí, a las decisiones de la Corte que surgen del derecho común respecto de las molestias. La delimitación de derechos en esta área también proviene de leyes. La mayoría de los economistas parecería que creen que la finalidad de la acción gubernamental en este campo debe rebasar la competencia de la ley sobre molestias (*law of nuisance*) designando como actividades molestas las que no serían reconocidas como tales por el derecho consuetudinario (*common law*). Y no puede haber duda de que algunas leyes, por ejemplo, las de Salud Pública, han tenido este efecto. Pero no todas las disposiciones del Gobierno son de esta clase. El efecto de mucha legislación en esta área es proteger a los negocios de las demandas de quienes han sido dañados por sus actividades. Existe una larga lista de molestias legalizadas.

La posición ha sido resumida en *Halsbury's Laws of England* del siguiente modo:

Cuando la legislación decide que una cosa puede, en todos los casos, hacerse o autoriza ciertos trabajos en un lugar dado con un fin específico, o garantiza poderes con la intención de que se ejerciten, aunque deje abierto el modo de ejercitarlos, ninguna acción se ejercerá por derecho común por molestia o daño que sea el resultado indispensable de llevar a cabo los poderes legales así conferidos. Esto es así ya sea que el acto que cause el daño se autorice para fines públicos o para beneficio privado. Los actos realizados bajo poderes otorgados por personas en quienes el Parlamento ha delegado autoridad para ejercer dichos poderes, por ejemplo, por órdenes provisionales de la Comisión de Comercio, se consideran como que han sido realizadas bajo autoridad legal. En ausencia de negligencia, parece que un cuerpo que ejercite poderes legales no será responsable de una acción sólo porque pueda, actuando en una forma diferente, haber minimizado un daño.

Se dan a continuación ejemplos de exención de responsabilidad por actos autorizados:

Una acción se ha sostenido que no está en contra del cuerpo que ejercita sus poderes legales sin negligencia con respecto a la inundación de tierra por aguas que escapan de cursos de agua, de tuberías de agua, de drenajes, o de un canal; las emanaciones provenientes de alcantarillas; de las aguas residuales de las alcantarillas; el hundimiento de un camino encima de una alcantarilla; vibración o ruido causado por un ferrocarril; incendios causados por acciones autorizadas; la contaminación de un arroyo cuando se han satisfecho los requisitos legales para usar el mejor método conocido de purificación antes de descargar en el afluente; interferencia con un sistema de teléfonos o telégrafos por un tranvía eléctrico; la introducción de postes para tranvías en el subsuelo; las molestias causadas por cosas razonablemente necesarias para la excavación de trabajos autorizados; daño accidental causado por la ubicación de una reja en la calzada; el escape de ácido del alquitrán; o interferencia al acceso por una protección de calzada o barreras de seguridad en el borde de un pavimento.²⁷

²⁷Véase 30, Halsbury, *Law of England*, 3ª ed. (1960) pp. 690-691, artículo sobre las Autoridades Públicas y los Funcionarios Públicos.

La tesis de la ley en Estados Unidos parecería ser esencialmente la misma que en Inglaterra, salvo que el poder de las legislaturas para autorizar lo que serían molestias bajo el derecho consuetudinario (*common law*), por lo menos sin dar compensación a la persona perjudicada, es más limitado, ya que está sujeto a restricciones constitucionales.²⁸ Sin embargo, el poder existe y pueden encontrarse casos más o menos idénticos a los de Inglaterra. La cuestión ha surgido en conexión con los aeropuertos y las operaciones de aviones. El caso de *Delta Air Corporation vs. Kersey*, *Kersey vs. City of Atlanta*²⁹ es un buen ejemplo. El señor Kersey compró tierra y construyó una casa allí. Algunos años después, la ciudad de Atlanta construyó un aeropuerto en la tierra inmediatamente vecina a la de Kersey. Se explicó que su propiedad tenía "una ubicación tranquila, pacífica y adecuada para una casa antes de que se construyese el aeropuerto, pero el polvo, los ruidos y el vuelo bajo de los aviones determinado por las actividades del aeropuerto han convertido a esta propiedad en inadecuada para hogar", Estado de cosas que fue descrito en el informe del caso con numerosos detalles. El juez primero se refirió a un caso anterior, *Thrasher vs. City of Atlanta*,³⁰ en el cual se hizo notar que la ciudad de Atlanta había sido expresamente autorizada a construir un aeropuerto.

Mediante esta franquicia la aviación fue reconocida como un negocio legal y también como una empresa afectada por el interés público... todas las personas que usan [el aeropuerto] en la forma prevista por la ley están dentro de la protección e inmunidad de la franquicia garantizada por la municipalidad. Un aeropuerto no es una molestia por sí mismo, aunque puede transformarse en tal por la forma de su construcción u operación.

Dado que la aviación era un negocio legal que afectaba al interés público y que la construcción del aeropuerto estaba autorizada por ley, el juez se refirió luego a *Georgia Railroad and Banking Co. vs. Maddox*,³¹ en lo que había dicho:

Véase Prosser, *op. cit.*, *supra* n. 16 en p. 421: Harper y James, *op. cit.*, *supra* n. 16, en pp. 86-87.

²⁹Suprema Corte de Georgia 193. Ga. 862, 20 S. E. 2ª 245 (1942).

³⁰178 Ga 514, 173 S.E. 817 (1934).

³¹116 Ga. 64, 42 S.E. 315 (1902).

Cuando se ubica una terminal de ferrocarril y su construcción es autorizada bajo poderes legales, si está construida y operada en una forma adecuada, no puede juzgársela una molestia. De acuerdo con ello, las molestias e inconvenientes de las personas que residen cerca de dicha terminal, por el ruido de locomotoras, de los vagones, las vibraciones que se producen, el humo, carboncillo, hollín y similares, que resultan del uso común y necesario, y por lo tanto adecuado, de tal lugar, no son molestias, sino que son concomitantes necesarios de la franquicia otorgada.

En vista de ello, el juez decidió que el ruido y el polvo del que se quejaba el señor Kersey "pueden ser considerados incidentales a la operación adecuada de un aeropuerto, y por lo tanto, no puede decirse que constituyan una molestia". Pero la queja contra el bajo vuelo de los aviones fue diferente:

...puede decirse que los vuelos... a una altura de 25 o 50 pies por encima de la casa del señor Kersey son inminentemente peligrosos para... la vida y la salud... ¿son un concomitante necesario de un aeropuerto? No consideramos que esto pueda contestarse afirmativamente. No hay ninguna razón por la cual la ciudad no pueda tener tierra de una extensión (suficientemente grande)... como para no necesitar tales vuelos bajos... Por conveniencia pública de los propietarios de las tierras vecinas deben sufrir inconvenientes tales como el ruido y el polvo como resultado de la operación usual y adecuada de un aeropuerto, pero sus derechos privados tienen preferencias a los ojos de la ley cuando el inconveniente no es uno que se demande por un aeropuerto construido y operado adecuadamente.

Por supuesto, esto suponía que la ciudad de Atlanta podía evitar el vuelo bajo y continuar operando el aeropuerto. El juez, por lo tanto, añadió:

De todo esto parece desprenderse que las condiciones que causan el vuelo bajo pueden remediarse; pero si en el juicio aparece que es indispensable al interés público que el aeropuerto continúe operando en las condiciones presentes, puede decirse que al peticionario se le negará toda compensación.

En el curso de otro caso sobre aviación, *Smilh vs. New England Aircraft Co.*,³² la corte estudió la ley estadounidense respecto de la legalización de molestias y es evidente que, en el fondo, es muy similar a la de Inglaterra:

Es función del departamento legislativo del Gobierno en ejercicio del poder fiscalizador considerar los problemas y riesgos que surgen del uso de nuevos inventos e intentar ajustar los derechos privados y armonizar los intereses conflictivos mediante leyes generales para el bienestar público... Existen... analogías donde la invasión del espacio aéreo con ruido, humo, vibraciones, polvo y olores desagradables, habiendo sido autorizada por el departamento legislativo del Gobierno y no siendo en efecto una condena de la propiedad, aunque en alguna medida deprecie su valor de mercado, debe ser soportado por el propietario de la tierra sin compensación o remedio. La sanción legislativa transforma en legal lo que de otro modo sería una molestia. Ejemplos de esto son los daños a las tierras adyacentes que se originan por el humo, la vibración y los ruidos por la operación de un ferrocarril..., el ruido de las sirenas de las fábricas..., la disminución de molestias..., la instalación de máquinas de vapor y hornos...; olores desagradables por alcantarillas, refinación de petróleo y almacenamiento de nafta...

La mayoría de los economistas parecen desconocer todo esto. Cuando no pueden dormir de noche por el ruido de los aeroplanos sobre sus cabezas (autorizados públicamente y quizá operados públicamente), no son capaces de pensar (o de descansar) durante el día por el ruido y vibración de los trenes que pasan (autorizados y quizá operados públicamente), hallan difícil poder respirar debido al olor proveniente de una alcantarilla (autorizada y quizá operada públicamente) y no pueden escapar porque los caminos están bloqueados por una obstrucción (sin duda, causada por alguna autoridad pública), sus nervios se quiebran y su equilibrio mental se perturba y proceden a reclamar por las desventajas de la empresa privada y la necesidad de regulación gubernamental.

En tanto que la mayoría de los economistas parecen estar equivocados respecto del carácter de la situación que están atravesando, ocurre también que las actividades que les gustaría que cesaran o fueran restringidas pueden

³²270 Mass. 511, 170 N.E. 385, 390 (1930).

ser justificables socialmente. Todo es cuestión de sopesar las ganancias que se producirían por la eliminación de estos efectos dañinos con las ganancias que se perciben por permitir que continúen. Por supuesto, es probable que una prolongación de la actividad económica gubernamental conduzca, a menudo, a esta protección contra la acción por daños, llevada más allá de lo deseable. Por un lado, el Gobierno mira con ojos benévolo a las empresas que está promocionando. Por otro lado, es posible describir una molestia causada por la empresa pública en forma mucho más agradable que cuando la misma cosa es realizada por una empresa privada. Según las palabras del Lord de Justicia, Sir Alfred Denning:

...el significado de la revolución social de hoy es que, mientras en el pasado la balanza se inclinaba demasiado a favor de los derechos de la propiedad y libertad de contrato, el Parlamento ha intervenido repetidamente para dar al bien público su lugar adecuado.³³

No caben dudas de que el Estado benefactor traerá probablemente una extensión de la inmunidad de responsabilidad por daños, que los economistas han tenido el hábito de condenar (aunque han tendido a suponer que esta inmunidad era un signo de muy poca intervención del Gobierno en el sistema económico). Por ejemplo, en Gran Bretaña, los poderes de las autoridades locales se consideran absolutos o condicionales. En la primera categoría, la autoridad local no tiene discreción en el ejercicio del poder conferido. "El poder absoluto puede decirse que cubre todas las consecuencias necesarias de su operación directa, aun cuando tales consecuencias provoquen una molestia." Por otro lado, un poder condicionado sólo puede ejercitarse en tal forma que las consecuencias no constituyan una molestia.

Es la intención de la legislatura la que determina si un poder es absoluto o condicional... Como existe la posibilidad de que la política social de la legislatura pueda cambiar de tiempo en tiempo, un poder que en una etapa puede considerarse condicional, puede en otra interpretarse como absoluto, para alcanzar la política del Estado benefactor. Este punto debe tenerse en mente cuando se consideren algunos antiguos casos sobre este aspecto de la ley de las molestias.³⁴

³³Véase Sir Alfred Denning, *Freedom Under the Law* (1949), p. 71.

³⁴M. B. Cairns, *The Law of Tort in Local Government* (1954), pp. 28-32.

Parecería deseable resumir el contenido en esta larga sección. El problema que enfrentamos al manejar acciones que tienen efectos dañinos no es sencillamente restringir a los responsables de los mismos. Lo que debe decidirse es si la ganancia por evitar el daño es mayor que la pérdida que se sufriría de otro modo, como resultado de detener la acción que produce el daño. En un mundo donde hay costos de reordenar los derechos establecidos por el sistema legal, la justicia, en casos relativos a molestias, está tomando decisiones económicas sobre cómo han de emplearse los recursos. Se sostuvo que las cortes están conscientes de esto y que a menudo realizan, aunque no siempre en una forma muy explícita, una comparación entre lo que se ganaría y lo que se perdería evitando las acciones que tienen efecto dañino. Pero la delimitación de derechos es también resultado de leyes. Aquí también hallamos pruebas de la aplicación de la naturaleza recíproca del problema. En tanto que las leyes se agregan a la lista de molestias, la acción es también tomada para legalizar lo que, de otro modo, serían molestias para el derecho consuetudinario. La clase de situaciones que los economistas están dispuestos a considerar como que requieren la acción correctiva del Gobierno son, en realidad, el resultado de la acción gubernamental. Tales acciones no son necesariamente desacertadas. Pero existe el peligro real de que la intervención extensiva del Gobierno en el sistema económico puede conducir a la protección de los responsables de los efectos dañinos.

8. El tratamiento de Pigou en "La economía del bienestar"

El origen del análisis moderno del problema discutido en este artículo es la obra de Pigou *Economics of Welfare* y en particular la sección de la parte II que se refiere a la divergencias entre los productos netos privado y social, que surgen debido a que una persona A, al prestar algún servicio, por el que se realiza un pago a una segunda persona B, incidentalmente también presta servicios a otras personas (no productoras de servicios semejantes), de tal clase que no se puede solicitar pago a las partes beneficiadas o compensación para las partes perjudicadas.³⁵

Pigou dice que el propósito de la parte II de su libro es

³⁵A. C. Pigou, *The Economics of Welfare* (4ª ed., 1932) p. 183. Mis referencias aludirán siempre a la cuarta edición, pero el argumento y los ejemplos examinados en este artículo permanecieron substancialmente sin cambios desde la primera edición en 1920 hasta la cuarta en 1932; una gran parte (pero no todo) de este análisis había aparecido anteriormente en *Wealth and Welfare* (1912).

averiguar hasta dónde el libre juego del propio interés, actuando bajo el sistema legal existente, tiende a distribuir los recursos del país en la forma más favorable para la producción de un gran dividendo nacional, y en qué medida es posible que la acción del Estado mejore las tendencias "naturales".³⁶

A juzgar por la primera parte de su expresión, el propósito de Pigou es descubrir si pueden realizarse mejoras en los ordenamientos existentes que determinan el uso de recursos. Dado que la conclusión de Pigou es que pueden mejorar, podríamos haber esperado que continuara diciendo que se proponía establecer los cambios necesarios para que ello ocurra. En vez de ello, Pigou agrega una frase que contrasta las tendencias "naturales" con la acción del Estado, que parece, en algún sentido, igualar los ordenamientos presentes con las tendencias "naturales" e implicar que lo que se requiere para ocasionar estas mejoras es la acción del Estado (si es posible). Esta es, más o menos, la posición de Pigou que se desprende del capítulo I de la parte II.³⁷ Pigou comienza refiriéndose a los "optimistas seguidores de los economistas clásicos"³⁸ que han sostenido que el valor de la producción se maximizaría si el Gobierno no realizara ninguna interferencia en el sistema económico y los ordenamientos económicos fueran los que nacen "naturalmente". Pigou continúa diciendo que si el interés propio promueve el bienestar económico, ello se debe a que las instituciones humanas han sido creadas para hacerlo así. (Esta parte del argumento de Pigou, que desarrolla con ayuda de una cita proveniente de Cannan, me parece correcta.) Pigou concluye:

Pero aun en los Estados más avanzados hay fracasos e imperfecciones... existen muchos obstáculos que evitan que los recursos de una comunidad se distribuyan... en la forma más eficiente. El estudio de esto constituye nuestro problema presente... sus fines son esencialmente prácticos. Este busca aclarar algunas de las formas en que los gobiernos pueden actualmente o en el futuro controlar el juego de las

³⁶Ibídem, en xii.

³⁷Ibídem, en pp. 127-130.

³⁸En *Wealth and Welfare*, Pigou atribuye el "optimismo" al mismo Adam Smith y no a sus seguidores. Allí se refiere a la "teoría sumamente optimista de Adam Smith de que el dividendo nacional, en circunstancias dadas de demanda y oferta, tiende 'naturalmente' a un máximo" (p. 104).

fuerzas económicas de modo de promover el bienestar económico, y, a través de ello, el bienestar total de sus ciudadanos como un todo.³⁹

El pensamiento básico de Pigou parecería ser: algunos han sostenido que no se necesita acción estatal. Pero el sistema se ha comportado tan bien como lo ha hecho debido a la acción estatal. Sin embargo, subsisten aún imperfecciones. ¿Qué acción adicional del Estado se necesita?

Si este es un resumen correcto de la posición de Pigou, puede demostrarse su imperfección examinando el primer ejemplo que da sobre una divergencia entre el producto social y privado.

Puede suceder... que ciertos costos recaigan sobre personas a las que no les conciernen en forma directa, por ejemplo, los daños a bosques de los alrededores por chispas provenientes de las locomotoras. Todos estos efectos deben incluirse -algunos de ellos serán positivos, otros negativos- al registrar el producto social neto del incremento marginal de cualquier volumen de recursos asignado a cierto uso o lugar.⁴⁰

El ejemplo usado por Pigou se refiere a una situación real. En Gran Bretaña el ferrocarril normalmente no tiene que indemnizar a quienes sufren daño por incendios causados por las chispas provenientes de una locomotora. Tomado conjuntamente con el capítulo 9 de la parte II, deduzco que las recomendaciones de política de Pigou son, primero, que debiera haber acción estatal para corregir esta situación "natural", y, segundo, que el ferrocarril debiera ser forzado a compensar a las personas cuyos bosques son quemados. Si esta es una interpretación correcta de la posición de Pigou, yo sostendría que la primera recomendación se basa en un error de interpretación de los hechos y que la segunda no es necesariamente deseable. Consideremos la tesis de la ley. Bajo el encabezamiento de "chispas de las locomotoras", encontramos lo siguiente en las leyes de Halsbury, de Inglaterra:

Si los dueños de los ferrocarriles usan locomotoras a vapor sin autorización legal expresa, son responsables, sin tener en cuenta las negligencias de su parte, de los incendios causados por las

³⁹Pigou, *op. cu.*, *supra* n. 35, en pp. 129-130.

⁴⁰*ídem*, en p. 134.

chispas de las locomotoras. Los dueños de los ferrocarriles, sin embargo, generalmente cuentan con autorización para usar dichas locomotoras; por lo tanto, si una locomotora está construida con las precauciones que sugiere la ciencia para prevenir incendios y se usa sin negligencia, no son responsables en el derecho consuetudinario por ningún daño que puedan ocasionar las chispas... En la construcción de una locomotora el dueño está obligado a usar todos los descubrimientos que la ciencia ha puesto a su alcance, para evitar daños, supuesto que son tales que es razonable pedir a la compañía que los adopte, considerando la probabilidad del daño y el costo y conveniencia del remedio; pero no es negligencia de parte de un dueño si rechaza usar un aparato cuya eficiencia está sujeta a duda.

Ante esta regla general, hay una excepción legal que surge de la ley del ferrocarril (incendios), 1905, enmendada en 1923. Se refiere a las tierras agrícolas o a las cosechas.

En tal caso, el hecho de que la locomotora sea usada bajo derechos legales no afecta la responsabilidad de la compañía en una acción por daños... Estas disposiciones, sin embargo, sólo se aplican cuando la reclamación por daño... no excede de £ 200 [£ 100 en la ley de 1905] y cuando la noticia escrita acerca del incendio y la intención de reclamar sean enviadas a la compañía dentro de los siete días de ocurrido el daño y la comunicación de las características del daño, mostrando el monto del reclamo en dinero que no exceda de £ 200, sea enviada a la compañía dentro de 21 días.

Las tierras agrícolas no incluyen páramos o edificios, y las cosechas agrícolas no incluyen las abandonadas.⁴¹ Yo no he realizado un estudio detallado de la historia parlamentaria de esta excepción legal, pero, a juzgar por los debates en la Cámara de los Comunes en 1922 y 1923, esta excepción probablemente se tomó para ayudar al pequeño propietario.⁴²

⁴¹Véase 31 Halsbury, *Laws of England*, 3ª ed. (1960) pp. 474-475, artículo sobre Ferrocarriles y Canales, de donde proviene este resumen de la posición legal y todas las citas.

⁴²Véase 152 H. C. Deb. 2622-63 (1922); 161 H. C. Deb. 1935-55 (1923).

Volvamos al ejemplo de Pigou, de los daños no compensados a los bosques, causados por las chispas provenientes de las locomotoras de ferrocarril. Presumiblemente, trató de mostrar que es posible que "la acción del Estado mejore las tendencias 'naturales' ". Si tratamos el ejemplo de Pigou como referencia a la posición antes de 1905, o como un ejemplo arbitrario (en el que podría haber escrito "los edificios de los alrededores", en vez de "los bosques de los alrededores"), entonces es claro que la razón por la cual no se pagó la compensación debe haber sido que el ferrocarril tenía autorización legal para utilizar locomotoras a vapor (lo que le relevaba de su responsabilidad por los incendios causados por las chispas). Esta tesis de la ley se estableció en 1860, en un caso, bastante singular, que se refería al incendio de los bosques vecinos por un ferrocarril,⁴³ y la ley sobre este punto no ha sido cambiada (aparte de una excepción) luego de un siglo de legislación ferroviaria, incluyendo la nacionalización. Si tratamos literalmente el ejemplo de Pigou "los daños no compensados inferidos a los bosques cercanos por las chispas provenientes de las locomotoras ferroviarias" y suponemos que se refiere al período posterior a 1905, entonces está claro que la razón por la cual no se pagó la compensación debe haber sido que el daño era mayor de £ 100 (en la primera edición de *La economía del bienestar*) o más de £ 200 (en ediciones posteriores), o que el propietario del bosque no notificó al ferrocarril por escrito dentro de los siete días del incendio o no envió detalles del hecho, por escrito, dentro de los 21 días. En el mundo real el ejemplo de Pigou sólo podría existir como resultado de la elección deliberada de la legislatura. No es, por supuesto, fácil imaginar la construcción de un ferrocarril como una cosa natural. Lo más cercano que podemos imaginar es presumiblemente un ferrocarril que use locomotoras a vapor "sin tener autorización legal". Sin embargo, en ese caso el ferrocarril estaría obligado a compensar a los propietarios de bosques que se incendian. Esto equivale a decir que pagaría una compensación, en ausencia de acción del Gobierno. Las únicas circunstancias en que las compensaciones no se pagarían serían aquellas en las que hubiese habido acción del Gobierno. Es extraño que Pigou, que notoriamente pensaba que era deseable que se pagase la compensación, haya elegido este ejemplo para demostrar que es posible que "la acción del Estado mejore las tendencias 'naturales' ".

Pigou parece haber tenido un enfoque erróneo de los hechos de la situación. Pero también parece probable que estuviese equivocado en su análisis económico. No es necesariamente deseable que el ferrocarril sea

⁴³*Vaughan vs. Toff Vale Railway Co.*, 3 H. y N. 743 (Ex. 1858) y 5 H. y N. 679 (Ex. 1860).

compelido a compensar a quienes sufren daños por los incendios causados por las locomotoras. No necesito mostrar aquí que, si el ferrocarril pudiera realizar un convenio con cada persona que tiene propiedades vecinas a la línea ferroviaria y no hubiese costos en la materialización de tales negociaciones, no importaría si el ferrocarril fuese responsable de los daños causados por los incendios. Esta cuestión ha sido tratada "in extenso" en las secciones anteriores. El problema es si hubiese sido deseable responsabilizar al ferrocarril en condiciones en que era demasiado caro realizar tales negociaciones. Pigou obviamente pensaba que era deseable forzar al ferrocarril a pagar la compensación, y es fácil ver la clase de argumento que lo habría conducido a esa conclusión. Supongamos que un ferrocarril está considerando agregar un tren adicional o incrementar la velocidad de un tren existente o instalar instrumentos que eliminen las chispas en sus locomotoras. Si el ferrocarril no es considerado responsable de daños por incendio, entonces, de tomar esta decisión no contabilizaría como costo el incremento del daño resultante por el tren adicional, o por el tren más veloz, o por no instalar elementos que eliminen las chispas. Esta es la fuente de divergencia entre los productos netos social y privado. El resultado es que el ferrocarril realizará ciertos actos que disminuirán el valor de la producción total -que no los haría si fuese responsable del daño.

Esto puede mostrarse mediante un ejemplo aritmético.

Consideremos un ferrocarril que *no* es responsable del daño por incendios causados por las chispas de sus locomotoras, y tiene dos trenes por día, en cierta línea. Supongamos que el recorrido de un tren por día permitiría al ferrocarril prestar servicios que valen 150 dólares por año, y con dos trenes por día se le permitiría prestar servicios que valen 250 dólares por año. Supongamos, además, que los costos de operar un tren son de 50 dólares por año y de dos trenes 100 dólares por año. Suponiendo competencia perfecta, el costo es igual a la disminución del valor de la producción debido al empleo de factores de producción adicionales por parte del ferrocarril. Obviamente, el ferrocarril hallaría beneficioso hacer correr dos trenes por día. Pero supongamos que, con un tren por día, se destruirían por el fuego cosechas que valen (en promedio por año) 60 dólares, y dos trenes por día destruirían cosechas que valen 120 dólares. En estas circunstancias, hacer correr un tren por día aumentaría el valor del producto total, pero el segundo tren reduciría el valor de la producción total. El segundo tren permitiría servicios ferroviarios adicionales que valen 100 dólares por año. Pero la disminución del valor de la producción sería de 110 dólares por año: 50 dólares como resultado del empleo de factores de producción adicionales y 60 dólares como resultado de la destrucción de cosechas. Puesto que sería mejor que el segundo tren no

corriese, y como no correría si el ferrocarril fuese responsable del daño causado a las cosechas, la conclusión de que el ferrocarril debe responsabilizarse por el daño, parece irresistible. Indudablemente, es la clase de razonamiento que fundamenta la posición de Pigou.

Es cierta la conclusión de que sería mejor si el segundo tren no corriese. La conclusión de que es deseable que el ferrocarril se responsabilice del daño que causa es, sin embargo, errónea. Cambiemos nuestro supuesto respecto de las reglas de responsabilidad. Supongamos que el ferrocarril es responsable del daño por incendio causado por las chispas provenientes de la locomotora. Un granjero, en tierras adyacentes al ferrocarril, está entonces en una situación tal que si su cosecha es destruida por incendio recibirá el precio de mercado del ferrocarril; pero si su cosecha no es dañada, la recibirá del mercado mediante la venta. Por lo tanto, le es indiferente si su cosecha es dañada por el incendio o no. Su posición es muy diferente cuando el ferrocarril *no* es responsable. Cualquier destrucción de la cosecha por incendio causado por el ferrocarril reduciría los ingresos del granjero. Por lo tanto, reduciría el cultivo de las tierras en las que es probable que el daño sea mayor que el rendimiento de la tierra (por las razones explicadas en detalle en la sección III). Un cambio de régimen en el cual el ferrocarril *no* es responsable del daño por uno en el que es responsable, es probable que conduzca a un incremento del cultivo de tierras adyacentes al ferrocarril. Además, por supuesto, conducirá a un incremento de la cantidad de cosechas destruidas por incendios causados por el ferrocarril.

Volvamos a nuestro ejemplo aritmético. Supónganos que, con la nueva regla de responsabilidad, se duplican las cosechas destruidas por incendios causados por el ferrocarril. Con un tren por día, se destruirían cosechas que valen 120 dólares cada año y con dos trenes por día se destruirían cosechas que valen 240 dólares. Vimos, previamente, que no sería conveniente hacer correr el segundo tren si el ferrocarril tuviese que pagar 60 dólares por año como compensación por daños. Con daños de 120 dólares anuales la pérdida por hacer correr el segundo tren sería 60 dólares mayor. Pero consideremos ahora el primer tren. El valor de los servicios de transporte realizados por el primer tren es de 150 dólares. El costo de hacer correr el tren es de 50 dólares. La cantidad que tendría que pagar el ferrocarril como compensación por daños sería 120 dólares. Se deduce que no sería conveniente hacer correr ningún tren. Con los números de nuestro ejemplo alcanzamos el siguiente resultado: si el ferrocarril no es responsable por incendio, correrán dos trenes por día; si el ferrocarril es responsable por incendio, cesará en sus operaciones. ¿Significa esto que es mejor que no exista el ferrocarril? Esta pregunta puede contestarse considerando lo que ocurriría al valor del producto total si

se decidiera exceptuar al ferrocarril de responsabilidad por incendio, haciendo entonces funcionar dos trenes por día.

La operación del ferrocarril permitiría servicios de transporte que valen 250 dólares. También significaría el empleo de factores de productos que reducirían en 100 dólares el valor de la producción en otra parte. Además significaría la destrucción de cosechas que valen 120 dólares. La aparición del ferrocarril también habría producido el abandono del cultivo de algunas tierras. Ya que sabemos que si esa tierra hubiese sido cultivada, el valor de las cosechas destruidas por el fuego hubiese sido de 120 dólares, y, dado que es poco probable que toda la cosecha hubiese sido destruida, parece razonable suponer que el valor de la cosecha producida en esta tierra hubiese sido mayor que esto. Supongamos que hubiese sido de 160 dólares. Pero el abandono del cultivo hubiese liberado los factores de la producción para que se empleen en otra parte. Todo lo que sabemos es que la cantidad en la que se incrementará el valor de la producción en otra parte será menor de 160 dólares. Supongamos que es de 150 dólares. Entonces la ganancia por operar el ferrocarril sería de 250 dólares (el valor de los servicios de transporte), menos 100 dólares (el costo de los factores de la producción), menos 120 dólares (el valor de las cosechas destruidas por el fuego), menos 160 dólares (la disminución en el valor de la producción de cosechas debido al abandono de cultivos), más 150 dólares (el valor de la producción en otra parte de los factores liberados de la producción). En suma, la operación del ferrocarril incrementará el valor de la producción total en 20 dólares. Con estos números está claro que es mejor que el ferrocarril no sea responsable del daño que causa, permitiéndole así operar beneficiosamente. Por supuesto, alterando los números se podría demostrar que hay otros casos en que es deseable que el ferrocarril sea responsable del daño que cause. Es suficiente, para mis fines, demostrar que, desde un punto de vista económico, una situación en la que existen "daños no compensados a los bosques adyacentes por chispas provenientes de las locomotoras del ferrocarril" no es necesariamente indeseable. Que sea deseable o no depende de las circunstancias particulares.

¿Cómo es, entonces, que el análisis de Pigou nos da la respuesta errónea? La razón es que Pigou parece no haber notado que el problema de fondo es totalmente diferente. El análisis como tal es correcto. Pero las conclusiones específicas a las que llegó Pigou son por completo ilegítimas. La cuestión no es si es deseable hacer correr un tren adicional, o un tren más veloz, o instalar instrumentos que eviten el humo; la cuestión es si es deseable tener un sistema en el que el ferrocarril tenga que compensar a quienes sufren daños por los incendios que causa, o un sistema en el que el ferrocarril no tenga que compensar por ellos. Cuando un economista está comparando

ordenamientos sociales alternativos, el procedimiento correcto es comparar el producto social total brindado por estos distintos ordenamientos. La comparación de productos social y privado no está aquí ni allí. Un simple ejemplo lo demostrará. Imaginemos una ciudad en la que existen luces de tránsito. Un automovilista se acerca a una intersección y se detiene ante la luz roja. No hay autos que se acerquen a la intersección por la otra calle. Si el automovilista ignorase la señal roja, no ocurriría accidente, y el producto total se incrementaría porque el conductor llegaría más temprano a su destino. ¿Por qué no lo hace? La razón es que si ignora la luz lo multarán. El producto privado por cruzar la calle es menor que el producto social. ¿Debemos entonces concluir que el producto total sería mayor si no existiesen multas a los que no obedecen las señales de tránsito? El análisis de Pigou nos muestra que es posible concebir mundos mejores que el mundo en el que vivimos. Pero el problema es diseñar ordenamientos prácticos que corrijan defectos en una parte del sistema, sin causar daños más serios a las otras partes.

He examinado con gran detalle un ejemplo de divergencia entre los productos social y privado y no examinaré más el sistema analítico de Pigou. Pero la discusión principal del problema considerado en este artículo se encuentra en aquella parte del capítulo 9 de la parte II que trata de la segunda clase de divergencia de Pigou y es interesante ver cómo desarrolla él su argumento. La propia descripción de Pigou de esa segunda clase de divergencia se citó al comienzo de esta sección. Este distingue entre el caso en el que una persona nos presta servicios por los cuales no percibe retribución y el caso en el que una persona ocasiona un daño y no se compensa a las partes perjudicadas. Nuestra atención se ha centrado, por supuesto, en este segundo caso. Es, por lo tanto, bastante sorprendente hallar, como me señaló el profesor Francesco Forte, que el problema de la chimenea que humeaba⁴⁴ -en sus dos versiones-⁴⁵ sea usado por Pigou como ejemplo del primer caso (servicios prestados sin pago) y no se menciona nunca, por lo menos explícitamente, en conexión con el segundo caso.⁴⁶ Pigou señala que los propietarios de las fábricas que dedican recursos a evitar que sus chimeneas humeen prestan servicios por los cuales no reciben pago. La consecuencia, a la luz de la discusión de Pigou al final de este capítulo, es que al propietario de una fábrica con una chimenea que echa humo debería dársele un subsidio para

⁴⁴ Sir Dermis Robertson, *I Lectures on Economic Principles* (1957), p. 162.

⁴⁵ E. J. Mishan, "The Meaning of Efficiency in Economics", *The Banker's Magazine* 189 (junio, 1960), p. 482.

⁴⁶ "Pigou, *op. cit. supra* n. 35, en p. 184.

inducirle a instalar aparatos que eviten el humo. La mayoría de los economistas modernos sugeriría que el propietario de la fábrica con la chimenea humeante debe pagar un impuesto. Es una pena que los economistas (aparte del profesor Forte) no parezcan haber notado este rasgo del análisis de Pigou, ya que el darse cuenta de que el problema puede ser enfocado en cualquiera de estas dos formas, hubiese conducido probablemente a un reconocimiento explícito de su naturaleza recíproca.

Al discutir el segundo caso (de servicios sin compensación a quienes sufren el daño), Pigou dice que se presentan cuando el propietario de un terreno baldío en un barrio residencial de una ciudad construye allí una fábrica y destruye gran parte de lo que hacía agradable los sitios vecinos; o, en menor grado, cuando usa ese sitio en tal forma que arruina la iluminación de la casa opuesta; o cuando invierte recursos para levantar edificios en un centro poblado, y ocupando el espacio aéreo y de recreación de la vecindad, tiende a perjudicar la salud y la eficiencia de las familias vecinas.⁴⁷ Pigou, por supuesto, está en lo cierto al describir estas acciones como "de servicios sin cargo". Pero está equivocado cuando las describe como acciones "anti-sociales".⁴⁸ Pueden serlo o no. Es necesario comparar el daño y el bien que provocan. Nada sería más "antisocial" que oponerse a una acción que no causa daño a nadie.

El ejemplo con el que Pigou abre su discusión de "servicios sin cargo" no es, como ya he indicado, el caso de las chimeneas humeantes, sino el caso de los conejos que se transforman en plaga: "...de servicios incidentales sin cargo que se prestan a terceras partes, cuando las actividades de entretenimiento de un ocupante significan plagas de conejos en los terrenos vecinos ...". Este ejemplo es de extraordinario interés, no tanto debido a que el análisis económico del caso sea muy diferente al de los otros ejemplos, sino por las peculiaridades de la tesis de la ley y la luz que arroja sobre el papel que puede desempeñar la economía en lo que aparentemente es la cuestión legal de la delimitación de derechos.

El problema de la responsabilidad legal por las acciones de los conejos es parte del tema referido a la responsabilidad por tenencia de animales.⁴⁹

⁴⁷Ibíd., en pp. 185-186.

⁴⁸Ibíd., en p. 186 n. 1. Para expresiones similares, véase la conferencia de Pigou "Some Aspects of the Housing Problem", en B. S. Rowntree y A. C. Pigou, "Lectures on Housing", en *Manchester Univ. Lectures* 18 (1914).

⁴⁹Véase G. L. Williams, *Liability for Animals - An Account of the Development and Present Law of Tortious Liability for Animals. Distress Damage Feasant and the Duty to Fence in Great Britain, Northern Ireland and the Common Law Dominions* (1939). Parte cuatro, "The Action of Nuisance, in Relation to Liability for Animals",

Limitaré mi discusión a los conejos, aunque no de buen grado. Los primeros casos referidos a los conejos son las relaciones entre el señor feudal y los plebeyos, ya que, desde el siglo XIII en adelante, fue corriente que el señor feudal poblara de conejos las praderas comunes, tanto por su carne como por su piel. Pero en 1597, en el caso *Boluston*, un propietario inició acción contra un vecino, alegando que el demandado había construido madrigueras y que los conejos habían destruido la cosecha del demandante. La acción fracasó por la siguiente razón:

... tan pronto como los conejos pasan a la tierra del vecino éste puede matarlos, ya que son *ferae naturae*, y quien hace las madrigueras no tiene propiedad sobre ellos y no debe ser castigado por el daño que los conejos hagan en las tierras que no son de su propiedad, y que el otro puede matarlos legalmente.⁵⁰

Como el caso *Boulston* había sido tratado como un antecedente -Bray, J., en 1919, dijo que no sabía que el caso *Boulston* hubiese sido alguna vez desestimado o puesto en duda-,⁵¹ el ejemplo de los conejos representa la posición legalista en la época en que fue escrito el libro de Pigou.⁵² En este caso, no nos alejamos de la verdad si decimos que el Estado de cosas que sugiere Pigou nace de la ausencia de acción gubernamental (por lo menos en la forma de leyes) y que fue el resultado de tendencias "naturales".

Sin embargo, el caso *Boulston* es una curiosidad legal y el profesor Williams no oculta su contrariedad por esta decisión:

El concepto de responsabilidad por molestias, basado en la propiedad, es el resultado, evidentemente, de una confusión con

pp. 236-262, es especialmente relevante para nuestra discusión. El problema de la responsabilidad por los conejos se discute en esta parte, pp. 238-247. No sé hasta qué punto el derecho común en Estados Unidos de Norteamérica respecto a la responsabilidad por animales difiere del de Inglaterra. En algunos estados occidentales de Estados Unidos de Norteamérica el derecho consuetudinario inglés respecto al deber de cercar no ha sido seguido, en parte debido a que "la considerable cantidad de tierra abierta hacía aconsejable a la política pública permitir al ganado correr libremente" (Williams, *op. cit.*, *supra* p. 227). Este es un buen ejemplo de cómo un conjunto diferente de circunstancias hace económicamente deseable cambiar la regla legal respecto a la delimitación de derechos.

⁵⁰5 Coke (vol. 3) 104 b, 77 Eng. Rep., 216-217.

⁵¹Véase *Stearn vs. Prentice Bros. Ltd.* (1919), 1 K. B., 395-397.

⁵²No he considerado casos recientes. La posición legal ha sido también modificada por la legislación.

la acción de invasión del ganado, y es contrario tanto al principio como el pensamiento de las autoridades medievales sobre el escape de agua, humo y suciedad... El requisito de cualquier tratamiento satisfactorio de la materia es el abandono total de la perniciosa doctrina establecida en el caso *Boulston*... Una vez que el caso *Boulston* desaparezca, el camino estará libre para un replanteo racional de toda la materia, en lincamientos que armonizarán con los principios prevalecientes en el resto de la ley sobre perjuicios (*law of nuisance*).⁵³

Los jueces del caso *Boulston* sabían, por supuesto, que la cuestión dependía de distinguir este caso de uno en que se causaran molestias:

Esta causa no es como los casos del todo opuestos, referidos a la construcción de un horno de cal, una tintorería, o algo semejante, ya que allí la molestia está determinada por el acto de las partes que lo realizan; ello es así aquí, puesto que los conejos se dirigen a la tierra del demandante y él puede tomarlos cuando entran a su tierra sacando beneficio de ellos.⁵⁴

El profesor Williams comenta:

Una vez más surge aquí la idea atávica de que los animales son culpables, y no el propietario. No es, por supuesto, un principio satisfactorio introducirse en la doctrina moderna de las molestias. Si A construye una casa o planta un árbol de tal modo que la lluvia corre y cae en la tierra de B, este es el acto por el que A es responsable; pero si A tiene conejos en su tierra y éstos se escapan y se introducen a la tierra de B, es una acción de los conejos por la que A no es responsable -esta es la curiosa distinción que enseña el caso *Boulston*.⁵⁵

Debe admitirse que la decisión del caso *Boulston* parece un poco extraña. Una persona puede ser responsable del daño que causa el humo o los olores desagradables, sin que sea necesario determinar si es causante del

⁵³Williams, *op. cit.*, *supra* n. 49 en pp. 242, 258.

⁵⁴*Boulston vs. Hardy*, Cro. Eliz., 547, 548, 77. Eng. Rep. 216.

⁵⁵Williams, *op. cit.*, *supra* n. 49, en p. 243.

humor o del olor. Y la regla del caso *Boulston* no siempre ha sido seguida en casos que se refieren a otros animales. Por ejemplo, en *Bland vs. Yates*,⁵⁶ se decidió que podía iniciarse una acción judicial para evitar que alguien tuviera una cantidad *inusual y excesiva* de estiércol en el que se reproducían las moscas y que infestaban la casa de un vecino. No surgió aquí la cuestión de quién era el propietario de las moscas. Un economista no desearía objetar porque los argumentos legales a veces parecen un poco extraños. Pero existe una razón económica importante para sustentar la opinión del profesor Williams sobre el problema de responsabilidad por los animales (y particularmente por los conejos) en el sentido de que debería ser integrada a la ley ordinaria de las molestias. La razón no es únicamente que el hombre que mantiene los conejos es responsable del daño; el hombre cuyas cosechas son destruidas también es responsable. Y si los costos de las transacciones de mercado hacen imposible un reordenamiento de los derechos, a menos que conozcamos las circunstancias particulares, no podemos decir si es deseable o no que el hombre que tiene los conejos sea responsable del daño que cometen los conejos en las propiedades vecinas. La objeción a la regla del caso *Boulston* es que, por ella, el criador de conejos *nunca* puede ser responsable. Fija la regla de responsabilidad en un polo: y esto es tan indeseable, desde un punto de vista económico, como fijar la regla en el otro polo y hacer que dicho criador sea siempre responsable. Pero, como vimos en la sección VII, la ley de las molestias, como en realidad es manejada por las cortes, es flexible y permite la comparación de la utilidad de un acto con el daño que produce. Como dice el profesor Williams: "Toda la ley de las molestias (*law of nuisance*) es una tentativa de conciliar intereses opuestos..."⁵⁷ Incluir el problema de los conejos en el derecho ordinario de las molestias no significaría, *inevitablemente*, transformar al criador de conejos en responsable del daño que cometen. Esto no equivale a decir que el único deber de la justicia, en tales casos, sea realizar una comparación entre el daño y la utilidad de un acto. Ni tampoco debe esperarse que siempre decidirá correctamente después de realizar tal comparación. Pero, a menos que las cortes actúen muy desatinadamente, parece que la ley ordinaria de las molestias producirá resultados económicamente más satisfactorios que la adopción de una regla rígida. El caso de Pigou, de los conejos transformados en plaga, es un ejemplo excelente de cómo se interrelacionan el derecho y la economía, aun cuando la política correcta a seguir parecería diferir de la que avizoró Pigou.

⁵⁶58 Sol. J. 612 (1913-1914).

⁵⁷Williams, *op. cit.*, *supra* n. 49, p. 259.

Pigou permite una excepción a su conclusión de que hay divergencia entre los productos privado y social en el ejemplo de los conejos. Agrega: "...a menos... que los dos ocupantes estén en la relación de propietario a inquilino, de modo que la compensación se dé en un ajuste de la renta".⁵⁸ Esta salvedad es sorprendente, ya que la primera clase de divergencia de Pigou está muy relacionada con las dificultades de llegar a contratos satisfactorios entre propietarios y arrendatarios. En realidad, todos los casos recientes de problemas con conejos citados por el profesor Williams se refieren a disputas entre propietarios y arrendatarios con respecto a los derechos de caza.⁵⁹ Pigou parece hacer una distinción entre el caso en el que no es posible hacer un contrato (la segunda clase) y aquel en que el contrato es insatisfactorio (la primera clase). Así, dice que la segunda clase de divergencias entre el producto neto privado y social

no puede, como las divergencias causadas por posesión, ser mitigada por una modificación de la relación contractual entre las dos partes contratantes, ya que la divergencia surge de un servicio o daño causado a terceras personas, distintas de las partes contratantes.⁶⁰

Pero la razón de que algunas actividades no sean materias de contratos es exactamente la misma que la de por qué algunos contratos son insatisfactorios, costaría demasiado poner todo en orden. En realidad, los dos casos son iguales, ya que los contratos son insatisfactorios porque no cubren ciertas actividades. Es difícil descubrir el sentido exacto de la discusión sobre la primera clase de divergencia en el argumento principal de Pigou. Demuestra que, en algunas circunstancias, las relaciones contractuales entre propietario e inquilino pueden ocasionar divergencias entre los productos privado y social.⁶¹ Pero continúa demostrando que los esquemas de compensación establecidos por el Gobierno y los controles de rentas también producirán divergencias.⁶² Además, demuestra que cuando el Gobierno está en una posición similar a la de un propietario privado, cuando, por ejemplo, otorga una concesión a un servicio público, surgen exactamente las mismas

⁵⁸Pigou, *op. cit.*, *supra* n. 35, p. 185.

⁵⁹Williams, *op. cit.*, *supra* n. 49, en pp. 244-247.

⁶⁰Pigou, *op. cit.*, *supra* n. 35, en p. 192.

⁶¹Ibíd., pp. 174-175.

⁶²Ibíd., pp. 177-183.

dificultades que cuando están involucrados individuos privados.⁶³ La discusión es interesante, pero yo no he podido descubrir qué conclusiones generales de política económica, si las hay, espera Pigou que deduzcamos de ella.

En realidad, el tratamiento de Pigou considerado en este artículo es muy evasivo y la discusión de sus opiniones da lugar a dificultades de interpretación casi insuperables. En consecuencia, es imposible estar seguros de que hemos comprendido lo que Pigou realmente quería significar. Sin embargo, es difícil resistir la conclusión, extraordinaria para un economista de la talla de Pigou, que la fuente principal de esta obscuridad es que Pigou no había pensado con detenimiento en su posición.

9. La tradición de Pigou

Es extraño que una doctrina tan defectuosa como la desarrollada por Pigou haya tenido tanta influencia, aunque parte de su éxito se haya debido probablemente a la falta de claridad en la exposición. No siendo muy clara, nunca fue muy errónea. Curiosamente, esta obscuridad de la fuente no ha impedido el surgimiento de una tradición oral bastante bien definida. Lo que los economistas piensan que aprenden de Pigou, y lo que dicen a sus alumnos, que es lo que yo denomino la tradición de Pigou, es razonablemente claro. Me propongo probar la insuficiencia de esta tradición de Pigou demostrando que tanto el análisis como las conclusiones de política que sustenta son incorrectas.

No me propongo justificar mi enfoque con copiosas referencias a la literatura. Lo hago así en parte porque el tratamiento en la literatura es usualmente tan fragmentario, conteniendo a menudo poco más que una referencia a Pigou más algunos comentarios explicatorios, que un examen detallado sería inadecuado. Pero la razón principal de esta falta de referencias es que la doctrina, aunque se basa en Pigou, debe haber sido, en gran parte, el producto de una tradición oral. Ciertamente, los economistas con los que he discutido estos problemas han mostrado una unanimidad de opinión que es muy notable, considerando el magro tratamiento dado a esta materia en la literatura. No hay duda que existen algunos economistas que no comparten el enfoque usual, pero deben representar una minoría pequeña.

⁶³Ibíd., pp. 175-177.

El enfoque a los problemas que discutimos se hace a través de un examen del valor de la producción física. El producto privado es el valor del producto adicional resultante de la actividad particular de un negocio. El producto social es igual al producto privado menos la disminución en el valor de la producción en otra parte, por la que no paga una compensación el propietario del negocio. Así, si se usan 10 unidades de un factor (y ningún otro) para hacer un cierto producto cuyo valor es \$ 105, y el propietario de este factor no es compensado por su uso, no lo puede evitar, y estas 10 unidades del factor proporcionarían productos en su mejor uso alternativo que valen \$ 100, entonces el producto social es \$ 105 menos \$ 100, o sea, \$ 5. Si el negocio paga ahora una unidad del factor y su precio es igual al valor de su producto marginal, entonces el producto social se eleva a \$ 15. Si se pagan dos unidades, el producto social aumenta a \$ 25, y así sucesivamente hasta que alcanza \$ 105 cuando reciben su pago todas las unidades del factor. No es difícil ver por qué los economistas han aceptado tan rápidamente este procedimiento bastante extraño. El análisis se enfoca en la decisión del negocio individual, y dado que el uso de ciertos recursos no está considerado en los costos, los ingresos se reducen en la misma cantidad. Pero, por supuesto, esto significa que el valor del producto social no tiene significación social alguna. Me parece preferible usar el concepto de costo de oportunidad y enfocar estos problemas comparando el valor del producto obtenido por los factores en usos alternativos o en ordenamientos alternativos. La ventaja principal de un sistema de precios es que conduce al empleo de los factores donde el valor del producto resultante es mayor y lo hace a un costo menor que los sistemas alternativos (dejo de lado que un sistema de precios también facilita el problema de la redistribución del ingreso). Pero si, por alguna armonía natural divina, los factores fluyen a lugares donde el valor del producto obtenido fuese mayor, sin el uso del sistema de precios, y en consecuencia no hubiese compensación, encontraría que esta es una fuente de sorpresas, en vez de una causa de problemas.

La definición del producto social es extraña, pero esto no significa necesariamente que las conclusiones de política que se desprenden del análisis sean erróneas. Sin embargo, obligadamente existen peligros en un enfoque que distrae la atención de los asuntos básicos, y puede existir poca duda de que ha sido responsable de algunos de los errores en la doctrina actual. La creencia de que es deseable que el negocio que causa perjuicios sea forzado a compensar a quienes sufren daño (discutida exhaustivamente en la sección VIII en conexión con el ejemplo de Pigou sobre las chispas del ferrocarril) es, indudablemente, el resultado de no comparar el producto total obtenible con los arreglos sociales alternativos.

La misma falla se encuentra en las proposiciones para resolver el problema de los efectos dañinos mediante el uso de impuestos o subsidios. Pigou otorga demasiada importancia a esta solución, aunque es, como siempre, parco en detalles y reservado en su apoyo.⁶⁴ Los economistas modernos tienden a pensar exclusivamente en términos de impuestos y en una forma muy precisa. El impuesto debería ser igual al daño causado y variar según la intensidad de éste. Como no se propone que el producto del impuesto deba pagarse a quienes sufren el daño, esta solución no es la misma que la que forzaría al negocio a pagar compensación a los damnificados por sus acciones, aunque los economistas, generalmente, no parecen haber notado esto y tienden a tratar las dos soluciones como idénticas.

Supongamos que se construye una fábrica que produce humo en un distrito donde, anteriormente, no existía el problema del humo, causando un daño valorado en \$ 100 por año. Supongamos que se adopta la solución impositiva y que el dueño de la fábrica es obligado a pagar un impuesto de \$ 100 por año, mientras la fábrica produzca humo. Supongamos, además, que un aparato que elimina el humo cuesta \$ 90 por año. En estas circunstancias, se colocaría dicha instalación que evita el humo. El daño de \$ 100 hubiese sido evitado con un gasto de \$ 90 y el propietario de la fábrica estaría en mejores condiciones (\$ 10 por año). Sin embargo, el arreglo logrado puede no ser óptimo. Supongamos que quienes sufren el daño podrían evitarlo trasladándose a otros lugares o tomando distintas precauciones que les costarían, o serían equivalentes, a la pérdida de ingreso de \$ 40 por año. Entonces habría una ganancia en el valor de la producción de \$ 50 si la fábrica continuara emitiendo este humo y si los que ahora están en el distrito se trasladaran a otra parte o realizaran otros ajustes para evitar el daño. Si el propietario de la fábrica es obligado a pagar un impuesto igual al daño causado, sería deseable instituir un sistema de impuestos doble y hacer que los residentes del distrito paguen una suma igual al costo adicional incurrido por el propietario de la fábrica (o los consumidores de sus productos) para evitar el daño. En estas condiciones, la gente no permanecería en el distrito o tomaría otras medidas para evitar el daño, cuando los costos de hacerlo fueran menores que los costos en que incurriría el productor para disminuir el daño (el objeto del productor, por supuesto, no es tanto reducir el daño como reducir los pagos de impuestos). Un sistema de impuestos que se confinara a un impuesto sobre el productor por el daño causado llevaría a costos indebidamente altos por evitar el daño. Por supuesto, esto podría

⁶⁴Ibidem, pp. 192-194, 381 y *Public Finance*, 3ª. ed. (1947), pp. 94-100.

prevenirse si fuera posible basar el impuesto, no en el daño causado, sino en la baja del valor de la producción (en su sentido más amplio) resultante de la emisión de humo. Pero hacerlo así requeriría un conocimiento detallado de las preferencias individuales y no puedo imaginar cómo sería posible lograr la información necesaria para tal sistema de impuestos. En realidad, la proposición para resolver el problema del humo y otros similares mediante el uso de impuestos abunda en dificultades: el problema del cálculo, la diferencia entre el daño medio y marginal, las interrelaciones entre el daño sufrido en diferentes propiedades, etc.; pero es innecesario examinar estos problemas aquí. Es suficiente, para mis propósitos, mostrar que, aun cuando el impuesto se ajuste exactamente para igualar el daño que se causaría a las propiedades vecinas como resultado de la emisión de cada bocanada adicional de humo, no ocasionaría necesariamente condiciones óptimas. Un incremento en la cantidad de gente que vive o de los negocios que operan en la vecindad de la fábrica que emite humo incrementará la cantidad de daño producido por una emisión de humo dada. El impuesto a fijar se incrementaría, por lo tanto, con un aumento en el número de quienes viven en el vecindario. Esto conducirá a una disminución del valor de la producción de los factores empleados en la fábrica, ya sea porque los factores liberados, como consecuencia de la menor producción asociada al mayor impuesto, se usarán en otra parte en actividades menos valiosas o porque los factores se emplearán para producir medios que permitan reducir la cantidad de humo emitido. Pero la gente que decida establecerse en las cercanías de la fábrica no tomará en cuenta esta disminución del valor de la producción que resulta de su radicación en el área. Esta omisión de tomar en cuenta los costos que se ocasionan a los demás es comparable a la acción del propietario de una fábrica que no toma en cuenta el daño que resulta de la emisión de humo. Sin el impuesto, puede haber demasiado humo y muy poca gente en las cercanías de la fábrica; pero con el impuesto puede haber muy poco humo y demasiada gente en la vecindad. No hay razón para suponer que sea preferible uno de estos resultados.

No se necesita mucho espacio para discutir el error similar implícito en la sugerencia de que las fábricas que producen humo deberían, mediante regulaciones zonales, ser eliminadas de los distritos en donde el humo causa efectos dañinos. Cuando el cambio de ubicación de la fábrica provoca una reducción de la producción, esto obviamente necesita ser tomado en cuenta y sopesado con el daño que resultaría del hecho de que la fábrica quedase en tal ubicación. La finalidad de tal regulación no debería consistir en eliminar el problema del humo, sino en asegurar su cantidad óptima, siendo esta cantidad la que maximizaría el valor de la producción.

10. Un cambio de enfoque

Creo que el fracaso de los economistas en alcanzar conclusiones correctas en el tratamientos de los efectos dañinos no puede ser atribuido sencillamente a unos pocos errores en el análisis. Surge de defectos básicos en el actual enfoque de los problemas de la economía del bienestar. Lo que se necesita, entonces, es un cambio de enfoque.

El análisis en términos de divergencia entre los productos privado y social centra su atención en las deficiencias particulares del sistema y tiende a alimentar la creencia de que cualquier medida que elimine la deficiencia es necesariamente deseable. Distrae la atención de aquellos otros cambios del sistema que están inevitablemente asociados con la medida correctiva, cambios que bien pueden producir más daño que la propia deficiencia original. En las secciones anteriores de este artículo hemos visto muchos ejemplos. Pero no es necesario considerar el problema en esta forma. Los economistas que estudian los problemas de la empresa habitualmente usan un enfoque de costo de oportunidad y comparan los ingresos obtenidos de una combinación de factores dada con otros usos alternativos. Parecería deseable usar un enfoque similar cuando se manejan cuestiones de política económica y comparar el producto total obtenido mediante ordenamientos sociales alternativos. En este artículo se ha limitado el análisis, como es usual en esta parte de la economía, a comparaciones del valor de producción, tal como lo mide el mercado. Pero es, por supuesto, deseable que la elección entre los diferentes ordenamientos sociales para la solución de los problemas económicos sea llevado a cabo en términos más amplios que éstos, y que sea tomado en cuenta el efecto total de estos arreglos en todas las esferas de la vida. Como Frank H. Knight ha señalado a menudo, los problemas de la economía del bienestar deben finalmente convertirse en un estudio de estética y moral.

Una segunda característica del tratamiento usual de los problemas discutidos en este artículo es que el análisis se desarrolla en términos de una comparación entre un Estado de *laissez faire* y alguna clase de mundo ideal. Este enfoque conduce inevitablemente a un relajamiento del pensamiento, dado que la naturaleza de las alternativas que se comparan nunca es clara. En un Estado de *laissez faire*, ¿existe un sistema monetario, legal o político? Y, si existe, ¿en qué consiste? En un mundo ideal existiría un sistema monetario, legal o político, y en ese caso, ¿en qué consistiría? Las respuestas a todas estas preguntas están rodeadas de misterio y cada uno es libre de obtener las conclusiones que desee. En realidad se requiere muy poco análisis para mostrar que un mundo ideal es mejor que un Estado de *laissez faire*, a

menos que las definiciones del Estado de *laissez faire* y del mundo ideal sean las mismas. Pero toda la discusión es irrelevante para cuestiones de política económica. Sea lo que sea lo que tengamos en mente como nuestro mundo ideal, aún no hemos descubierto cómo obtenerlo a partir de donde estamos. Un mejor enfoque parecería ser comenzar nuestro análisis con una situación que se aproxime a la que existe realmente, examinar los efectos de un cambio de política propuesto y tratar de decidir si la nueva situación sería, en conjunto, mejor o incluso peor que la original.

De esta forma, las conclusiones de política tendrían alguna relevancia para la situación actual.

Una razón final del fracaso en desarrollar una teoría adecuada para manejar los problemas de los efectos dañinos surge de un concepto erróneo de lo que es un factor de producción. Este usualmente se entiende como una entidad física que el hombre de negocios adquiere y usa (una hectárea de tierra, una tonelada de fertilizantes) antes que como un derecho para desarrollar ciertas acciones (físicas). Podemos hablar de una persona que posee la tierra y la usa como un factor de producción, pero lo que el propietario de la tierra en realidad posee es el derecho a llevar a cabo acciones. Los derechos del propietario de la tierra no son ilimitados. No siempre es posible llevar la tierra a otra parte, como, por ejemplo, en las explotaciones de canteras. Y aunque sea posible excluir a alguna persona de usar "su" tierra, esto puede no ser cierto para otra. Por ejemplo, alguna gente puede tener el derecho de cruzar la tierra. Además, puede ser posible o no construir ciertos tipos de edificios o sembrar ciertas cosechas o usar ciertos sistemas de drenaje. Estas limitaciones no se deben a la acción gubernamental; serían igualmente ciertas bajo el derecho común. En realidad, serían verdaderas con cualquier sistema de derecho. Un sistema en el que los derechos de los individuos fueran ilimitados, sería un sistema en el que no habría derechos por adquirir.

Si los factores productivos son considerados como derechos, se hace más fácil comprender que el derecho a hacer algo que tenga un efecto dañino (tal como la creación de humo, ruido, olor, etc.) es también un factor de producción. Así como podemos usar un pedazo de tierra de forma tal que evite que alguien cruce por ella, o estacione su auto, o construya su casa, también podemos usarla de forma tal que le neguemos a ese alguien un panorama, o la quietud, o el aire puro. El costo de ejercitar un derecho (de usar un factor de producción) es siempre la pérdida que sufre la otra parte como consecuencia del ejercicio de ese derecho: la incapacidad para cruzar la tierra, estacionar el auto, construir una casa, disfrutar de un paisaje, tener paz y quietud, o respirar aire puro.

Sería deseable que las únicas acciones desarrolladas fueran aquellas en que lo que se ganase tuviere un mayor valor que lo que se perdiese. Pero al elegir entre ordenamientos sociales, en el contexto en el que las decisiones individuales son tomadas, debemos tener en mente que un cambio del sistema existente que conduzca a un mejoramiento en algunas decisiones puede muy bien conducir a un empeoramiento de otras. Además, debemos considerar los costos involucrados en operar los distintos ordenamientos sociales (ya sea el funcionamiento de un mercado o de un departamento de Gobierno), como también los costos que demandará la adopción de un nuevo sistema. Al diseñar y elegir entre ordenamientos sociales debemos considerar el efecto total. Este es el cambio de enfoque que estoy proponiendo. D

ENSAYO

EL MERCADO DE LOS BIENES Y EL MERCADO DE LAS IDEAS*

Ronald H. Coase**

En este artículo, el Premio Nobel de Economía 1991 llama la atención sobre el distinto tratamiento, específicamente en lo que se refiere a regulación, del que son objeto el mercado de los bienes y el mercado de las ideas (definido este último como el conjunto de actividades cubiertas por la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense). Según Coase, las diferencias en el modo de intervención gubernamental en el mercado de los bienes, altamente regulado, y el mercado de las ideas, no regulado especialmente en el caso de la prensa, no tienen ningún fundamento sólido. Se requiere, entonces, uniformar criterios y establecer un enfoque similar de aproximación a ambos mercados, única vía de abandonar la ambivalencia actual respecto del desempeño del gobierno al regular ambos mercados y adoptar una visión más coherente sobre los beneficios y costos de la regulación gubernamental.

*Reproducido de *The American Economic Review*, Vol. 64 N° 2 (1974). Su traducción cuenta con la debida autorización.

**Premio Nobel de Economía 1991. Inició su carrera académica en el London School of Economics. En Estados Unidos fue primero Profesor de la Universidad de Buffalo y luego de la Universidad de Virginia. Desde 1964 se desempeña en la Universidad de Chicago, específicamente en la Escuela de Derecho, de la cual es Profesor Emérito de la cátedra Clifton R. Musser.

En el tratamiento de las regulaciones gubernamentales del mercado se hace generalmente una fuerte distinción entre el mercado de bienes y servicios y las actividades cubiertas por la Primera Enmienda [de la Constitución estadounidense]: la palabra escrita y hablada y el ejercicio de las creencias religiosas y que llamaré simplemente "el mercado de las ideas". La expresión "mercado de las ideas" no describe exactamente las fronteras del área a la cual ha sido circunscrita la Primera Enmienda. De hecho, estas fronteras no parecen haber sido claramente delimitadas. Pero, sin duda, el mercado de las ideas —la expresión de opinión a través de la palabra escrita y hablada, y otras disciplinas similares— está en el centro de las actividades protegidas por la Primera Enmienda, y es sobre éstas que se ha centrado principalmente la discusión respecto de ella.

Los argumentos que voy a considerar anteceden la Primera Enmienda (la que obviamente incorpora visiones ya aceptadas), y existe el peligro para los economistas, aunque no necesariamente para los abogados estadounidenses, de confinar nuestra discusión en la Primera Enmienda antes que considerar el problema general, del cual ella es parte. El peligro es que nuestra discusión tenderá a concentrarse en las opiniones de Cortes estadounidenses y particularmente en las de la Corte Suprema, lo que, como resultado, nos podría estar llevando a adoptar el enfoque de regulación de los mercados que las Cortes encuentran adecuado, antes que uno desarrollado por economistas. Este modo de proceder ya ha causado bastantes estragos en la economía de los servicios públicos y le ha hecho mucho daño a la discusión económica de los problemas de monopolios. Este enfoque está confinado de otra manera, ya que, por concentrarse en aspectos enmarcados en el contexto de la Constitución de los Estados Unidos, hace más difícil considerar la experiencia y pensamiento del resto del mundo.

¿Cuál es la visión general que quiero examinar? Es aquella que sostiene que en el mercado de bienes la regulación gubernamental es deseable, mientras que en el mercado de las ideas, la regulación gubernamental es indeseable y debe ser estrictamente limitada. En el mercado de los bienes, el gobierno es considerado competente y correctamente motivado para regular. Los productores ejercen a menudo un poder monopolístico y, en todo caso, sin alguna forma de intervención de gobierno, no actuarían de un modo que promoviera el interés público. En el mercado de las ideas, la posición es muy distinta. El gobierno, si intenta regular, será ineficiente y sus motivos, en general, serán incorrectos, de modo que si es exitoso en lograr lo que se proponía, los resultados serán indeseables.

Por otra parte, los consumidores, si son dejados libres, ejercen una fina discriminación al elegir entre las visiones alternativas que se les presentan, en tanto que puede confiarse que los productores, sean o no económicamente poderosos, y que son considerados tan inescrupulosos en otros mercados, actúan en aras del interés público, ya sea que publiquen o trabajen en el *New York Times*, el *Chicago Tribune* o el Sistema de Transmisión de Columbia. Los políticos, cuyas acciones algunas veces nos duelen, están en sus discursos más allá del reproche. Es una curiosa característica de esta actitud considerar la publicidad comercial, la que a menudo sólo es una expresión de opinión y podría, por lo tanto, pensarse como protegida por la Primera Enmienda, como parte del mercado de los bienes. El resultado es que se considera deseable regular (o incluso suprimir) la expresión de una opinión en una publicidad que, si fuere expresada en un libro o en un artículo, estaría completamente fuera del alcance de la regulación gubernamental.

Esta ambivalencia respecto del papel del gobierno en el mercado de los bienes y en el mercado de las ideas comúnmente no ha sido atacada, excepto por aquellos de la izquierda o derecha extremas, esto es, por comunistas y fascistas. El mundo occidental, mayoritariamente, acepta la distinción y las recomendaciones de política que la acompañan. Sin embargo, la peculiaridad de esta situación no ha pasado inadvertida, y me gustaría llamar la atención sobre un poderoso artículo de Aaron Director, quien cita un pronunciamiento muy fuerte del juez William O. Douglas en una opinión de la Corte Suprema, el que sin duda debe entenderse como una interpretación de la Primera Enmienda, pero que obviamente contiene un punto de vista no dependiente de consideraciones constitucionales. El juez Douglas sostuvo: "la libertad de expresión, la libertad de prensa, el libre ejercicio de la religión están por sobre y más allá del poder político; no están sujetos a regulación de la forma como lo están las industrias, los barrios pobres, los edificios de departamentos, la producción de petróleo, entre otros" (*Beauhannis vs. Illinois*). Director observa que el apego a la libertad de expresión es "la única área en la cual el *laissez-faire* es aún respetable".

¿Por qué esto es así? En parte, puede deberse al hecho de que la creencia en un mercado libre de las ideas no tiene las mismas raíces que la creencia en el valor del libre comercio en bienes. Citando nuevamente a Director: "El mercado libre como un método deseable de organizar la vida intelectual de una comunidad fue recomendado mucho antes de que fuese apoyado como un método deseable de organizar la vida económica. La ventaja del libre intercambio de ideas fue reconocida antes que aquella del

intercambio voluntario de bienes y servicios en mercados competitivos". En años recientes, particularmente en Estados Unidos, esta visión del estatus peculiar del mercado de las ideas ha sido fortalecida por un compromiso con la democracia, tal como se ejemplifica en las instituciones políticas de los Estados Unidos, y para cuyo funcionamiento eficiente se considera esencial un mercado de las ideas no sujeto a la regulación gubernamental. Esto abre un amplio tema de debate sobre el cual no comentaré. Basta decir que, en la práctica, los resultados, efectivamente logrados por este sistema político particular, sugieren que existe una gran cantidad de "fallas de mercado".

Producto de la visión de que el libre mercado de las ideas es necesario para la mantención de las instituciones democráticas y —creo— también por otras razones, los intelectuales han mostrado una tendencia a exaltar el mercado de las ideas y menospreciar el mercado de los bienes. Tal actitud me parece injustificada. En palabras de Director: "gran parte de la humanidad tendrá que destinar, en el futuro predecible, una proporción considerable de su vida activa a actividades económicas. Para estas personas, la libertad de elegir, como propietarios de los recursos, entre las disponibles y continuamente cambiantes oportunidades de empleo, inversión y consumo es tan importante como la libertad de discusión y participación en el gobierno". No tengo duda de que esto es correcto. Para muchas personas en diferentes países (y quizás en todos) es mucho más importante la provisión de alimentos, vestuario y vivienda que la provisión de las "ideas correctas", aunque asumamos que sabemos cuáles son éstas.

Pero dejando de lado lo que se refiere a la importancia relativa de ambos mercados, la diferencia de opinión respecto del papel del gobierno en estos dos mercados es realmente extraordinaria y exige una explicación. No es suficiente afirmar que el gobierno debería ser excluido de una determinada esfera de actividad, porque ésta es vital para el funcionamiento de nuestra sociedad. Incluso en mercados que son poco importantes, no parecería deseable reducir la eficiencia con la que éstos trabajan. Lo paradójico es que la intervención gubernamental que aparece como tan dañina en una esfera de actividad, se vuelva beneficiosa en otra. La paradoja se hace aún más sorprendente cuando notamos que en los tiempos presentes, normalmente aquellos que presionan más fuertemente por una aplicación de la regulación gubernamental en otros mercados, son los más ansiosos de fortalecer las prohibiciones de regulación gubernamental— contempladas en la Primera Enmienda— en el mercado de las ideas.

¿Cuál es la explicación de la paradoja? La naturaleza gentil de Director no le permite más que insinuarla: "una explicación superficial de las preferencias de los intelectuales por la libertad de expresión puede

plantearse en términos de sus propios intereses. Toda persona tiende a magnificar la importancia de su agrupación y a minimizar la de su vecino. *Los intelectuales están comprometidos en la búsqueda de la verdad, en tanto que otros sólo están preocupados de su subsistencia. Uno sigue una profesión, usualmente una culta, mientras que el otro sigue un intercambio o un negocio*". Yo expondré el punto más bruscamente. El mercado de las ideas es aquel en el cual el intelectual conduce su comercio. La explicación de esta paradoja radica en el interés propio y la autoestima. Esta última lleva al intelectual a magnificar la importancia de su propio mercado. Que otros deben ser regulados parece natural, particularmente si muchos de los intelectuales se ven a sí mismos regulando. Pero el interés propio se combina con la autoestima asegurando que, mientras otros son regulados, la regulación no les afecte a ellos. Y así es posible vivir con estas visiones contradictorias respecto del papel del gobierno en estos dos mercados. Lo que importa es la conclusión. Puede no ser una explicación agradable, pero no se me ocurre otra para esta extraña situación.

Que ésta es la principal explicación del predominio de la visión de que el mercado de las ideas es sacrosanto, ciertamente se refuerza al examinar las acciones de la prensa. Esta es, por supuesto, el defensor más firme de la doctrina de la libertad de prensa, un acto de servicio público a cuyo cumplimiento ha sido conducida, por decirlo así, por una mano invisible. Si examinamos las acciones y opiniones de la prensa, éstas son consistentes en sólo un aspecto: lo son siempre con el interés propio de la prensa. Considérese el argumento de que la prensa no debe ser forzada a revelar las fuentes de sus publicaciones. Esta es, se argumenta, una defensa del derecho del público a saber —lo que debe ser interpretado como que el público no tiene derecho a saber la fuente del material publicado por la prensa—. Desear conocer la fuente de una historia no es una curiosidad vana. Es difícil saber qué credibilidad darle a la información o comprobar su exactitud si se ignora la fuente. La tradición académica, en la cual uno despliega lo más posible las fuentes en las que uno descansa y así las expone al escrutinio de los colegas, me parece sana y un elemento esencial en la búsqueda de la verdad. Por supuesto, el contraargumento de la prensa tiene validez. Se arguye que algunas personas no expresarían honestamente sus opiniones si se hiciera público que ellos realmente sostienen tales posiciones. Pero este argumento se aplica igualmente a todas las expresiones de opiniones, ya sea en el gobierno, en los negocios o en la vida privada, en las cuales la confidencialidad es necesaria para la franqueza. Sin embargo, esta consideración, comúnmente, no ha desalentado a la prensa a revelar tal confidencia si ello era de su interés. Por supuesto, también

impediría el flujo de información revelar las fuentes del material publicado en casos en los cuales las transmisiones de la información implican un abuso de confianza o incluso de robo de documentos. Aceptar material en tales circunstancias no es consistente con los altos estándares morales y la escrupulosa observancia de la ley que la prensa espera de otros. Me es difícil creer que la principal incorrección del asunto Watergate haya sido que no fue organizado por el *New York Times*. No es mi intención sostener que en todos esos casos no hay consideraciones en conflicto que son difíciles de evaluar; mi punto es que la prensa no las considera como tales.

Tómese en cuenta otro ejemplo que, de muchas formas, es más sorprendente: la actitud de la prensa hacia la regulación gubernamental de la radio y la televisión (*broadcasting*). Estas son importantes fuentes de noticias e información: pertenecen, sin duda, al ámbito de la Primera Enmienda. Sin embargo, el contenido programático de una estación de radio o televisión está sujeto a regulación gubernamental. Uno podría haber pensado que la prensa interesada en el estricto cumplimiento de la Primera Enmienda atacaría permanentemente esta limitación de la libertad de expresión. Pero la verdad es que no lo ha hecho. En los cuarenta y cinco años que han transcurrido desde la formación de la Federal Radio Commission (actualmente Federal Communications Commission) muy pocas dudas respecto de este punto han sido expresadas en la prensa. Esta, que está tan ansiosa de permanecer libre de la regulación gubernamental, nunca se ha esforzado en asegurar una libertad similar para la industria de radio y televisión.

Antes de que se piense que manifiesto una hostilidad hacia la prensa estadounidense, me gustaría señalar que la prensa británica ha actuado en una forma similar. En este caso, el contraste entre acciones y creencias proclamadas es incluso más fuerte, ya que lo que se estableció en Gran Bretaña fue un monopolio, controlado por el gobierno, de una fuente de noticias e información. Pudo haberse pensado que esta afrenta a la doctrina de la libertad de prensa espantaría a la prensa británica. No lo hizo. Esta respaldó el monopolio de radio y televisión, principalmente hasta donde yo puedo ver, porque ellos visualizaron la British Broadcasting Corporation (BBC) como un sistema de transmisión comercial y, por lo tanto, fuente de creciente competencia por los ingresos de publicidad. Pero si la prensa no quiere competencia por ingresos de publicidad tampoco quiere una competencia creciente en la oferta de noticias. Y así hizo lo que estuvo a su alcance para estrangular a la BBC, por lo menos como un proveedor de noticias e información. Al establecerse originalmente el monopolio (cuando aún era la British Broadcasting Company) se le prohibió transmitir noticias

e información a no ser que se obtuvieran de determinadas agencias. Ninguna noticia podía ser transmitida antes de las 19 horas, y las transmisiones que pudiesen afectar adversamente la venta de periódicos enfrentaban también restricciones. Gradualmente, con el paso de los años, éstas fueron relajadas como resultado de negociaciones entre la prensa y la BBC. Pero no fue hasta el comienzo de la Segunda Guerra Mundial que la BBC transmitió un boletín regular de noticias antes de las 18 horas.¹

Pero —puede argumentarse— el hecho de que los hombres de empresa sean influidos principalmente por consideraciones pecuniarias, no es un gran descubrimiento. ¿Qué otra cosa podría esperarse de los gusanos adinerados del mundo de los periódicos? Más aún —puede objetarse— el que una doctrina sea propagada por aquellos que se benefician de ella no significa que la doctrina sea incorrecta. ¿Acaso la libertad de expresión y la libertad de prensa no han sido también defendidas por académicos muy respetables, cuyas creencias son determinadas por lo que es verdadero más que por consideraciones sórdidas? Seguramente nunca ha habido un académico más respetable que John Milton. Como su *Areopagitica* "por la libertad de imprimir sin licencia" es probablemente la más celebrada defensa de la doctrina de la libertad de prensa jamás escrita, me parece que sería muy valioso examinar la naturaleza de su argumento. El trabajo de Milton tiene otra ventaja: escrito en 1644, esto es, mucho antes de 1776, podemos visualizar el carácter del argumento antes de que existiese un entendimiento general de cómo funcionan los mercados competitivos y antes del surgimiento de visiones modernas de la democracia.

Sería pretencioso de mi parte pretender que puedo actuar como un guía del pensamiento de Milton. Conozco muy poco de la Inglaterra del siglo XVII y hay mucho en el panfleto de Millón cuyo significado no puedo discernir. Sin embargo, hay pasajes que permanecen a través de los siglos y cuya interpretación no requiere de grandes esudios.

Como uno esperaría, Millón afirma la primacía del mercado de las ideas: "Dadme, sobre todas las libertades, la libertad de saber, pronunciar discursos y disentir libremente de acuerdo a mi conciencia" (p. 44). Es diferente del mercado de bienes y no debería ser tratado de la misma manera: "La verdad y el entendimiento no son mercancías que se pueden monopolizar e intercambiar usando etiquetas, leyes y normas. No debemos pensar en embalar lodo el conocimiento del país, y marcarlo y registrarlo como nuestras telas y nuestra ropa" (p. 29).

¹Para una discusión de la actitud de la prensa hacia el monopolio del sistema de transmisión británico, véase Coase, pp. 103-10 y 192-93.

Tener que solicitar autorización para imprimir material es una ofensa al hombre docto y al saber: "Cuando un hombre escribe al mundo, recurre a toda su razón y discernimiento para que le asistan; él busca, medita, es diligente, y probablemente consulta y conversa con sus amigos más juiciosos; después de todo lo realizado se considera informado en lo que escribe, tanto como cualquiera que haya escrito antes de él. Si en este, el acto más grande de consumación de su fidelidad y madurez, no le sirven ni el tiempo ni su trabajo o demostraciones anteriores de su habilidad para obtener confianza y evitar sospechas, a menos que lleve el producto de su esfuerzo y sus desvelos ante un censor —muchas veces más joven, menos juicioso y que quizás no conoce lo que significa escribir un libro— y, si no es rechazado, debe aparecer en la impresión como un pequeño con su guardián, de modo que la firma de su censor en la contratapa de su obra garantice que el autor no es ni un idiota ni un seductor, entonces eso no puede considerarse sino como un acto de deshonor y desprecio al autor, el libro, y al privilegio y dignidad del saber" (p. 27). La autorización previa es también una ofensa a la gente común: "No es menor el reproche para el hombre común, porque si somos tan celosos del pueblo y no nos atrevemos a confiarle un panfleto, ¿qué hacemos sino censurarlo como un pueblo atolondrado, vicioso y poco confiable, en un estado tal de salud y debilidad, que sólo puede digerir lo que le hacen llegar los censores?" (p. 30). En el mercado de las ideas se forman las decisiones correctas: "Dejad que [la verdad] se enfrente a la falsedad; ¿quién ha visto que la verdad saque la peor parte en un encuentro libre y abierto?" (p. 45). Aquellos que se empleen como emisores de autorizaciones serán incompetentes. Estos deben ser, según Milton, "estudiosos, cultos y juiciosos". Pero esto no es probablemente lo que vamos a obtener: "podemos prever fácilmente el tipo de emisores de autorizaciones que tendremos de aquí en adelante: serán ignorantes, voluntariosos, flojos o vilmente metalizados" (p. 25). Es más probable que los censores supriman la verdad que la falsedad: "si avanzamos hacia una prohibición no hay nada más probable de ser prohibido que la misma verdad: cuya primera aparición ante nuestros ojos, empañados y oscurecidos por el prejuicio y la costumbre, es más desagradable y menos creíble que muchos errores..." (p. 47). No olvida Milton de señalarnos que el esquema de autorizaciones contra el que está escribiendo surgió como resultado de la presión de una industria: "y cómo obtuvo el apoyo necesario... [dado] que existía fraude de parte de algunos antiguos monopolios del negocio de la venta de libros" (p. 50).

En la formación de la opinión de Miltón, tal vez el interés propio pudo jugar una parte, pero no puede haber duda que su argumento contiene

una buena cantidad de orgullo intelectual del tipo al que se refiere Director. El escritor es un hombre sabio, trabajador y confiable. El censor sería ignorante, incompetente y monetariamente motivado, quizás "más joven" e "inferior en su juicio". El hombre común siempre elige la verdad antes que la falsedad. La descripción es un poco unilateral para ser completamente convincente. Y si lo ha sido para la comunidad intelectual (y aparentemente a menudo ha sido así), seguramente es porque las personas son fácilmente persuadidas de que lo que es bueno para ellos, es bueno para el país.

Yo no creo que esta distinción entre el mercado de los bienes y el mercado de las ideas sea válida. No existe una diferencia fundamental entre estos dos mercados, y, al decidir sobre acciones de política respecto de ellos, debemos tomar en cuenta las mismas consideraciones. En todos los mercados, los productores tienen algunas razones para ser honestos y otras para ser deshonestos; los consumidores tienen alguna información, pero no están completamente informados o, incluso, capacitados para digerir toda la información que poseen; los reguladores generalmente desean realizar un buen trabajo, y aunque a menudo son incompetentes y están sujetos a influencias de intereses específicos, actúan así porque, como todos nosotros, son seres humanos cuyas motivaciones más fuertes no son las más loables.

Cuando digo que las mismas consideraciones deberían ser tomadas en cuenta, no estoy apuntando a que las recomendaciones de política sean las mismas en todos los mercados. Las características de cada mercado llevan a que los mismos factores tengan diferentes ponderaciones, y, por consiguiente, los ordenamientos sociales apropiados variarán. No parece razonable tener los mismos ordenamientos legales regulando los mercados del jabón, de la vivienda, de los automóviles, del petróleo y de los libros. Mi argumento apunta a que deberíamos usar el mismo "enfoque" en todos los mercados al decidir sobre políticas públicas. De hecho, si usáramos para el mercado de las ideas el mismo enfoque que les ha sido recomendado a los economistas para el mercado de los bienes, parecería ser que los fundamentos para una intervención gubernamental en el mercado de las ideas son más fuertes de lo que son, en general, en el mercado de los bienes. Por ejemplo, los economistas usualmente solicitan una intervención gubernamental, la que puede incluir una regulación gubernamental directa cuando el mercado no funciona correctamente, esto es, cuando existe lo que comúnmente se denomina como efectos de derrame o vecinales, o para usar aquella desafortunada palabra: externalidades. Si intentamos imaginar el sistema de derechos de propiedad que requeriríamos y las transacciones que tendrían que ser llevadas a cabo para asegurar que toda persona que difunda una idea o una propuesta de reforma reciba el valor del bien que está

produciendo o pague la compensación por el daño resultante, es fácil visualizar que, en la práctica, es probable que nos enfrentemos a una gran cantidad de "fallas de mercado". Situaciones de este tipo son las que comúnmente llevan a los economistas a solicitar una extensa intervención de gobierno.

O considérese la cuestión de la ignorancia del consumidor, que es presentada comúnmente como una justificación de las intervenciones del gobierno. Es difícil creer que la opinión pública está en una mejor posición para evaluar visiones alternativas de política social y económica que para elegir entre distintos tipos de alimentos. Sin embargo, hay apoyo para una regulación en este último caso, pero no en el primero. O, considérese lo referido a prevenir el fraude, acción en la que comúnmente se defiende la intervención del gobierno. Sería difícil no reconocer que los artículos de los periódicos y los discursos de los políticos contienen un gran número de afirmaciones equívocas y falsas —de hecho, algunas veces parecen no contener nada más que aquello—. La acción gubernamental en el control de publicidad equívoca y falsa es considerada altamente deseable. Sin embargo, una propuesta de establecer una Comisión Federal de Prensa o una Comisión Federal Política modelada sobre la Comisión Federal de Comercio sería descartada inmediatamente.

El fuerte apoyo que disfruta la Primera Enmienda no nos debe, sin embargo, engañar; hay, de hecho, una buena cantidad de intervención gubernamental en el campo de las ideas. He mencionado la radio y la televisión. Pero también es el caso de la educación, la que, a pesar de jugar un papel crucial en el mercado de las ideas, está sujeta a una regulación considerable. Uno podría haber pensado que aquellos tan ansiosos de obstruir la regulación gubernamental en los libros y otros materiales impresos, encontrarían también detestable tal regulación en el campo de la educación. Pero, por supuesto, hay una diferencia. La regulación gubernamental de la educación va generalmente acompañada del financiamiento gubernamental y de otras medidas (como la asistencia obligatoria a los colegios) que incrementan la demanda por los servicios de los intelectuales y, por lo tanto, sus ingresos (véase E. G. West, p. 101). De modo que el interés propio que, en general, llevaría a apoyar un mercado libre en las ideas, sugiere una actitud diferente en educación.

No dudo que un estudio detallado revelaría otros casos, en los cuales grupos de profesionales del mercado de las ideas han apoyado regulaciones gubernamentales y la restricción de la competencia cuando estas medidas incrementaban sus ingresos, de la misma forma que encontramos este comportamiento en el mercado de los bienes. Pero el interés de monopolizar

el mercado de las ideas probablemente sea menor. Una política general de regulación, que restringiera el mercado, tendría el efecto de reducir la demanda por servicios de los intelectuales. Pero más importante, quizás, es que la opinión pública usualmente está más interesada en la lucha entre verdad y falsedad que en la verdad misma. La demanda por los servicios del escritor y del hacedor de discursos depende en gran medida de la existencia de controversia, y para que ésta exista es necesario que la verdad no aparezca triunfante y solitaria.

Cualesquiera sean los motivos que hayan conducido a la aceptación general de la posición presente, permanecen las interrogantes de cuáles políticas serían, de hecho, las más apropiadas. Esto requiere que lleguemos a alguna conclusión respecto de cómo desarrollará el gobierno cualquiera tarea que le encomendemos. No creo que seamos capaces de formarnos un juicio, en el que podamos tener alguna confianza, a no ser que abandonemos la ambivalencia actual respecto del desempeño del gobierno en los dos mercados y adoptemos una visión más consistente. Debemos decidir si el gobierno es tan incompetente como se asume generalmente en el mercado de las ideas, en cuyo caso desearíamos reducir la intervención gubernamental en el mercado de los bienes, o si es tan eficiente como se asume generalmente en el mercado de los bienes, en cuyo caso desearíamos incrementar la regulación gubernamental en el mercado de las ideas. Por supuesto, uno podría adoptar una posición intermedia: un gobierno no tan incompetente y deshonesto como se asume en un mercado, ni tan eficiente y virtuoso como se asume en el otro. En este caso, deberíamos reducir la cantidad de regulación en el mercado de bienes y podríamos querer incrementar la intervención gubernamental en el mercado de las ideas. Espero con interés conocer cuál de estas visiones alternativas será adoptada por mis colegas en la profesión económica.

Referencias bibliográficas

- Beauhavnis vs Illinois, 343 U.S. 250, 286, 1952.
- R. H. Coase, *British Broadcasting, A study in Monopoly*. Cambridge: Mass., 1950.
- A. Director, "The Parity of the Economic Market Palace". *Journal of Law and Economics*, octubre 1964.
- J. Milton, *Areopagitica, A Speech for the Liberty of Unlicensed Printing*, con introducción y notas de H.B. Coferill. Nueva York, 1959.
- E. G. West, "The Political Economy of American Public School Legislation". *Journal of Law and Economics*, octubre 1967. □

ESTUDIO

EL PROCESO DE MERCADO Y LAS AMENIDADES DEL MEDIO AMBIENTE*

Terry L. Anderson**

Este trabajo se enmarca dentro de una tradición que ha adquirido importancia creciente en la última década y que ha mostrado una honda preocupación por la "extinción" paulatina de los recursos naturales de nuestro planeta. La autora es conservacionista en el sentido de que le interesa contribuir a que dichos recursos sean preservados, pero se aparta radicalmente de lo que han sido las propuestas tradicionales de los conservacionistas. Está convencida de que los mercados, en la presencia de derechos de propiedad bien definidos sobre estos recursos, contribuirán a lograr el objetivo de los conservacionistas en mejor forma que otros ordenamientos institucionales. Se aparta, de este modo, del enfoque tradicional, heredado de Pigou, de que en los casos de sobreexplotación de los recursos naturales se requiere de una intervención del Estado que asegure una explotación

*Publicado originalmente en *Economics and the Environment. A Reconciliation*, Walter Block, editor (Vancouver, B.C.: The Fraser Institute, 1989). Su traducción y reproducción cuentan con la debida autorización.

**Profesora de Economía en Montana State University. Investigadora del Centro de Investigación en Economía Política, en Bozeman, Montana. Ha sido profesora visitante en las universidades de Stanford, Oxford, Basel y Clemson. Autora y coautora de numerosos libros —entre ellos *Water Crisis: Ending the Policy Drought* y *Water Rights*— y de numerosos artículos, varios de los cuales han sido publicados en *The Wall Street Journal*.

"sustentable" de dichos recursos. Su análisis se ilustra con numerosos ejemplos del mundo contemporáneo y se refiere al caso de los caudales de agua y a las especies animales en extinción, entre otros. Su trabajo demuestra que en los casos en los que el mercado "falla" la explicación la podemos encontrar en derechos de propiedad mal definidos, o en costos de transacción excesivamente altos como consecuencia de regulaciones gubernamentales o legislaciones mal concebidas. Los aspectos aquí abordados son de interés en el momento en que Chile se apresta a definir aspectos importantes en materia de legislación ambiental.

Introducción

Ningún otro campo de la economía, con la posible excepción de la organización industrial, se ha centrado tanto en las deficiencias del mercado y en las implicancias de éstas, como lo ha hecho el estudio económico de los recursos naturales. En uno de los textos de estudio más importantes al respecto, Alan Randall afirma lo siguiente:

[L]a economía de los recursos (...) suscita interrogantes acerca de la eficacia de los actuales mercados y estructura institucional en la asignación de los recursos, así como en la satisfacción de las demandas de los individuos de la generación actual y las de las generaciones presentes y futuras) (Randall 1981, p. 42).

En general, los economistas dedicados al estudio de los recursos se han centrado en los problemas de las externalidades y los bienes públicos. En consecuencia, luego se proponen soluciones que requieren de la intervención estatal y se examinan los impuestos, subsidios y normas que mejorarán la eficiencia.

Si partimos de la perspectiva de óptimo de Pareto, la mayoría de los textos de estudio analiza por qué tal óptimo no puede lograrse mediante el proceso de mercado. Charles Howe, por ejemplo, revela lo que él estima conforman un "sinnúmero de razones por las cuales incluso mercados competitivos que cuentan con suficiente información pueden fracasar en su intento por asignar recursos a lo largo del tiempo de la forma socialmente más deseable". Su lista incluye las siguientes razones:

- los mercados privados son propensos a subestimar los valores de los servicios ambientales relacionados con los *stocks* de recursos *in situ*.
- Las tasas de interés privadas suelen ser más altas que las tasas sociales de descuento.
- El acceso común a los recursos *in situ* puede impedir el surgimiento de mercados para estos recursos.
- Los futuros ahorros en costos de producción relacionados con el almacenamiento (en el sentido de no explotación) de recursos *in situ* podrían repartirse entre muchos productores en el caso de recursos de propiedad común, lo que haría que los productores ignoraran o subestimaran dichos ahorros (Howe, 1979, p. 103).
- Un monopolio, casi siempre, genera un uso de los recursos en el tiempo bastante distinto al de un mercado competitivo; sin embargo, éste puede encontrarse más cerca de un patrón óptimo que uno de tipo competitivo.

En general, la mayor parte de los argumentos sobre las deficiencias del mercado se centran en la discrepancia entre las tasas de descuento privadas y sociales o entre los precios privados y sociales. Siguiendo la tradición pigouviana, los economistas han tendido a considerar las externalidades como casos generalizados de deficiencia del mercado que requieren de la intervención gubernamental. En el texto que lideraba las aulas universitarias en las décadas de 1960 y 1970, Paul Samuelson afirma:

Siempre que haya externalidades habrá una buena razón para reemplazar el individualismo total por algún tipo de acción grupal (...) El lector podrá pensar en una infinidad (...) de externalidades en las cuales los economistas sugerirán algunas limitaciones a la libertad individual en pro del interés común (Samuelson, 1980, p. 450).

Desde esta perspectiva, ha resultado fácil justificar las intervenciones gubernamentales en lo que se refiere a la asignación de casi todos los recursos naturales, incluyendo la tierra, el aire, la energía, la madera, el agua y la agricultura. Desgraciadamente, "el análisis pigouviano contiene un sesgo implícito hacia las 'soluciones intervencionistas' para las

externalidades en forma de impuestos, subsidios, normas y prohibiciones", ya que éste sugiere que "las externalidades requieren de una acción gubernamental 'correctiva' " (Burton, 1978, p. 90).

Este enfoque ha sido recientemente criticado y desafiado. Estimulados por el artículo "El problema del costo social", de Ronald Coase, los economistas han comenzado a incorporar los derechos de propiedad y los costos de transacción en sus análisis de los procesos de mercado. Este nuevo tipo de economía institucional, especialmente en las áreas de organización industrial, decisiones públicas e historia de la economía, está generando toda una gama de literatura que modifica nuestra manera de considerar al Estado y el papel de éste en el sistema de mercado.

Este trabajo pretende ayudar a ampliar la lista de esas áreas para incluir en ella la economía de los recursos naturales. Algunos economistas están empezando a reconocer la importancia de la nueva economía institucional para el estudio de los recursos naturales; el resultado de ello es un nuevo paradigma de economía de los recursos (véase Anderson, 1982). A continuación ilustraremos brevemente los elementos del nuevo paradigma. Luego, en la tercera parte de este trabajo, daremos ejemplos de cómo la nueva economía institucional puede aplicarse al problema de los recursos. Presentaremos alternativas a las soluciones intervencionistas derivadas del análisis pigouviano y demostraremos que los procesos del mercado pueden contribuir a crear amenidades ambientales.

La nueva economía de los recursos

Al examinar el "mito del costo social", Steven Cheung concluye:

La cuestión es (...) por qué existen las políticas públicas de la manera que están formuladas y por qué varían en los diferentes sistemas económicos. La respuesta a esta pregunta de la interpretación económica del comportamiento político requiere de la comprensión de las restricciones del mundo real relativas a la toma de decisiones por parte del gobierno. Un reciente vuelco en esa dirección y el reconocimiento cada vez mayor de la importancia del análisis de las políticas presagian un nuevo impulso en el desarrollo de la economía, especialmente en lo que se refiere a la organización industrial, las decisiones públicas y la historia de la economía, (Cheung 1978, pp. 67 y 68).

Estas áreas ponen énfasis en las relaciones entre principales y agentes y en los efectos que los costos de transacción tienen en estas relaciones. En consecuencia, los economistas están repensando el concepto de monopolio y reconociendo el comportamiento de las burocracias, preguntándose cómo y por qué cambian las instituciones con el correr del tiempo.

Desde hace aún menos tiempo, los economistas especializados en recursos naturales han comenzado a aplicar a sus análisis la relación entre costo de transacción y derechos de propiedad. Antony Fisher ha captado la esencia del vuelco:

Ya hemos abandonado el supuesto de todo un conjunto de mercados competitivos (...) pero, a mi juicio, si ahora abandonamos de igual modo la noción de un planificador perfecto, no queda claro que el gobierno será capaz de hacerlo mejor. Aparte del problema de la motivación que tenga el planificador para comportarse de la manera que suponen nuestros modelos para asignar los recursos en forma eficiente, también existe el problema de la habilidad necesaria para hacerlo (Fisher, 1981, p. 54).

El nuevo enfoque de la economía institucional le otorga al fracaso gubernamental en la asignación de recursos naturales una atención tan rigurosa, teórica y empíricamente, como la que anteriores intentos en la tradición pigouviana les otorgaban a las deficiencias del mercado. Este enfoque deja en claro que

no basta con comparar el desempeño del mercado, o de algún otro mecanismo distinto del mercado, con una norma "ideal", "óptima" o "teórica" y concluir que éste es inapropiado para propósitos de políticas. El "fracaso" del mercado, en un sentido abstracto, no significa que una alternativa distinta a la del mercado no pueda fallar también en el mismo sentido o en algún otro sentido abstracto (Castle, 1965, p. 552).

El individualismo metodológico

La nueva economía de los recursos comienza con el individuo, especialmente con el empresario. Siguiendo un análisis marginal, los

empresarios buscan situaciones en las que los beneficios marginales superen los costos marginales. A medida que éstos responden a las oportunidades, el sistema se acerca al equilibrio. La pregunta es si las oportunidades que descubren y las acciones que emprenden aumentarán la riqueza de la sociedad o simplemente la redistribuirán.

La respuesta depende solamente de los costos de transacción y de los contratos resultantes. Para que los empresarios enfrenten la totalidad de los costos de oportunidad y cosechen todos los beneficios de sus acciones, debe haber términos contractuales, ya sea explícitos o implícitos, para todos los márgenes relevantes. La asignación de recursos se encuentra determinada por la estructura de los derechos de propiedad y por el costo de especificar, medir y aplicar términos contractuales.

También es importante reconocer que en la medida en que cambian los valores de los recursos y se desarrollan nuevas tecnologías, se especificarán márgenes diferentes en los contratos. Rentas más altas en un recurso inducirán a los empresarios a aceptar costos contractuales que, a valores anteriores, eran demasiado altos. De modo similar, nuevas tecnologías pueden reducir los costos de especificar, medir y aplicar términos contractuales. Ambos fenómenos influyeron en la evolución de los derechos de propiedad en el oeste americano (véase Anderson y Hill, 1975) y ambos están influyendo en la disponibilidad de recreación y de un medio ambiente agradable a través del proceso del mercado.

Cuando los derechos de propiedad no se encuentran bien definidos, y no son exigibles y transferibles, o cuando los costos de transacción son altos, el empresario tiene por lo menos dos oportunidades para aumentar su riqueza. Primero, puede considerar la economía de una propiedad común (*common pool resource*). Cheung (1970) ha demostrado cómo los empresarios enfrentados a un recurso de propiedad común disipan las rentas. Debido a los altos costos de transacción, ciertos impactos marginales no serán la base de los contratos. La explotación de un recurso bajo estas condiciones beneficia al individuo; sin embargo, resulta un juego de suma negativa para la sociedad.

Los empresarios también realizan juegos de suma negativa cuando se involucran en la búsqueda de rentas usando el poder coercitivo del gobierno para aumentar su riqueza personal a costa de otros (Anderson y Hill, 1980). En el contexto de la nueva economía institucional, la búsqueda de rentas significa que los empresarios se esforzarán en elevar los costos de transacción para sus competidores o en redefinir los derechos de propiedad en su favor. Ambas acciones exigen medidas gubernamentales. Con tantas decisiones acerca del uso de los recursos naturales en manos de las

burocracias nacional y local, el juego de obtener ganancias resulta tan importante para los ejecutivos del carbón como para los líderes ambientalistas. Ambos tipos de empresarios reconocen que tanto su propia riqueza como la de sus mandantes se verá afectada por decisiones burocráticas. De este modo, los grupos de interés gastan grandes cantidades de dinero y otros recursos en su afán por influir en estas decisiones.

La búsqueda de rentas

En tanto los esfuerzos empresariales mencionados explican la demanda por la búsqueda de rentas, las actividades de los políticos y de los funcionarios públicos explican la oferta de la misma. Así como los empresarios reconocen y satisfacen la demanda de bienes y servicios en el mercado, los políticos y los funcionarios de gobierno descubren oportunidades para satisfacer las demandas de su electorado. Sin embargo, las restricciones sobre cada uno de ellos son totalmente diferentes. Mediante contratos bien definidos, los empresarios del sector privado otorgan nuevos bienes y servicios sólo cuando consideran que los beneficios que obtendrán de dichos ítemes serán mayores que los costos de oportunidades de los recursos utilizados en la producción de ellos. No obstante, los políticos y los funcionarios públicos que proveen bienes y servicios a grupos de interés no tienen que pagar el costo total de oportunidad de los recursos utilizados. Pueden aumentar sus utilidades incrementando la discreción presupuestaria, el poder y la riqueza.

Existe una relación principal/agente entre políticos y funcionarios públicos por una parte, y votantes por la otra. Pero ésta se ve debilitada por cosas tales como la ignorancia del votante, información deficiente y grupos de interés que elevan los costos de transacción de contratos completamente especificados entre agentes gubernamentales y principales ciudadanos. Si incorporamos estos costos en forma explícita en nuestros modelos, podremos entender mejor cuáles son las situaciones con mayor probabilidad de originar fracasos gubernamentales.

Los economistas de los recursos naturales partidarios de este enfoque se preguntan si los problemas de la asignación pueden resolverse simplemente exigiendo que personeros de gobierno tomen decisiones destinadas a igualar beneficios y costos en el margen. Como lo expresa Friedrich Hayek:

El problema de ningún modo estaría resuelto si pudiésemos demostrar que todos los hechos, aunque fuesen conocidos por una sola persona (...) determinarían de un modo único la solución; en cambio, debemos demostrar cómo una solución se da gracias a la interacción de personas que poseen, cada una de ellas, conocimientos parciales (Hayek, 1972, p. 91).

Desde esta perspectiva, la verdadera pregunta es: ¿cuáles son los márgenes contractuales relevantes y qué valor se les otorgará?

Ciertamente, el nuevo paradigma está ejerciendo gran influencia sobre la economía y las políticas relativas a los recursos naturales, no obstante, establecer una nueva teoría no es suficiente. Si "la contribución de Pigou a la teoría económica de las políticas gubernamentales se basó en teorizaciones más que en investigaciones empíricas" (Burton 1978, p. 72), es importante que la nueva economía de los recursos no caiga en la misma trampa. Las limitaciones que afectan los derechos de propiedad y los costos de transacción asumidos deben ser cuidadosamente analizados para comprobar su validez. Se deben realizar investigaciones empíricas para asegurar que las conclusiones sean verdaderas. La prueba de Coase (1974) de que los faros no constituyen bienes públicos y la investigación de Cheung (1973) de los contratos entre apicultores y dueños de huertos sirven de guía para la realización de este tipo de investigaciones.

El ambientalismo de libre mercado

Aquellos que siguen la tradición pigouviana están dispuestos a aceptar que la solución de algunos problemas pasa por la asignación de derechos de propiedad; no obstante, a menudo argumentan que una solución de ese tipo no serviría para la asignación del agua, de la recreación y de la vida silvestre.

Respecto de porciones de tierra y agua, la extensión de los derechos de propiedad podría internalizar en forma eficaz lo que de otra forma constituiría una serie de externalidades. Sin embargo, las posibilidades de proteger a los ciudadanos de desastres ambientales tan comunes como la suciedad, el humo, el hedor, el ruido, las distracciones visuales, etc., a través del mercado y los derechos de propiedad, son demasiado remotas como para ser consideradas seriamente (Mishan, 1972, p. 62).

Sin embargo, para muchos problemas ambientales pueden surgir, y de hecho surgen, soluciones voluntarias, contractuales. Cuando esto no sucede, puede culparse del fracaso a los costos de transacción. Dichos costos pueden no ser simplemente aquellos asociados con las transacciones corrientes del mercado, sino que pueden ser el resultado de acciones gubernamentales destinadas a corregir la supuesta deficiencia del mercado. Consideremos los siguientes ejemplos de cómo el mercado puede proporcionar un medio ambiente agradable y posibilidades de recreación.

La privatización del uso de caudales

Durante los años en los que se estaban creando los derechos de agua en el oeste de los Estados Unidos casi no había necesidad de considerar quién tenía derechos sobre los caudales (véase Anderson, 1983)). Sin embargo, desde entonces la demanda por el uso de éstos ha aumentado hasta incluir el desecho de residuos, la recreación y el paisaje. La industrialización llevó a la descarga de efluentes en ríos y lagos, en tanto que el aumento de los ingresos y del tiempo libre llevó a un aumento de los valores estéticos.

Como los usos del agua en su cauce comenzaron a competir directamente con los de desviación, la estructura institucional debió ser ajustada para responder a los nuevos valores. Los organismos judiciales y administrativos respondieron instituyendo nuevas normas para el uso de los caudales en su cauce. La razón fundamental estriba en que estos usos constituyen un bien público; es decir, resulta difícil (algunos dicen que imposible) excluir los usos gratuitos, y las unidades adicionales del bien pueden otorgarse a un costo marginal igual a cero. Para hacer todavía más complejo el problema, se argumenta que un valor de existencia puede asociarse a amenidades del caudal; es decir, para algunas personas constituye un motivo de satisfacción el simple hecho de saber que la posibilidad de recreación se encuentra allí. A un neoyorquino puede hacerle feliz saber que en Montana existe un río que fluye libremente, aunque no tenga la intención de verlo alguna vez. Con estos argumentos los legisladores han justificado la intervención gubernamental en lo referente a la asignación del agua. ¿Es necesaria la acción colectiva que se ha utilizado para determinar los usos de caudales, o podría permitírseles a los mercados resolver los conflictos entre los distintos usos?

Si hemos de convencernos de que los mercados pueden ofrecer una alternativa para asignar derechos sobre los caudales, resulta razonable

plantearse por qué los mercados no son más activos en esta área. James Huffman sugiere lo siguiente:

[Las ineficiencias existentes en] la asignación del agua se deben a las deficiencias del sistema de derecho privado más que a supuestas fallas del mercado. Las leyes de agua vigentes limitan seriamente la adquisición por privados de derechos sobre caudales, de modo que no podemos estar seguros, a partir de la experiencia, de que el supuesto inicial de bien público sea exacto (Huffman, 1983, p. 268).

En muchos estados del oeste, la estructura institucional impide la posesión privada de caudales. En algunos casos, el concepto de uso beneficioso (inicialmente utilizado para usos agrícolas, mineros y domésticos) no incluye estos caudales. En los primeros campamentos mineros, el uso beneficioso era determinado por cualquier usuario dispuesto a desviar el agua. Sin embargo, con el correr del tiempo el uso beneficioso está siendo cada vez más determinado por organismos judiciales y administrativos, los cuales han estipulado que reservar caudales para fines de recreación no constituye un uso beneficioso.

El uso beneficioso

La condición de que el uso beneficioso exige la desviación del agua ha provocado resultados altamente negativos. Cuando la legislación de Colorado, por ejemplo, autorizó que el Distrito de Conservación del Río Colorado reservara aguas para mantener un caudal en cualquier cauce natural lo suficientemente grande como para albergar una población de peces, la Corte Suprema del estado de Colorado determinó que,

según la legislación de ese estado, no había base ninguna para suponer que un mínimo flujo de agua en un caudal natural puede ser "apropiado" para propósitos de pesca sin desviar ninguna porción de dicha agua "apropiada" del curso natural del caudal (Huffman 1983, p. 10).

Con bastante anterioridad, en 1917, una Corte de Utah había dictado un fallo en una disputa de posesión de caudales para la protección de una población de patos. La corte consideró que era

absolutamente inconcebible que las leyes de este estado permitan la apropiación válida de agua, cuando el uso beneficioso de ésta, luego de realizada la apropiación, pertenecerá por igual a todos los seres humanos que quieran disfrutar de ella (...) Somos de la opinión que el uso beneficioso considerado para realizar la apropiación debe ser uno que redunde en exclusivo beneficio del apropiador y que esté sujeto a su dominio y control (Lake Shore Duck Club *versus* Lake View Duck Club, 50 Utah 76, 309, 1917).

El estado se mostraba reticente a permitir que individuos o grupos se apropiaran de los derechos sobre los "bienes públicos". En la medida que la mantención de caudales (*instream flows*) no constituya un uso beneficioso del agua, los propietarios privados no podrán definir y aplicar derechos sobre sus flujos. De este modo, el mercado no puede crecer. Una vez más, no se trata de un caso de deficiencia del mercado sino de falla gubernamental o institucional.

La asignación por el mercado también se ve obstaculizada por la práctica corriente en muchos estados de que el propietario de derechos los pierde si el agua no es utilizada. Es decir, si el agua se deja fluir para crear un paisaje agradable o un habitat adecuado para los peces, la ley considera que el recurso se ha abandonado y el derecho sobre él se pierde. El fundamento para esta ley fue que la especulación con el agua hacía que recursos valiosos permanecieran inactivos e improductivos, impidiendo el crecimiento económico.

Debido a que no se puede distinguir entre las aguas que se apropian para propósitos de especulación y aguas que se apropian para uso de sus caudales, estas últimas han caído bajo la ley de abandono. La ley impide el establecimiento de derechos sobre los flujos de agua en cauces naturales y desincentiva lo que podría ser un uso altamente apreciado. Acabar con las restricciones de uso beneficioso y las leyes de abandono eliminaría una barrera institucional para el establecimiento de derechos sobre los caudales de agua y la producción de amenidades valoradas por la población.

Propiedad privada de los caudales

La evidencia sugiere que si se eliminan los obstáculos legales para el establecimiento de derechos sobre los caudales, se desarrollarían arreglos contractuales para la provisión privada de los usos de caudales. En ríos

pequeños por ejemplo, donde no se aplican algunas de las restricciones legales, los propietarios particulares están proveyendo de pesca y obteniendo ganancias. En el valle del río Yellowstone, al sur de Livingston, Montana, varios arroyos comienzan y terminan en propiedades privadas y han sido totalmente apropiados por los dueños de la tierra. Puesto que el acceso a los caudales puede ser vigilado sin mayores costos, los propietarios pueden cobrar una cuota a los pescadores. La cuota incentiva a los propietarios a crear cámaras de desove, prevenir la sedimentación y mantener el ganado alejado de los caudales para proteger la vegetación de la orilla. Los propietarios limitan el número de pescadores diarios, de modo que no disminuya el valor de la experiencia.

Un caso diferente, pero con similares resultados, tuvo lugar en el valle de Gallatin, cerca de Bozeman, Montana. Hace algunos años, un pescador aficionado compró tierras y un río a un ganadero que permitía que sus animales pastaran a la orilla del río, lo que había eliminado la vegetación, causado erosión y reducido el tamaño y el número de truchas. El nuevo propietario se deshizo del ganado y en tres años logró recuperar el caudal y revivir el potencial pesquero del río. Así, el propietario asume el costo de no utilizar la tierra para la crianza de ganado, pero obtiene los beneficios de una mejor pesca.

Los resultados de la propiedad privada de derechos de pesca están siendo considerados en otras partes del mundo. En el Southwest Miramichi River de Quebec, el dueño de un campamento de pesca describe de la siguiente manera cómo convirtió una parte del terreno que arrendaba en un lugar perfecto para pescar salmones:

Lo hice perfecto con la ayuda de un bulldozer (...) Quitamos la barrera de gravilla que impedía que los peces subieran (...) cavamos una piscina de 100 yardas (...) y colocamos un pedrón del porte de una casa (...) Con el debido respeto que merece la Madre Naturaleza, la piscina fue construida por hombres y máquinas, y hoy parece ser tan buena como lo fue el primer año (Zem, 1982, p. 87).

La experiencia británica

En Inglaterra y Escocia, los derechos sobre ríos de pesca abundante han incentivado desde hace mucho los usos de caudales. La tradición de pescar truchas en Gran Bretaña ha llevado a que algunos propietarios

mantengan zonas de pesca aun cuando no hallan comercializado sus derechos de pesca. Sin embargo, al aumentar el valor de los derechos de pesca con la demanda, "existen pocos propietarios (...) que puedan darse el lujo de ignorar el aspecto comercial de los derechos deportivos que poseen" (Southerland, 1968, p. 110). Se ha hecho conveniente incurrir en los costos de especificar y ejecutar arreglos contractuales sobre la pesca. Debido a ello, han surgido varias asociaciones voluntarias privadas para comprar los derechos sobre los caudales y cobrar cuotas de pesca.

Durante los años sesenta y setenta, pequeñas pesquerías privadas, que ofrecían exclusividad a cambio de cuotas más altas, comenzaron a proliferar por todas partes [en Inglaterra]. Actualmente cada ciudad y pueblo importante (...) posee instalaciones de primera clase para la pesca de truchas de fácil acceso a un precio razonable (Clarke, 1979, p. 219).

En Escocia,

prácticamente cada pulgada de los ríos más importantes y la mayoría de los más pequeños son de propiedad privada o están arrendados y, aunque la violación de ellos no es un delito serio como un asesinato en primer grado o alta traición, no se toma a la ligera (...) Muchos de los trechos, que pueden ser de 100 yardas en una orilla del río o de varias millas en ambos lados, se encuentran reservados con años de anticipación con una larga lista de espera (Zern, 1981, pp. 120-136).

En Grantown-on-spey, el pescador de caña puede

formar parte de la asociación local de pesca pagando una cuota semanal de aproximadamente 25 dólares y ser libre de pescar en cualquiera de las siete millas de aguas de la asociación. También, algunas veces, los hoteles y las hosterías poseen o arriendan un trecho de río para sus huéspedes, o hacen otros arreglos con el propietario local de los derechos de pesca (Zern, 1981, pp. 120-136).

Cuando el uso de caudales es de propiedad privada se crea un incentivo para cuidar y mejorar el habitat de pesca. Con el fin de obtener retomos de la inversión, los dueños deben invertir en ejercer sus derechos de

propiedad; de modo que los británicos contratan administradores e invierten en el mejoramiento de sus ríos:

Para mantener sus casas habitables tenían amas de llaves. Para mantener jardines y parques en buen estado, tenían jardineros. Guardabosques para los ciervos y los gallos de bosque. Luego, como cuidadores de todo lo custodiado, tenían porteros para asegurar aún más las cosas. Y, finalmente, fueron los británicos los que debieron inventar lo último en el arte de la mantención: el cuidador de ríos.

Ahora bien, el nombre en sí podría malinterpretarse, como lo han hecho a veces los "cuidadores de ríos" norteamericanos, a los cuales llamamos el "Cuerpo de Ingenieros". No dejar que un río haga lo que debe hacer sería perjudicial para los británicos, como lo sería también para muchos pescadores de caña (Zahner, 1988, p. 16).

El sistema británico ilustra cómo un país puede reestructurar sus mecanismos institucionales para incentivar la propiedad privada de caudales. Con ello, los derechos sobre éstos adquieren un valor que no puede ignorarse. Southerland afirma que sin duda

los derechos deportivos constituyen una amenidad deseable (...) pero se debe recordar que sin una preservación cuidadosa, mucho de ello no existiría. El granjero con buenas intenciones que permite que cualquiera cace en sus tierras y que no hace nada para preservar sus existencias, muy pronto descubrirá que ya no queda casi nada para cazar (...) [S]i él invierte en mejorar sus instalaciones deportivas, sin duda tiene derecho a sacar toda ganancia posible de su empresa. El hecho de que esto dé como resultado el racionamiento del bien a través de los precios no es más deplorable que el hecho de que el lenguado de Dover cueste más que los arenques (Southerland, 1968, pp. 113-114).

La disminución de la contaminación

Incluso la contaminación se puede reducir si se permite que los individuos posean agua dentro de los confines de un río. Bajo estas

condiciones pueden surgir, y surgirán de hecho, leyes de responsabilidad civil. Los propietarios de derechos de pesca en caudales, por ejemplo, podrían llevar a juicio a quien contaminara algún afluente que perjudicara su recurso pesquero. En Inglaterra, la Asociación de Pescadores de Caña (ACA/Angler's Cooperative Association) ha asumido la tarea de vigilar la contaminación:

Desde su establecimiento, ha investigado cerca de 700 casos de contaminación y rara vez ha fracasado en conseguir su disminución o término o compensación por daños, según sea el caso. Los pescadores cuentan con un hecho simple a su favor: cada lugar de pesca en Gran Bretaña, con excepción de las reservas públicas, pertenece a un propietario privado (Dales, 1968, p. 68).

Estos esfuerzos han preservado incluso la pesca de truchas en el río Derwent, que cruza por la ciudad industrial de Derby. La ACA exigió que la ciudad dejara de verter desechos en el río y consiguió un mandato judicial para que la British Electric no continuara vertiendo agua caliente directamente al río. "La ACA también se preocupa (...) de evitar que el barro proveniente de la construcción de una calle o de alguna fosa contamine las corrientes (...) De hecho, este es un buen ejemplo de una forma común de contaminación que nosotros (en Estados Unidos) aceptamos, aunque es definitivamente innecesaria y fácil de evitar" (Dales, 1968, p. 69).

Las leyes estatales que prohíben la propiedad de los caudales impiden que el mercado resuelva los conflictos de uso de éstos. Si se eliminaran estas prohibiciones, probablemente avanzaríamos mucho en la senda hacia el establecimiento de acuerdos privados contractuales para la utilización de las aguas. La existencia de las instituciones británicas que regulan el uso de las aguas, las cuales promueven la pesca de alta calidad y proporcionan a los propietarios un incentivo para evitar la contaminación del caudal, sugiere que los mercados pueden jugar un papel de mayor importancia.

Las especies de peces migratorios y la vida silvestre

Incluso aquellos que coinciden en resolver muchos de los problemas de los recursos naturales a través de los derechos de propiedad, con frecuencia argumentan que en algunos casos tal solución sería prohibitivamente onerosa. John Burton afirma que

la piscicultura, por ejemplo, es tanto técnica como económicamente viable en algunos casos específicos como el de las ostras (y probablemente también en casos de crianza de peces caros como el rodaballo y el lenguado). Sin embargo, establecer derechos de pesca privados sobre las especies migratorias parece ser por ahora técnicamente imposible (Burton, 1978, p. 88).

La suerte de ballenas, tortugas de mar, búfalos, osos pardos y palomas silvestres provee a los ambientalistas de amplias municiones para exigir el control estatal de la asignación de vida silvestre.

Al igual que lo que sucede con los caudales, una de las razones del fracaso del mercado es la restricción legal sobre la propiedad de vida silvestre. Un mandato de la Corte Suprema estableció en el año 1986 la propiedad de los estados sobre la vida silvestre a través de la doctrina de la propiedad estatal. Debido a la virtual extinción de varias especies codiciadas por su piel, parecía que la única alternativa posible era el control estatal de la vida silvestre. Sin embargo, hay casos en los cuales estas leyes han impedido el establecimiento de derechos de propiedad privada y, por consiguiente, las inversiones en la preservación de la vida silvestre. No obstante, existe un número creciente de ejemplos de mercados que responden a las condiciones de escasez en la asignación de estos recursos naturales.

Está a la vista que es posible establecer, técnicamente, derechos privados, incluso para especies de peces migratorios. En Oregon, las empresas están invirtiendo grandes cantidades de dinero en el cultivo de salmones en criaderos artificiales (*hatcheries*), para luego soltarlos al océano. Cuando los salmones abandonan el Criadero Oregon Aqua, éstos son "marcados con un olor químico que los hará volver a esta zona [de liberación] cuando estén listos para desovar" (Nova, p. 8).

Los criaderos privados de salmones no difieren de las instituciones de pesca establecidas por los antiguos indios costeros. Las tribus que habitaban a lo largo de la costa y del río Columbia recogían los peces cuando éstos volvían a sus terrenos de desove limitando así la recolección, de acuerdo a la tradición y a las supersticiones, de modo que siempre había una pesca sustentable. Los recursos no se agotaban al pescar en el océano, sino que se conservaban pescando a medida que los peces volvían a los ríos.

El salmón de propiedad común

Cuando el hombre blanco llegó al Pacífico noreste, el océano se transformó en un recurso de propiedad común a ser explotado por pescadores comerciales y deportivos. Se han realizado esfuerzos para limitar la pesca en alta mar y aumentar la población de salmones mediante el uso de criaderos públicos; sin embargo, aún se invierten muchos recursos para tratar de pescar lo disponible. Se invierten grandes sumas en botes, redes, equipos electrónicos y trabajo, a pesar de que los peces podrían recogerse llevándolos directamente a las fábricas de conserva durante la época de desove. Las estimaciones indican que los gastos podrían superar el valor de los salmones (Higgs, 1982).

El cultivo privado del salmón es una alternativa racional. El único equipo necesario consiste en una escalera de concreto para peces; así, los criaderos de salmón privados recogen aproximadamente el 70 por ciento de las existencias liberadas. El programa se encuentra recién en sus inicios, pero parece ser lucrativo y está contribuyendo a aumentar la población de salmones silvestres.

Las compañías madereras del sur también comienzan a reconocer el potencial de una administración de los recursos que incentive la vida silvestre. En la industria maderera sureña prevalecen los predios privados. Antigüamente los bosques eran explotados principalmente por la madera de pulpa y se le prestaba escasa atención al habitat silvestre. Simplemente no valía la pena incurrir en costos de transacción. Sin embargo, a medida que ha aumentado el valor recreativo de un medio ambiente agradable, empresas como la International Paper Company han comenzado a cambiar. Tanto los venados de cola blanca, los pavos, las liebres, las codornices, las torcazas y otras especies, como también la International Paper Company y los cazadores, comienzan a vislumbrar los beneficios de las nuevas técnicas de gestión. El talado se encuentra limitado y se realiza en forma irregular en pequeñas zonas para minimizar los efectos colaterales. Las napas subterráneas y los drenajes naturales se dejan fluir en los bosques densos de manera que puedan generar alimento y protección. Con el aumento del fósforo a través de las legumbres, el peso de los ciervos y el tamaño de sus cuernos han aumentado.

¿Altruismo? No

Si todo esto representa costos para las empresas ¿por qué lo hacen? Una de las razones es el deseo de mejorar las relaciones públicas. Pero

además, las empresas obtienen la suma de 10 dólares por acre por concepto de derechos de caza. La Cherokee Game Management Area, de 3.500 acres, ubicada en el este de Texas y perteneciente a la International Paper Company, gana anualmente US\$ 6 dólares por acre. En otros estados los permisos varían entre los 50 centavos y 1 dólar por acre, dependiendo de la calidad del predio. Según Richard Starnes, editor de la revista *Outdoor Life* :

[E]n el futuro, las compañías madereras emprenderán el negocio de arriendo de tierras a clubes de cacería, lo que permitirá que administren ellos mismos la explotación de la madera. Esto otorgará a los cazadores la posibilidad de invertir en vida silvestre, a la vez que ayudarán a las compañías a administrar sus tierras (Starnes, 1982, p.11).

El número de clubes de cacería interesados en contratar tierras está aumentando rápidamente. Como informa el *Fishing and Hunting News*:

[A]ctualmente, a medida que el número de cazadores aumenta y el terreno público disponible disminuye, cada vez más deportistas con sentido común dirigen su atención a los clubes de cacería. Es más, la gente ha descubierto que estos cotos de caza constituyen una opción conveniente para guardar la escopeta al finalizar la temporada (Abril de 1982, p. 8).

De costa a costa y de un extremo a otro de Estados Unidos pueden encontrarse clubes que se preocupan de las distintas especies de aves. Los contratos que rigen el uso de las reservas privadas varían según las cuotas que cobran sobre la base del número de aves capturadas, el número de aves liberadas en los campos, los servicios de guías y el monto de las cuotas anuales de socio.

En estos tiempos de tierras cercadas, de un acceso público cada vez más restringido y de crecientes hordas de cazadores, ser socio de una reserva de cacería constituye una garantía absoluta de que usted tendrá un lugar para cazar y un lugar para llevar a sus hijos. Además, no tendrá que perder la mitad del día buscando a un propietario que no le otorgará de inmediato permiso para cazar (...) Las ventajas son una caza mejor, más disparos y un final para cada excursión. ¿Qué más puede pedir un deportista? (*Fishing and Hunting News*, abril de 1982, p. 8).

Obviamente, algunos deportistas comienzan a reconocer que los acuerdos contractuales privados son una alternativa para la provisión pública de vida silvestre.

Cazadores y propietarios de tierras como amigos

Esta alternativa se hace especialmente evidente en Texas, donde más del 85 por ciento de la tierra se encuentra en manos privadas. Los cazadores de ciervos compran derechos de arrendamiento a valores que fluctúan entre 100 y 2.000 dólares por arma para poder cazar en tierras privadas. Las diferencias de precios dependen de la calidad del lugar de caza, la calidad y la cantidad de la caza y de las instalaciones y servicios ofrecidos por el propietario de la tierra. Los tipos de arriendo varían: el 71 por ciento representa arriendos por la temporada de caza de ciervos; el 19 por ciento son arriendos por todo el año; el 5 por ciento son arriendos por el día y 5 por ciento son arriendos de corto plazo. Los valores de arriendos por acre fluctúan entre 25 centavos de dólar y 10 dólares anuales. Taylor, Beattie y Livengood (1980, p. 2) afirman que "los retornos netos provenientes de los arriendos de terrenos para la caza de ciervos igualan o superan los retornos netos anuales de la ganadería en muchas zonas del estado".

El éxito de los cazadores en tierras arrendadas es extremadamente alto en relación a los lugares públicos. En tierras arrendadas cada cazador atrapó 1,16 ciervos durante el año 1978; en cambio en tierras públicas sólo 0,62 ciervos fueron muertos por los cazadores (Livengood, 1979, p. 2).

El rancharo-propietario es responsable por la vida silvestre en sus tierras. Cuando aparece el cazador, éste debe pagar una cantidad para poder cazar en esas tierras (...) [E]l rancharo participa porque gana dinero. Asimismo, si ese rancharo prohíbe la caza en sus tierras, pierde dinero. No se ven muchos acres con un letrero que diga "se prohíbe cazar" (Chambers, 1982, p. 48).

La cooperación entre deportistas y propietarios ha aumentado gracias a los contratos del mercado que obligan a los individuos a considerar costos y beneficios. Aunque muchas veces se presume que "los derechos de propiedad privada no pueden aplicarse en el caso de la pesca, de la vida silvestre y de cualquier otro recurso al cual los economistas hayan dado el nombre de recurso 'natural' " (Cheung, 1973, p. 33), pareciera que dicha hipótesis sólo generará más mitos.

La conservación de las tierras privadas

Abundan los argumentos a favor de la intervención del Estado en lo que respecta a la conservación en general y a la conservación de tierras en particular. Dichos argumentos se basan en la capacidad de exclusión y en la divergencia entre tasas de descuento privadas y sociales. "La clara labor del gobierno, el que cumple el papel de guardián de las generaciones futuras y presentes, consiste en vigilar y, si fuera necesario, aplicar acciones legales para defender los recursos naturales no renovables de la explotación precipitada y desconsiderada" (A. C. Pigou, citado en Milliman, 1962, p. 199.)

En el caso de la tierra, la exigencia de una acción gubernamental se ve reforzada aún más por la afirmación de que la información del mercado no refleja con claridad el valor futuro de la producción agrícola. El Estudio Nacional de Tierras Agrícolas (National Agricultural Land Survey) pretende demostrar que anualmente en los Estados Unidos más de 3 millones de acres de tierras de cultivo son destinados a otros usos. Esto ha proporcionado a los conservacionistas un arma para presionar aún más en sus exigencias por una legislación diseñada para conservar las tierras agrícolas (Badén, 1983). Desde fines del siglo XIX se han utilizado los mismos argumentos para justificar la propiedad estatal de la tercera parte de las tierras estadounidenses. Supuestamente, todos los parques nacionales, las reservas naturales y lugares históricos caen en la categoría de imperfección del mercado. Sobre esta base se han construido enormes imperios burocráticos.

Examinemos las opciones para la preservación privada de la tierra dejando de lado la cuestión de si los propietarios actuales serán capaces de proveer la necesaria conservación de las tierras o si el gobierno puede hacerlo mejor (véase Badén y Stroup, 1981).

El estudio económico de la conservación de las tierras está pasando por una época de cambios. En el pasado, la mayor parte de la actividad relacionada con la conservación de la tierra se centraba en la transferencia de tierras del sector privado al sector público y en la clasificación de las tierras públicas en categorías protegidas (parques nacionales, áreas silvestres y autóctonas, monumentos, etc.). En la situación actual de equilibrio de los presupuestos nacionales, el dinero para la adquisición de tierras es cada vez más escaso, y el gobierno federal está incentivando el desarrollo de los recursos en las tierras fiscales. Dejando de lado el asunto de la pugna por el manejo público de las tierras, las estrategias del movimiento para la conservación de la tierra se están adaptando, por cuanto dirigen vez cada vez

más su atención hacia el sector privado en busca de apoyo y acciones (Rusmore, 1982, p. 87).

The Nature Conservancy

Esta adaptación ha sido liderada, a nivel nacional, por The Nature Conservancy, "una organización nacional para la conservación, dedicada a preservar la diversidad natural a través de la búsqueda y protección de áreas que poseen los mejores ejemplares de todos los componentes del mundo natural. Desde 1950 Conservancy y sus miembros se han preocupado de la preservación de casi 2 millones de acres en 50 estados, las Islas Vírgenes, Canadá y el Caribe". (*The Nature Conservancy News*, 1983, p. 3).

En el año 1982 esta organización poseía más de 261 millones de dólares en bienes; de éstos, casi 190 millones correspondían a áreas de tierras naturales. A fines de 1982 la cartera de inversiones de Conservancy incluía 689 propiedades, un fondo permanente de capital de 49,5 millones de dólares y 3.098 proyectos de conservación de tierras, lo que comprendía más de 1,9 millón de acres.

A nivel local, las organizaciones para la conservación de las tierras, que en su mayoría utilizan aportes voluntarios y fondos privados, han aumentado rápidamente durante las últimas tres décadas. En 1950 sólo existían en Estados Unidos 36 organizaciones para la conservación. En 1975 había 173 y en 1982 existían 404 grupos que representaban a más de 250.000 miembros. En 1982, las organizaciones locales de conservación controlaban más de 675.000 acres de tierras con recursos valiosos; más del 60 por ciento de ellas ubicadas en Nueva Inglaterra y en los estados del Atlántico central, en los cuales predomina la propiedad privada.

Las sociedades para la conservación se establecen generalmente libres de impuestos; el propósito de ellas es preservar las tierras por su valor recreativo y mantenerlas para el uso agrícola. Los fondos se obtienen pidiendo a los miembros pequeñas cuotas anuales y solicitando donaciones que a veces alcanzan cientos de miles de dólares a fundaciones y empresas. Con estos fondos las sociedades pueden adquirir cuotas que simplemente dan derecho a las tierras o bien pueden comprar servidumbres de conservación. Además, las sociedades consideran que "dadas las inclinaciones morales y gracias a los incentivos tributarios, algunos (...) propietarios [privados] están comprometiendo sus propiedades para propósitos conservacionistas" (Rusmore, 1982, p. 187).

Incentivos tributarios

Los incentivos tributarios son de gran importancia para las organizaciones de conservación, puesto que los individuos pueden deducirlos de sus contribuciones como donaciones caritativas. Quienes aportan servidumbres de conservación a estas organizaciones también pueden deducir la diferencia entre el valor de la tierra sin el aporte (el valor de desarrollo) y el valor con el aporte (valor de conservación). Estas "ofertas constituyen una de las formas más eficientes a través de las cuales la [Nature] Conservancy puede 'husmear' libremente en las tierras que desea" (Wood, 1978, p. 79). Se podría argumentar que los contratos conservacionistas entre organizaciones privadas y propietarios realmente son incentivados por el gobierno, ya que dichos contratos dependen en gran medida de los incentivos tributarios. Sin embargo, si consideramos las instituciones tributarias como algo dado, los "salvadores de 'terno y corbata' de la deteriorada vida silvestre nacional" (Wood, 1978), constituyen claramente una respuesta privada a la provisión de valores de recreación y de un medio ambiente agradable.

Las organizaciones conservacionistas tienden a manejar las tierras en forma distinta a los funcionarios públicos; incluso el canje de tierra es frecuente. Por ejemplo, cuando la Nature Conservancy decidió que las tierras que le habían sido otorgadas en las Islas Vírgenes no eran de una importancia primordial, las intercambió por tierras en Wisconsin, las que podían administrarse como cuenca integrada para propósitos recreativos. Aunque las organizaciones conservacionistas adolecen, sin lugar a dudas, de algunos de los problemas que afectan a toda organización sin fines de lucro, existen algunos elementos importantes de demanda residual.

Las sociedades para la conservación de tierras tampoco se oponen a cobrar cuotas de uso a las personas que obtienen beneficios de sus tierras. Puesto que estas organizaciones no pueden utilizar fácilmente fondos públicos, continuamente buscan formas innovadoras para financiar proyectos. Gordon Abbot Jr., en representación de los guardianes de reservaciones en Massachusetts, afirma lo siguiente:

[T]ambién somos afortunados de que las exigencias de los usuarios nos permitan reunir el 35 por ciento de nuestros ingresos de operación de las cuotas de admisión y de que éstas puedan ser modificadas fácilmente para compensar la inflación. Creemos firmemente en que es justo que los usuarios paguen su parte (Abbot, 1982, p. 207).

Las cuotas de los usuarios

Se cobra por todo, desde el estacionamiento hasta el acceso; así se demuestra que a cierto costo es posible excluir a quienes no están dispuestos a pagar por el consumo de recreación y por un medio ambiente agradable. A medida que los valores de recreación aumentan, las organizaciones descubren la conveniencia de afrontar los gastos de exclusión en un esfuerzo para obtener fondos. Estas organizaciones también se ven incentivadas a cobrar cuotas, las que luego pueden reinvertir. Esto contrasta severamente con la política del Servicio de Parques Nacionales, que ha mantenido las cuotas de acceso en términos reales a un valor inferior al de los años previos a 1920.

No hay duda de que "el sector privado está demostrando ser un aliado formidable" (Rusmore, 1982, p. 187) para el movimiento conservacionista, como lo expresa un dirigente de la New Jersey Conservation Foundation:

"[A] hora nos damos cuenta de que hemos ingresado a una área en la que el gobierno no puede solucionar todos nuestros problemas y que las soluciones que provienen del sector privado ofrecen mayor eficiencia y flexibilidad en el ámbito económico" (Moore, 1982, p. 213).

Con los recortes presupuestarios que realiza el gobierno federal en los programas de adquisición de tierras, la gente se está volcando más hacia el sector privado para generar un entorno agradable. Aun cuando algunas de estas organizaciones enfrentan el problema de los *free-riders* han conseguido grandes sumas de dinero y descubierto maneras para sobrellevar, al menos en forma parcial, las dificultades. No es probable que las organizaciones en cuestión puedan lograr, a través de programas de compra total, lo que logran los organismos gubernamentales; no obstante, pueden "contener en forma significativa las amenazas de daño a (...) áreas críticas" (Rusmore, 1982, p. 219). Un vez más, se demuestra que no es cierto que "proteger a los ciudadanos contra desastres ambientales tan comunes como la suciedad, el humo, la hediondez, el ruido, la contaminación visual, etc. a través del mercado y del derecho de propiedad, sea algo demasiado remoto como para ser tomado en serio" (Mishan, 1972, p. 62).

Conclusiones

El profesor Cheung ha expresado que conviene descartar el concepto de externalidades en favor de un análisis contractual.

El cambio de perspectiva a través del análisis de contratación no constituye una forma redundante de tratar la misma clase de problemas, ya que este cambio de perspectiva conduce a interrogantes (...) diferentes. ¿Por qué no existen los contratos de mercado para ciertos efectos de algunas acciones? ¿Debido a la ausencia de derechos exclusivos o debido a que los costos de transacción son prohibitivos? ¿Por qué no existen derechos exclusivos para ciertas acciones? ¿Debido a las instituciones legales o debido a que los costos de supervisión resultan prohibitivos? (Cheung, 1970, p. 58).

Por cierto existen pruebas suficientes de que el enfoque de las externalidades propuesto por Pigou no nos ha hecho avanzar mucho en lo referido a la comprensión de la asignación de los recursos naturales. Básicamente ha proporcionado argumentos en favor de la intervención gubernamental. Por otra parte, el enfoque del costo de transacción de los derechos de propiedad que propone Cheung nos ayuda a identificar los márgenes relevantes para decidir respecto de la asignación de recursos naturales. Si observamos el proceso real de mercado, por ejemplo el proceso contractual, descubriremos con frecuencia que los efectos externos pueden negarse a través de un contrato. Es más, si preguntamos por qué los contratos no consideran las externalidades, nos veremos forzados a examinar todos los costos de transacción, incluso las restricciones gubernamentales. Los tres usos de recursos naturales analizados en este trabajo revelan que en algunos casos los procesos contractuales sí están funcionando. En otros, al parecer, que las restricciones legales impiden la contratación.

Orientaciones contractuales

El nuevo enfoque de economía institucional establece dos orientaciones importantes para el estudio de los recursos naturales. En primer lugar, se debe prestar más atención a la naturaleza de los contratos existentes. En el caso de las cuotas de caza, por ejemplo, se deben hacer varias preguntas respecto de los precios, especificaciones de productos,

duración del contrato y cláusulas de exclusión. Sólo un análisis tal es capaz de exponer los verdaderos costos de transacción que determinan qué márgenes serán de importancia para las personas encargadas de tomar decisiones. Los economistas dedicados a los recursos naturales recién comienzan a girar en esa dirección.

En segundo lugar, la economía de los recursos naturales debe desarrollar líneas más claras de pensamiento acerca del problema de los *free-riders*. Los grupos ambientalistas en general, y en particular las organizaciones para la conservación de la tierra, parecen estar resolviendo en buena parte este problema. Esto me hace pensar una vez más que la naturaleza de los contratos reviste gran importancia. Lo que los economistas consideran como *situaciones free-riders* podrían ser simples mitos.

Como señala Douglas North, "los códigos éticos y morales de una sociedad son el fundamento de la estabilidad social que hace viable un sistema económico" (1981, p. 47). El enfoque de costos de derechos de propiedad *versus* costos de transacción dirige la atención al efecto que ese "fundamento" ejerce sobre la naturaleza de los procesos contractuales. Si centramos nuestra atención en la naturaleza de los contratos y los costos de transacción, seremos capaces de entender mejor la relación entre los procesos de mercado y un medio ambiente agradable.

Referencias bibliográficas

- Abbot, Gordon Jr. "Long-Term Management: Problems and Opportunities". En *Private Options: Tools and Concepts for Land Conservation*, Barbara Rusmore, Alexandra Swaney y Allan D. Spader (eds.). Covello, California: Island Press, 1982.
- Anderson, Terry L. "The New Resource Economics: Old Ideas and New Applications". *American Journal of Agricultural Economic*. Vol. 64, diciembre de 1982, pp. 928-934.
- _____. *Water Crisis: Ending the Policy Drought*. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1983.
- Anderson, Terry L. y Peter J. Hill. *The Birth of a Transfer Society*. Stanford, California: Hoover Institution Press, 1980.
- _____. "The Evolution of Property Rights: A Study of the American West". *Journal of Law Economics*. Vol. 18, abril de 1975, pp. 163-180.

- Baden, John (ed.). "Agricultural Land Preservation: Economics or Politics?". Bozeman, Montana: Center for Political Economy and Natural Resources, 1983.
- Badén, John y Richard Stroup (eds.). *Bureaucracy vs. Environment*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1981.
- Bremer, Terry. "A Review of the 1981 National Survey of Local Land Conservation Organizations", en *Private Options: Tools and Concepts for Land Conservation*. Barbara Rusmore, Alexandra Swaney y Alian D. Spader (eds.). Covello, California: Island Press, 1982.
- Burton, John. "Epilog". En *The Myth of Social Costs*, de Steven N.S. Cheung. Londres: The Institute of Economic Affairs, 1978.
- Castle, Emery N. "The Market Mechanism, Externalities, and Land Economics". *Journal of Farm Economics*. Vol. 47, agosto de 1965, pp. 524-556.
- Chambers, Gale. "Cattle and Wildlife - Managing For Both". *Montana Farmer-Stockmen*, enero de 1982, p. 48.
- Cheung, Steven N.S. "The Fable of Bess". *Journal of Law and Economics*. Vol. 16, abril de 1973, pp. 11-34.
- _____. *The Myth of Social Costs*. Londres: The Institute of Economic Affairs, 1978.
- _____. "The Structure of a Contract and the Theory of Non Exclusive Resource". *Journal of Law and Economics*. Vol. 13, abril de 1970. pp. 49-70.
- Clarke, Brian. "The Nymph in Still Water". En *The Masters of Nymph*, J. M. Migel y L. M. Wright (eds.). Nueva York: Nick Lyons Books, 1979.
- Coase, Ronald H. "The Lighthouse in Economics". *Journal of Law and Economics*. Vol. 17, octubre de 1974, pp. 357-376.
- _____. "The Problem of Social Cost". *Journal of Law and Economics*. Vol. 3, octubre de 1960, pp. 1-44.
- Dales, J. H. *Pollution, Property and Prices*. Toronto: University of Toronto Press, 1968.

- Fisher, Antony C. *Resources and Environmental Economics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- Fishing and Hunting News*. "Private Clubs Provide Choice Shooting", abril de 1982. p. 8.
- Hayek, Friedrich A. "The Use of Knowledge in Society". En *Individualism and Economic Order*. Chicago: Henry Regnery, 1972.
- Higgs, Roberts. "Legally Induced Technical Regress in the Washington Salmón Fishery". *Research in Economic History* N° 7, 1982, pp. 55-86.
- Howe, Charles W. *Natural Resource Economics*. Nueva York: John Wiley and Sons, 1979.
- Huffman, James. "Instream Water Use: Public and Private Alternatives". En *Water Rights: Scarce Resource Allocation Bureaucracy and the Environment*, Terry L. Anderson (ed). Cambridge, Massachussetts: Ballinger Press, 1983.
- Livengood, Kerry R. "A Comparison of Market and Extra Market Methods of Estimating the Demand and Benefits of Outdoor Recreation". Cátedra para optar el título de Doctor en Filosofía, College Station, Texas A&M University, 1979.
- Milliman, J. W. "Can People Be Trusted With Natural Resources"? *Land Economics*. Vol. 38, agosto de 1962, pp. 199-218.
- Mishan, E. J. "A Reply to Professor Worcester". *Journal of Economic Literature*. Vol. 10, marzo de 1972, pp. 59-62.
- Moore, David. "Adapting the British Countryside Commission Ideas". En *Private Options: Tools and Concepts for Land Conservation*, Barbara Rusmore. Alexandra Swaney y Alian D. Spader (eds.). Cavello, California: Island Press, 1982.
- The Nature Conservancy. "Annual Report, 1983". *The Nature Conservancy News*, N° 33, marzo-abril de 1983.
- North, Douglass C. *Structure and Change in Economic History*. Nueva York: W. W. Norton and Company, 1981.

Nova. "Salmon on the Run". WGBH Publications and Films/Video Services, sin fecha.

Randall, Alan. *Resource Economics*. Columbus, Ohio: Grid Publishing, 1981.

Rusmore, Barbara, "Economic Perspectives on Land Conservation". En *Private Options: Tools and Concepts for Land Conservation*, Barbara Rusmore, Alexandra Swaney y Allan D. Spader (eds.). Covello, California: Island Press, 1982.

Rusmore, Barbara. Alexandra Swaney y Allan D. Spader (eds.). *Private Options: Tools and Concepts for Land Conservation*. Covello, California: Island Press, 1982.

Samuelson, Paul A. *Economics*. Undécima edición. Nueva York: McGraw-Hill, 1980.

Starnes, Richard. "International Paper Has a Grand Plan". *Outdoor Life*, enero de 1982, pp. 11-12.

Southerland, Douglas. *The Landowner*. Londres: Anthony Bond, 1968.

Taylor, C. Robert, Bruce Beattie, y Kerry R. Livengood. "Public vs. Private Systems for Big Game Hunting". Documento presentado a la conferencia sobre Derechos de Propiedad y Recursos Naturales: Un Nuevo Paradigma para el Movimiento Ambientalista, Center for Political Economy and Natural Resources, Bozeman, Montana, diciembre de 1980.

Wood, Peter. "Business-suited Savors of Nations's Vanishing Wilds". *Smithsonian*, N° 9, diciembre de 1978, pp. 76-84.

Zahner, Don. "Anglish Spoken Here". *Fly Fisherman*, N° 12, enero de 1980, p. 16.

Zern, Ed. "By Yon Bonny Banks". *Field and Stream*, (1981), pp. 120, 136-137.

_____. "RX For Ailing Waters". *Field and Stream*, noviembre de 1982, pp. 87-89. □

ESTUDIO

LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA EN SANTIAGO

Impacto sobre la salud de la población*

Mario Muñoz V.**

En el presente estudio se argumenta que la ciudad de Santiago ofrece un problema generalizado de contaminación atmosférica por monóxido de carbono, partículas en suspensión, anhídrido sulfuroso, óxidos de nitrógeno, ozono e hidrocarburos; además de conocerse la presencia de otros contaminantes. Este fenómeno, se señala, produce daños en la salud, aumentando o agravando enfermedades respiratorias, especialmente del tipo obstructivo. Diversos antecedentes demostrarían que las fuentes de mayor importancia que dañan la salud son los vehículos, siendo menor el impacto de las fuentes estacionarias. Por su parte, los factores climáticos y geográficos que condicionan la contaminación de Santiago son muy restrictivos. Junto con concluir que es indispensable disminuir las emisiones en Santiago, se sostiene que las medidas necesarias para ello requieren conocimiento profundo del fenómeno, así como de sus causas y efectos, a la vez que un marco conceptual claro, con políticas estables y definidas.

Esta publicación cuenta con el apoyo de la Fundación Hanss-Seidel.

** Médico pediatra, Universidad de Chile. Estudios de Posgrado en Salud Pública y Administración de Establecimientos de Salud. Ex Director del Servicio de Salud del ambiente de la Región Metropolitana. Consultor de la Organización Panamericana de la Salud.

1. Aspectos conceptuales

Las palabras "contaminación" y "medio ambiente" han llegado a ser de uso frecuente en el último tiempo, tanto en el lenguaje cotidiano como en la prensa, en los círculos ilustrados, y han hecho su entrada triunfal en el discurso de los políticos. Es probable, además, que las oigamos cada vez con mayor frecuencia en el futuro.

Si bien casi todos entendemos el sentido del término "medio ambiente" como el entorno que nos rodea y en el que se desarrolla nuestra vida, no siempre está claro el sentido de ecosistema que realmente debiera darse a este tema. Esto es importante porque un ecosistema es una organización en que todos sus integrantes dependen de los demás. Hay un sentido de interrelación que es fundamental para entender la intimidad del hombre con su alrededor, sea vivo o inanimado, intimidad en la cual cada uno recibe algo a cambio de su propio aporte. Este "toma y daca" constituye un delicado equilibrio que fatalmente se vuelve contra quien sobrepasa los límites de alteración que soporta. Este es un concepto que debiera guiar nuestra reflexión a lo largo del tema que trataremos.

"Contaminación" es un término más difícil de definir. Existe la tendencia a denominar "contaminación" a cualquier elemento extraño al medio ambiente que se introduzca en él. Si bien este purismo es posible en términos abstractos, es imposible de sostener en la práctica. Y como no nos interesa aquí una discusión semántica o filosófica, sino que procuramos analizar un fenómeno con cierto rigor científico, preferimos para "contaminación" una definición más apta para el trabajo que es, por lo demás, la que las organizaciones internacionales aceptan. En el caso del aire se denomina contaminación atmosférica a la presencia en él de impurezas en concentraciones tales que signifiquen un riesgo para el hombre o su medio.¹

Este es un concepto práctico, ya que indica límites mensurables y transforma el fenómeno de la contaminación atmosférica en discreto. Conlleva, además, la intención de obtener una determinada calidad del aire, lo que a su vez implica la necesidad de adoptar medidas adecuadas a este fin.

El origen de los contaminantes atmosféricos es múltiple. Existen causas naturales, como las erupciones volcánicas y el polvo levantado desde el suelo, pero el mayor volumen es producido por las diversas formas de actividad humana. La producción de bienes, las faenas mineras, el transporte y hasta algunas formas de recreación generan contaminantes que se vacían

¹ Definición recomendada por el Comité de Expertos de la O.M.S., 1985.

en la atmósfera. El número de contaminantes que es posible encontrar en el aire, especialmente en el medio urbano, es enorme e incluye desde gases volátiles hasta pesadas partículas de sílice. Por eso se ha tratado de englobar en el concepto de contaminantes atmosféricos dos grandes grupos: los que se denominan "contaminantes índices", por ser los que generalmente se asocian a la contaminación atmosférica urbana, y otro grupo de contaminantes que se estudian separadamente por sus efectos particulares, su peligrosidad y su origen conocido. Entre los primeros se encuentran el monóxido de carbono (CO), los óxidos de nitrógeno (NO y NO₂), el anhídrido sulfuroso (SO₂), el ozono (O₃) y las partículas en suspensión. Los segundos incluyen el plomo (Pb), el vanadio (Va), el cromo (Cr), el asbesto (As), los hidrocarburos (Hc), el arsénico (Ar) y otros que se estudian según el caso particular de cada ambiente humano.

Cada contaminante en la atmósfera debe ser medido de manera apropiada, que produzca resultados ciertos y reproducibles (esta es, por lo demás, la base, del método científico), y para ello se han desarrollado técnicas y aparatos idóneos. Las técnicas y aparatos fueron basados al comienzo sólo en métodos físicos, como el peso, o químicos como la titulación y la reactividad con determinadas sustancias. Con el tiempo estos métodos se fueron estandarizando y las organizaciones internacionales, especialmente la Organización Mundial de la Salud, tuvieron un destacado papel en uniformar los métodos de medición en todo el mundo. Esto produjo un enorme avance en el conocimiento del problema, ya que permitió transmitir los métodos de los países desarrollados a los menos avanzados. Al mismo tiempo, se impulsó el desarrollo de sistemas internacionales de medición, mediante la donación de equipos medidores a los países en desarrollo y la capacitación de personal para operarlos. Chile estuvo entre los países que recibieron tal tipo de apoyo, y las primeras estaciones de medición, establecidas en Santiago en la década de los 60 formaban parte de la llamada "Red PANAIRE". Algunas de ellas continúan en funcionamiento.

Posteriormente los sistemas de evaluación de la contaminación atmosférica se fueron haciendo cada vez más complejos, más exactos, más automáticos... y más caros. Típicamente una estación medidora moderna, como las que integran la red MACAM² en Santiago, puede medir ocho o más contaminantes cada 30 segundos; consolidar la información sacando una media cada cinco minutos y transmitirla en forma automática a un computador, junto con datos de temperatura, humedad, radiación solar y

²MACAM: Monitoreo Automático de Calidad de Aire Metropolitano.

dirección y velocidad del viento. Obviamente, el costo de cada una de estas estaciones es astronómico, por lo que su número debe ser limitado. Además su complejidad encarece en forma desmedida el costo de operación y mantención. Paradójicamente, no está claro si realmente se requiere este enorme flujo de información concentrada proveniente de escasos puntos de la ciudad, y muchos especialistas creen que información menos densa y rápida, pero más extendida en el área urbana sería de mayor utilidad y, tal vez, de mucho menor costo.

Ahora, algunas consideraciones sobre la percepción pública de la contaminación atmosférica. En realidad la contaminación ambiental es un tema "de moda" sólo en las últimas décadas en los países desarrollados y mucho más reciente aun en los países en desarrollo, al menos en términos masivos. Al contrario de lo que pasa en los últimos años cada temporada de otoño-invierno, es difícil encontrar en la prensa santiaguina de quince o veinte años atrás alguna información referente al tema. Las causas de este fenómeno son varias. Desde luego, lo más fácil sería pensar que la contaminación del aire es un hecho sólo de los tiempos recientes y, sin duda, algo hay de verdad en ello; la contaminación atmosférica ha crecido de la mano con el desarrollo industrial, el fenómeno de la urbanización de la población campesina y la explosión demográfica. Sin embargo, esto no parece ser la causa determinante de la importancia creciente que la población, sobre todo la de mayor ilustración, atribuye a este problema. Parece ser, y resulta lógico suponerlo, que a medida que problemas más urgentes, como la alimentación y la vivienda, van siendo resueltos, los países enfocan más su atención en lo que se ha llamado "calidad de vida", es decir, vivir en una forma más segura y placentera. Aquí la contaminación del medio, incluso en los aspectos estéticos, cobra importancia creciente. Además, la preocupación de personalidades relevantes por el tema en el mundo, con gran eco en los medios de comunicación de masas parece haber influido en forma determinante. El vertiginoso desarrollo de la información ha servido para dar resonancia adicional a esta situación, y la utilización política del tema lo ha traído una y otra vez al ámbito de la discusión pública.

Innumerables publicaciones científicas y de divulgación llenan volúmenes y nutren la discusión de quienes se interesan por el tema. Curiosamente, es difícil encontrar en este enorme número de publicaciones conclusiones exactas sobre la repercusión de la contaminación del aire sobre la salud humana. Si bien se ha demostrado en determinadas condiciones locales y en experimentos de laboratorio que es posible correlacionar los contaminantes atmosféricos con claros efectos sobre la salud, son escasos

los estudios que demuestran que la contaminación atmosférica, tal como se presenta en el ambiente urbano habitual, produzca daños medibles en términos estadísticamente significativos sobre la mortalidad humana. Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer aumenta continuamente, especialmente en las ciudades, a pesar del incremento de la contaminación atmosférica. La asociación del fenómeno atmosférico con patologías específicas es también difícil de establecer, tal vez por los innumerables factores que producen efectos similares. El hábito de fumar, las condiciones laborales, los sistemas de calefacción doméstica, son sólo algunos de los factores de distorsión que dificultan obtener datos más precisos.

De todos modos, existen dos hechos concretos que no deben perderse de vista: hay una certeza razonable de que la contaminación atmosférica influye negativamente en la salud humana y, ciertamente, en la calidad de vida de la población, y es un hecho que la sociedad es cada vez menos tolerante frente a esta circunstancia, la que visualiza como una amenaza. Estos dos hechos generan presiones crecientes sobre las autoridades políticas, exigiéndoles la adopción de medidas. A su vez, las autoridades exigen de sus grupos de apoyo técnico que aporten soluciones, que no siempre dependen de ellos, ya que el fenómeno de la contaminación atmosférica tiene complejas raíces de índole económica que los técnicos no pueden abordar.

En muchos países, y Chile no es una excepción, esta complicada situación ha llevado a la creación de numerosas comisiones, comités de expertos y otros organismos de vida efímera e infructuosa que, más que aportar soluciones, han contribuido a crear confusión. Los avances técnicos han sido lentos y penosos, dificultados por la falta de medios y por las presiones de todo orden. Las propuestas de soluciones, a su vez, han sido titubeantes e infructuosas. Como resultado, la contaminación atmosférica continúa en muchos lugares del mundo dependiendo más de las variables naturales que de los esfuerzos de la sociedad por resolverla.

2. El equilibrio del aire

La atmósfera es sólo parte de un sistema. Junto con la ubicación geográfica de un lugar, la temperatura, el clima y la topografía, ésta interactúa con las actividades que se desarrollan en ese lugar en particular. El ecosistema está, por lo tanto, en íntima relación con casi el único factor capaz de desequilibrarlo. Este es, por supuesto, el hombre y sus actividades.

En términos simples, la atmósfera santiaguina —el valle de Santiago— recibe una determinada cantidad de contaminación cada día. Por otra parte, esta atmósfera tiene ciertos mecanismos que le permiten eliminar una cierta carga de contaminantes; si la carga es menor que la capacidad de limpieza de la atmósfera, el aire permanecerá limpio. Si, por el contrario, la carga es mayor, se presentará el fenómeno de la contaminación atmosférica.

Los mecanismos mediante los cuales la atmósfera se depura de contaminantes son fundamentalmente dos: el viento y la lluvia. Por ello es difícil que se produzcan problemas de contaminación atmosférica en lugares en que estos fenómenos son frecuentes. Esos lugares, por lo tanto, podrían recibir, en teoría, sin mayores problemas, cargas considerables de contaminantes. Sin embargo, debe tenerse presente que este equilibrio se mantiene a un costo: el de transferir los contaminantes por el viento a zonas alejadas o depositarlos, por la lluvia, en el suelo. De manera que, fatalmente, lo que el hombre arroje al aire (y lo mismo ocurre con el suelo y el agua) se volverá en su contra tarde o temprano. Esta terrible aunque simple realidad, que debería estar siempre presente en las conductas humanas, es el fundamento teórico de los mejores y más avanzados sistemas de eliminación de desechos industriales, que es, simplemente, no producirlos, mediante los llamados "procesos limpios" o su adecuada neutralización antes de ser transferidos al medio ambiente.

3. Antecedentes históricos de la contaminación atmosférica en Santiago

Crónicas de la época colonial se refieren a la suciedad del aire santiaguino. Probablemente se trataba de nubes de polvo que el viento arrastraba desde la zona semiárida de Buin. Deben haber contribuido también las numerosas fábricas de ladrillos y adobes que se ubicaban en esa área, y la leña y el carbón, únicos combustibles disponibles en ese entonces.

Sin embargo, este fenómeno no vuelve a aparecer en las antiguas crónicas locales, aunque algunos visitantes extranjeros se refieren a la suciedad polvorienta que se encontraba en la capital.

La contaminación atmosférica empezó a ser estudiada en Santiago, en forma sistemática, a partir de la década de los 60, cuando, como se dijo, se instalaron las primeras estaciones medidoras de la Red PANAIRE, con equipos donados por la Oficina Sanitaria Panamericana. El organismo que tomó a su cargo la operación de la red fue el antiguo Instituto de Salud

Ocupacional (INSO), tal vez porque en esa época la contaminación del aire se asociaba a los riesgos laborales y porque, además, no existía ningún organismo oficial dedicado a este tema específico. Esto refuerza la reflexión anterior sobre la escasa importancia que se asignaba al tema.

La reforma del sistema de salud estatal en Chile, en 1980-1981, fusionó el antiguo INSO con el Instituto de Salud Pública (el antiguo Instituto Bacteriológico) y creó, en la Dirección de Salud Metropolitana, un departamento de Contaminación Atmosférica, del cual pasaron a depender el personal y la red existente de estaciones monitoras. Cuando se creó, en 1982, el Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana, asignando por primera vez un rango importante a los aspectos ambientales de la salud de la población, este departamento se transformó en el programa de Control de Calidad del Aire, con su personal y medios técnicos. El comienzo de la década de los 80 significó otro avance al integrarse al estudio de la contaminación atmosférica la autoridad política regional, a través de la Intendencia Metropolitana, que obtuvo, con ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo, la instalación de cuatro estaciones monitoras automáticas, unidas a un sistema de control computacional central, y complementadas por una estación monitora móvil y una estación meteorológica, aún incompletamente implementada. Esta nueva red denominada MACAM (Red de Monitoreo Automático de Calidad del Aire Metropolitana), junto a las antiguas estaciones de la Red PANAIRE y otras estaciones semiautomáticas donadas por OPS, forman el actual sistema de control de la calidad del aire metropolitano.

En 1985 se ideó el primer índice de calidad del aire metropolitano, que consideraba las concentraciones de monóxido de carbono (CO) y de material particulado en suspensión (índice de suciedad). Este índice, que se usó por varios años, fue el primer intento serio de determinar la calidad del aire, para asociarla a una serie de medidas tendentes a evitar los llamados "episodios agudos de contaminación atmosférica". Algunas de estas medidas siguen en uso hasta hoy. En 1987 el índice se modificó, usando la información generada por la Red MACAM, para implantar dos índices aún en uso: uno de calidad de aire, según la concentración de gases contaminantes, y otro, que es el que determina hoy las situaciones de emergencia, que mide la calidad del aire conforme a la concentración de material particulado de tamaño respirable (menos de 10 micrones de diámetro).

Además de este continuo mejoramiento de la información sobre la calidad del aire aumentaba el interés por determinar, de una manera más exacta, el origen de los contaminantes. Este se suponía a partir de los

antecedentes bibliográficos y la experiencia en otros países, sumada a la cruda evidencia de determinadas fuentes de contaminación, pero no se disponía de datos concretos que confirmaran estas suposiciones. En el período 1983-1985 el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente encargó al Departamento de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile un estudio destinado a caracterizar física y químicamente el material particulado, seguramente el contaminante atmosférico que más riesgo representa en Santiago. Este estudio fue la primera evidencia del origen de este contaminante. El propio Servicio de Salud, a pesar de sus escasos medios, realizó algunas estimaciones sobre origen y volumen de contaminantes atmosféricos. En 1986 este volumen se estimaba en total en más de 20.000 toneladas por mes.

En 1989, con un fuerte aporte financiero del BID, la Intendencia Metropolitana contrató con la empresa CADE-IDEPE otro estudio, destinado a analizar todas las fuentes fijas y móviles que emiten contaminantes atmosféricos en Santiago. Si bien el estudio se hizo sobre estimaciones, basadas en factores de emisión y volúmenes de combustibles utilizados, en el caso de las fuentes fijas, y de factores de emisión y kilómetros recorridos en el caso de los vehículos, y por lo tanto sus conclusiones son difíciles de aplicar en casos particulares, tiene la ventaja de considerar en las emisiones los que se denominaron "polvos fugitivos" que, en un alto porcentaje, son simplemente polvo del suelo. Con ello el volumen total conocido de partículas en suspensión se elevó de 19.410 a 46.830 toneladas por año, y cambió la contribución de las diversas fuentes al total.

Los resultados de estos estudios, que configuran el conocimiento actual sobre la contaminación atmosférica en Santiago, se muestran más adelante.

Mientras se acumulaban conocimientos sobre la naturaleza y origen de los contaminantes, crecía la inquietud por saber en qué forma influía la contaminación atmosférica sobre la salud de la población expuesta. La experiencia extranjera mostraba evidencia clara de efectos graves en casos de períodos determinados de alta concentración de contaminantes en el aire. El caso de Londres en 1952 constituye el más dramático de los ejemplos. Existe también evidencia bibliográfica que permite deducir que la contaminación atmosférica urbana produce daño en la salud, especialmente al agravar enfermedades preexistentes.

Los primeros estudios nacionales sobre la materia fueron realizados por el Dr. Hernán Oyanguren y colaboradores en 1972, sin llegar a conclusiones estadísticamente significativas. Otros estudios nacionales, en general de modesta cuantía, parecían apuntar a demostrar correlación de los

niveles de contaminación atmosférica con el aumento de afecciones respiratorias agudas y con molestias a la población. En 1985 el Servicio de Salud del Ambiente realizó el primer intento sistemático para determinar si existía o no esta relación. Los resultados indicaron que existe una asociación significativa entre contaminación del aire y molestias oculares y respiratorias en un grupo de la población residente en el centro de Santiago.

En 1988-1989, también con financiamiento del BID, la Intendencia Metropolitana encargó al consorcio SEEBLA-ARA-CONSECOL evaluar los efectos ocasionados a los habitantes de la región por la contaminación atmosférica. El resultado indicó que existían diferencias en el número de niños que presentaban síntomas respiratorios en Santiago en comparación con un grupo de control de la ciudad de Los Andes, pero sin poder llegar a determinar una relación dimensional de causa-efecto entre los síntomas y los niveles de contaminación.

4. Factores que determinan la contaminación atmosférica en Santiago

Ya se ha analizado el concepto de balance que domina en general el fenómeno de la contaminación atmosférica. El equilibrio que implica este balance es extremadamente frágil en Santiago.

La ciudad está emplazada en un valle precordillerano, rodeada por elevaciones topográficas prácticamente en todo su entorno. Este anillo presenta sólo dos aberturas importantes, una en el sector sur y otra en el sector poniente. Los vientos son escasos y de alcance limitado y tienen la característica de cambiar el sentido en que soplan en el día y en la noche, obedeciendo su dirección esencialmente a las variaciones de temperatura que experimentan los contrafuertes cordilleranos que limitan la ciudad por el oriente, aun cuando su dirección predominante es hacia el sur-oeste. El efecto dispersivo de los vientos, por lo tanto, es pobre, y consiste más bien en distribuir los contaminantes, especialmente el material particulado en toda el área de la región comprometida.

Las lluvias son relativamente escasas. En un año normal caen en Santiago 330,2 mm. de agua, principalmente entre los meses de mayo a septiembre, pero se registran numerosos años en los cuales los índices de precipitaciones son inferiores a este promedio. Por otra parte, la lluvia cae, generalmente, en forma de chubascos, que no contribuyen de manera importante al lavado de la atmósfera. En otras ocasiones, las precipitaciones son abundantes, pero con un espaciamiento en el tiempo que las hace

insuficientes, no persistiendo sus efectos en la calidad del aire más allá de uno a dos días.

La localización geográfica misma, aparte de las características topográficas ya mencionadas, presenta la condición desfavorable de que la ciudad está ubicada a 33°27' de latitud sur, lo que la sitúa bajo la corriente descendente de la célula de Hardley. Como, además, la radiación solar es bastante intensa, con temperaturas elevadas durante el verano y templadas en el invierno, las corrientes de aire ascendentes producidas en la superficie generan, al encontrarse con las corrientes descendentes, un fenómeno de inversión térmica que actúa en la práctica como una tapadera, que dificulta aún más la dispersión de contaminantes. La altura del fenómeno inversivo depende directamente de la temperatura de la superficie, y se sitúa en verano aproximadamente a 1.000 m. de altura, descendiendo en invierno hasta llegar a 200 ó 300 m. sobre la superficie del suelo, comprimiendo los contaminantes y aumentando su concentración en el espacio de aire disponible. Por la frecuencia de este fenómeno, entre otras razones, la contaminación atmosférica aumenta notablemente en invierno en relación a los meses de verano.

Como muchos países, Chile ha sufrido los efectos de una urbanización descontrolada, producida por la migración de los habitantes de las zonas rurales hacia las grandes ciudades y, en especial, hacia la capital. Son de sobra conocidos los efectos de todo tipo que produce esta concentración de habitantes en las zonas urbanas, siendo la contaminación del aire, sólo uno de ellos.

Por razones de mercado y de proximidad a los potenciales compradores, las principales industrias han tendido a instalarse en la capital, en épocas en las cuales los criterios urbanísticos y de uso del suelo no estaban aún desarrollados. Esta tendencia determinó que una parte importante de la pequeña y mediana industria, y un sector no despreciable de la industria pesada, se encuentre establecido en el perímetro urbano o en su cercanía, diseminado de tal manera que, en la práctica, puede decirse que su distribución es pareja en las diversas comunas, con cierta predominancia en los sectores surponiente y norte del área. Esta situación no influye, sin embargo, mayormente en la distribución de la contaminación atmosférica.

Por último, un 42,7 por ciento de todos los vehículos del país circulan en la Región Metropolitana, estimándose que el total de ellos alcanza a unos 420.000. De éstos, unos 13.000 son autobuses de transporte colectivo, casi todos provistos de motor diesel, y unos 30.000 son automóviles de alquiler, de los cuales algunos están provistos también de este tipo de motor.

El planteamiento vial urbano no fue diseñado para esta cantidad de vehículos, lo que ha significado la producción, en varios sitios de la ciudad, de zonas de embotellamiento de tránsito o de congestión de vías, lo que contribuye a agravar la situación.

En líneas generales, quedan delineados los dos factores que influyen en la producción de contaminantes en la Región Metropolitana, de acuerdo al esquema clásico de fuentes fijas y fuentes móviles. Si a esto se suman las condiciones geográficas, topográficas y climatológicas adversas descritas anteriormente, es posible entender las razones por las cuales la ciudad de Santiago debe sufrir el problema de la contaminación de su atmósfera.

5. Naturaleza y efectos en el hombre de los contaminantes atmosféricos

Contaminantes más frecuentes

Los elementos que pueden contaminar el aire son numerosos, pero se ha centrado la atención en algunos de ellos por ser los más frecuentes en el aire urbano. Ellos son el monóxido de carbono (CO), el anhídrido sulfuroso (SO₂), los óxidos de nitrógeno (NO), el ozono (O₃) y las partículas en suspensión.

Monóxido de Carbono: es un gas incoloro e inodoro de gran capacidad de dispersión. En el organismo humano bloquea la hemoglobina, con la cual se combina para formar carboxihemoglobina, impidiendo así el transporte normal de oxígeno a los tejidos. Si la concentración alcanzada es suficientemente elevada, produce la muerte por anoxia. La duración de la exposición es igualmente importante, ya que el equilibrio no se alcanza rápidamente.

Concentraciones de 4 por ciento de carboxihemoglobina producen efectos medibles. Si se trata de fumadores o si se inhala en condiciones de gran actividad física, esta concentración puede alcanzarse rápidamente. Las personas que sufren patologías cardíacas están más expuestas a los efectos del CO.

En condiciones normales y con actividad moderada se alcanza la concentración de 4 por ciento de carboxihemoglobina en la sangre con una exposición de 24 horas a concentraciones de 25 partes por millón, (ppm); con 8 horas de exposición a 30 ppm y con una hora de exposición a 100 ppm. En Santiago se ha sobrepasado la norma que es de 35 ppm en

numerosas oportunidades en los últimos diez años, pero no hay evidencia de que se hayan alcanzado niveles sostenidos de 30 ppm o más. Sin embargo, hay que tener presente que las estaciones medidoras no se encuentran en los lugares más contaminados, como la calzada de las vías más concurridas, ni a la altura de los órganos respiratorios humanos. Es razonable suponer que en esos lugares precisos es posible que existan concentraciones muy superiores a las que miden las estaciones. Se ha postulado que la hipoxia relativa producida por la elevada concentración de carboxihemoglobina puede ser causa de algunos accidentes al disminuir el estado de alerta de los conductores. También se piensa que personas que trabajan en las vías más concurridas pueden tener un riesgo mucho más alto que la población general de sufrir patologías producidas por esta causa.

El monóxido de carbono no es un tóxico de efecto acumulativo, sino que se absorbe o elimina dependiendo de su concentración y presión parcial. De modo que al salir de un área contaminada, en pocas horas el individuo alcanza la concentración habitual en la sangre, que es de un 5 por ciento más o menos. Parece ser excepción la producción de patologías coronarias, en que la exposición crónica, sobre todo si se suma a una dieta rica en colesterol aumenta la presencia de depósitos ateromatosos arteriales.

Concentraciones de alrededor de un 7 por ciento disminuyen la capacidad visual, la coordinación manual, la capacidad para aprender y ciertos trabajos mentales finos. Estos efectos se acentúan en forma proporcional con el aumento de concentración de CO en la sangre. Por supuesto cualquier enfermedad preexistente que curse con hipoxia se agrava con el bloqueo para el transporte de oxígeno que produce la carboxihemoglobina. Para mayor mal, la afección del CO por la hemoglobina es más de 200 veces superior a la del oxígeno, por lo cual la carboxihemoglobina es un compuesto más estable que la oxihemoglobina.

Anhídrido sulfuroso: es un gas fuertemente irritante para el sistema respiratorio humano. Tiene un potente efecto constrictor del árbol bronquial y disminuye severamente la capacidad respiratoria, especialmente en personas asmáticas y otros portadores de enfermedades respiratorias. Además, puede transformarse con facilidad en ácido sulfúrico, también intensamente irritante. Dependiendo de las concentraciones existentes y del tiempo de exposición puede producir daños severos e irreparables en la función pulmonar.

Este contaminante rara vez se presenta aislado, y una de sus características es la potenciación de sus efectos cuando se asocia a contaminación por material particulado. En estos casos sus efectos irritativos

aumentan, y lo mismo ocurre cuando se asocia a ozono (u otros contaminantes fotoquímicos) o a óxidos de nitrógeno.

Su efecto sobre la vegetación es aún peor que sobre el hombre, produciéndose efectos negativos con concentraciones que no alcanzan a afectar —aparentemente— al ser humano.

En Santiago, rara vez se sobrepasan las normas, pero algunos expertos opinan que las concentraciones que se producen en las proximidades de grandes industrias pueden ser mucho mayores que las que se miden en el ambiente urbano general.

Óxidos de nitrógeno: son gases irritantes de las vías respiratorias. En personas expuestas experimentalmente se ha podido observar aumento de infecciones respiratorias especialmente bronquitis aguda, seguramente por la acción facilitadora de estas infecciones de la inflamación producida por el contaminante.

En general, producen también un efecto constrictor del árbol bronquial, lo que disminuye la capacidad respiratoria de los individuos. En animales de experimentación sometidos por cierto tiempo a la exposición, se ha observado modificación en el epitelio de las vías bronquiales y cambios degenerativos en la sustancia colágena del pulmón. Estas alteraciones patológicas son secuenciales y parecen ser definitivas.

En ciudades como Santiago, donde la radiación solar es alta, es difícil analizar en forma aislada la acción de los óxidos de nitrógeno; la razón es que en estas condiciones, su acción se asocia a la de los oxidantes fotoquímicos, como el ozono, sumándose y confundiéndose sus efectos. Por otra parte, los óxidos de nitrógeno, en presencia de la energía generada por la luz solar, reaccionan en la atmósfera con los hidrocarburos y producen la aparición de contaminantes secundarios, algunos de los cuales son oxidantes fotoquímicos que generalmente se expresan como ozono.

Los niveles que se alcanzan en Santiago son variables, pero suelen exceder la norma, especialmente en la época de mayor contaminación. Este es un caso especial entre los otros contaminantes analizados hasta aquí, ya que es posible observar diferencias notorias de las concentraciones alcanzadas en diversos puntos de la ciudad. Esto se debe a la distribución de las fuentes, como se analizará más adelante.

Ozono: Es un átomo de oxígeno anormal, que tiene propiedades oxidantes más intensas que el oxígeno y que se encuentra escasamente libre en la naturaleza. Se forma como resultado de una reacción entre óxidos de nitrógeno y ciertos hidrocarburos reactivos en presencia de energía solar.

En realidad los componentes que se generan en esta reacción son varios, e incluyen ozono, nitratos de peroxacilo, aldehidos y otros compuestos químicos complejos. Son oxidantes el ozono, el nitrato de peroxacilo y algunos de estos compuestos complejos que se miden de diversa manera, pero se expresan en general como ozono y así nos referiremos a ellos.

Sus efectos son fuertemente irritantes en los ojos, nariz y garganta, y son muy perceptibles por la población. En ciudades que tienen altas concentraciones de ozono, la mayoría o una gran parte de las molestias observadas se deben a este tipo de contaminante. Otros efectos más graves e importantes incluyen el aumento de los ataques de asma y bronquitis obstructiva infantil y una reducción general de la capacidad respiratoria de personas afectadas. Existe también una disminución evidente del rendimiento físico de personas que realizan esfuerzos o deportes.

En condiciones experimentales se han observado efectos funcionales, consistentes en una brusca contracción bronco-bronquiolar, y en la disminución de la capacidad defensiva del pulmón, lo que facilita infecciones bacterianas y virales. Esto parece deberse a disminución del número y actividad de los fagocitos y a ciertos cambios enzimáticos. Se han observado también cambios histológicos, consistentes en alteraciones evidentes del epitelio pulmonar, que puede llegar a la destrucción local si las dosis son suficientemente altas y la exposición es prolongada.

En el último tiempo se ha reunido experiencia que demuestra que exposiciones a concentraciones como las que es posible encontrar en Santiago pueden producir efectos constrictores de la vía respiratoria de intensidad mensurable y de prolongada duración, que puede alcanzar hasta semanas, e incluso meses, aún con exposiciones muy cortas. Es posible, por esto, que los efectos patológicos del ozono hayan sido subestimados.

Se ha sugerido que el ozono tendría capacidad mutagénica, es decir, cancerígena, pero no ha sido posible demostrarlo en forma clara.

Por otra parte, siendo interdependientes las concentraciones de óxidos de nitrógeno y de ozono, se supone que las mediciones que actualmente se realizan en Santiago subestiman las concentraciones de éste último. Este es un punto que requiere análisis especial y cuidadosas mediciones dirigidas.

Partículas en suspensión: varios nombres se han usado para designar este contaminante atmosférico: humo, polvo y arena han sido los más usados. En realidad se engloba en esta denominación a numerosas partículas de distinto origen, peso y tamaño que se encuentran presentes en el aire. El tipo de material depende mucho de la localización geográfica, de la

naturaleza del terreno y de la vegetación. En las áreas urbanas se agregan partículas provenientes de las actividades humanas, que llegan a constituir la parte más importante. El efecto en la salud humana de las partículas depende en gran medida de su naturaleza, pero también de su tamaño. Otro factor que debe considerarse es la cantidad y naturaleza de las sustancias que se encuentran adheridas a la superficie de las partículas y su asociación con otros contaminantes atmosféricos.

Una parte importante del material particulado total presente en la atmósfera de Santiago está constituido por polvo de suelo. Este se levanta por acción del viento, del tránsito vehicular y del uso general de terrenos y calles sin pavimentar y depende, lógicamente, de la naturaleza árida del terreno en que se ubica la ciudad. Consiste en partículas de sílice de diverso tamaño y peso, y de diminutos trozos de material orgánico.

Otra parte proviene de la quema de combustibles, sean de fuentes fijas o de vehículos. Esta fracción consiste en partículas de hollín, con algunas partículas cristalizadas.

El resto proviene de procesos industriales, sea de acopios de materias primas o, más importante, de procesos generadores de combustiones a altas temperaturas como hornos industriales y consiste en general en material cristalizado.

El tamaño de las partículas es determinante para sus efectos en la salud humana, por su diferente capacidad de penetración en el árbol respiratorio y por su permanencia en suspensión en el aire. Cuanto más pequeña es una partícula más tiempo permanecerá en suspensión en el aire y más profundamente penetrará en el pulmón humano. El límite de respirabilidad de las partículas se ha fijado en forma más o menos arbitraria en un diámetro aerodinámico de diez micrones. Las partículas mayores que ese tamaño son retenidas en la parte superior del árbol respiratorio y son expulsadas al exterior por la tos y el movimiento de los cilios de las células epiteliales. Las de menor tamaño penetran profundamente y pueden permanecer en los alvéolos pulmonares por años o para siempre. Este es el caso de las partículas que miden dos micrones o menos, disminuyendo su penetración y su permanencia a medida que aumenta su tamaño.

El efecto del material particulado en el pulmón es fuertemente irritante. Los filosos bordes de las partículas de sílice irritan la mucosa respiratoria e inducen cambios que pueden ser permanentes y que en determinados casos se asemejan a metaplasias. Las partículas de hollín tapizan el epitelio respiratorio. Funcionalmente, estos efectos se traducen, en el caso de la exposición aguda, en espasmo irritativo del árbol bronquial y disminución de la función respiratoria, medible mediante pruebas de

volumen respiratorio forzado y de flujo respiratorio máximo. En el caso de la exposición crónica se observa también una disminución de la capacidad respiratoria y aumento de los casos de infección respiratoria aguda y crónica, tanto en frecuencia de los episodios como en su gravedad.

El material particulado de la atmósfera tiene una característica diferente de los gases que se han analizado: es visible, produce un aspecto gris y deprimente de las ciudades, ensucia los edificios y la ropa y claramente disminuye la calidad de vida. Por eso, el público reacciona ante la contaminación por partículas con mayor intensidad que ante otros contaminantes.

En el caso de Santiago esta reacción es más que justificada, ya que el material particulado es el contaminante que con mayor frecuencia sobrepasa las normas establecidas y es, en general, un buen indicador de la concentración de contaminantes en la atmósfera.

Otro hecho que se debe considerar es que el material particulado contiene adherida en su superficie, por un fenómeno de adsorción, una fuerte carga de otros contaminantes. Es posible encontrar hidrocarburos, óxidos de azufre y metales pesados asociados a las partículas. Interesa especialmente la presencia de hidrocarburos, cuyos efectos son fuertemente cancerígenos en algunos casos. El benzoalfapireno y otros hidrocarburos aromáticos se encuentran en importantes cantidades en la atmósfera de Santiago, generalmente asociados a partículas. Es probable que Santiago sea una de las ciudades del mundo con mayor concentración de estos agentes en su atmósfera, de acuerdo a algunos estudios.

Otros contaminantes

- Hidrocarburos: se asocian en general a quema de combustibles. Son compuestos complejos, algunos de los cuales son mutágenos y teratógenos. Reaccionan con los óxidos de nitrógeno en presencia de luz solar para formar oxidantes del tipo del ozono. Sus efectos ya han sido analizados.
- Los metales pesados tienen variado origen. De ellos, el más importante es el plomo, que puede producir intoxicaciones severas en el hombre provocando una enfermedad denominada saturnismo. El cadmio y el vanadio se han reportado como potencialmente peligrosos, pero no existe evidencia epidemiológica de sus efectos.

- Los alérgenos orgánicos, como el polen, los mohos y las fibras vegetales, así como las pinturas y solventes pueden producir reacciones de sensibilización en personas susceptibles. Sus efectos son inciertos, salvo el caso de las rinitis alérgicas y, probablemente, algunos casos de asma.
- El asbesto proviene de aislación de edificios y de sistemas de fricción (como frenos de vehículos); es capaz de producir una entidad patológica denominada asbestosis y un tipo especial de cáncer llamado mesotelioma. No es un problema real en la atmósfera de Santiago.
- Los gases malolientes o emanaciones de mal olor pueden ser una de las formas más desagradables y evidentes de contaminación atmosférica. Se producen, en general, en la cercanía de industrias que utilizan desechos animales o residuos. En Santiago es conocido el caso de los rellenos sanitarios ubicados en la proximidades de áreas densamente pobladas que han generado graves molestias a la población cercana. En general, se trata de emanaciones circunscritas a áreas pequeñas, con fuentes fáciles de reconocer y cuya solución no suele implicar grandes costos.

La exposición a la contaminación atmosférica urbana

Si no es fácil determinar el efecto exacto de los contaminantes aislados sobre la salud humana y menos aún establecer alguna relación causa-efecto cuantitativa, existe aún mucha mayor dificultad en establecer, sobre bases objetivas y medibles, los efectos de la contaminación atmosférica global, especialmente en el largo plazo.

Los episodios agudos de contaminación atmosférica son dramáticamente elocuentes. Es evidente que significan deterioro grave de la salud de la población y ocasionan un exceso de defunciones que es posible cuantificar. Por el contrario, los efectos de exposiciones prolongadas a concentraciones de contaminantes que se acercan o sobrepasan ocasionalmente las normas son mucho más inciertos. Tal vez la falta de estudios epidemiológicos prolongados influya en esta incertidumbre.

De todos modos, existe evidencia de que contaminantes aislados pueden producir efectos en la salud y también de que varios de ellos se potencian al asociarse. Por otra parte, no existe evidencia alguna de que

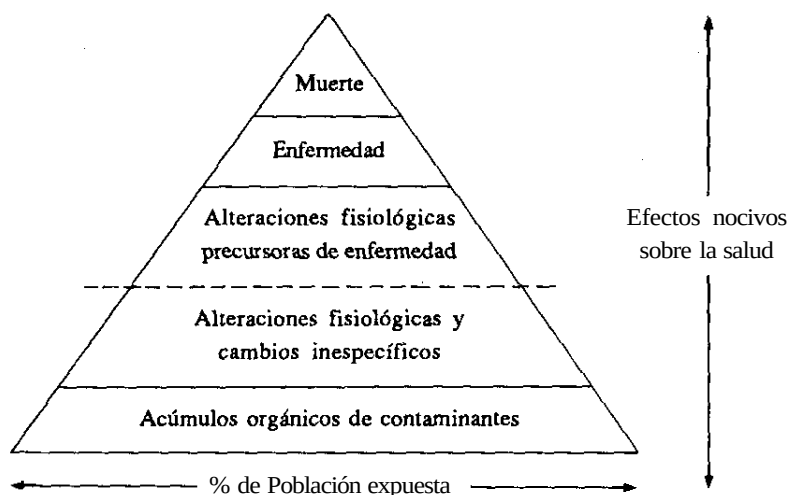
ningún grado de contaminación atmosférica pueda influir favorablemente en la salud.

La revisión de la literatura y la propia experiencia indican que la contaminación de aire produce, al menos, los siguientes efectos:

- Disminuye la calidad de vida, entristeciendo y ensuciando las ciudades y paisajes.
- Produce molestias sensibles para toda la población, en forma de irritación de ojos, nariz y garganta.
- Agrava los padecimientos de determinadas personas que sufren enfermedades crónicas, especialmente respiratorias y cardiovasculares.
- Desencadena ataques asmáticos y de bronquitis obstructiva en sujetos sensibles.
- Es causa de depresión psíquica en personas propensas.

Además, existe evidencia indirecta de que se asocia a cáncer y malformaciones congénitas; sin embargo, los estudios epidemiológicos no son concluyentes en este aspecto.

Según un comité de expertos de la Organización Mundial de la Salud (O.M.S.) reunidos en 1972, criterio en general aceptado hoy, las relaciones existentes entre la exposición a la contaminación del aire y la enfermedad humana son complejas y sólo parcialmente conocidas, ya que la enfermedad y la muerte son el límite extremo de una variada escala de respuestas orgánicas a la contaminación. Lo ideal sería disponer de ecuaciones de dosis-efecto para cada contaminante y también para sus asociaciones, especialmente en los casos en que los sinergismos son conocidos. Por desgracia, no se dispone de tal información y es improbable que ella se obtenga en el futuro próximo, por las dificultades inherentes a este tipo de investigación, tanto técnica como epidemiológicamente y por los aspectos éticos implicados en la experimentación e incluso en los estudios de seguimiento. El esquema siguiente da una idea de la respuesta del organismo o la exposición a contaminantes.



Este cuadro, adaptado de un documento del Congreso de los Estados Unidos significa que del total de la población expuesta, y a medida que aumenta la contaminación, determinadas personas sufren enfermedades e incluso muerte, mientras el grueso de la población acumula contaminantes en su organismo y sufre diversos grados de molestias o patologías no específicas.

Existe, sin embargo, una gran imprecisión de las relaciones dosis-respuesta, por lo que las normas de calidad del aire deben tener un margen de seguridad suficientemente amplio como para proteger efectivamente al público. Este margen de seguridad depende, sin embargo, de diversos factores; probablemente los factores económicos y políticos sean los que primen en el momento de tomar las decisiones. También es importante saber qué grado de exactitud tienen las mediciones de calidad del aire y su frecuencia, así como la posibilidad de predecir con certeza el comportamiento de la atmósfera.

6. Origen de los contaminantes

El origen de los contaminantes es conocido y la fuente de cada uno de ellos puede ser identificada, sea en forma individual o grupal. Lo que varía de una ciudad a otra es la forma en que las diferentes fuentes contribuyen al total de la contaminación urbana, y ello se debe, a su vez, a las diferencias en el modo de vida y de desarrollo de cada una. Además, influye la época que se analiza: Londres no es hoy la ciudad de 1952 y es

difícil que un fenómeno como el que causó en ese año tantas muertes pudiera repetirse en la actualidad. Contribuyen también a la diferencia los factores topográficos y climatológicos de cada localidad.

Analizaremos, en primer lugar, el origen de cada contaminante por separado y trasladaremos después este análisis al contexto de la ciudad de Santiago.

- El monóxido de carbono proviene en un alto porcentaje de los vehículos provistos de motor bencinero o de ciclo Otto. También lo producen los motores diesel y la combustión doméstica.
- El anhídrido sulfuroso proviene de la quema de petróleo, tanto en fuentes estacionarias, plantas generadoras de vapor, por ejemplo, como en vehículos con motor diesel, y también de algunos procesos industriales.
- Los óxidos de nitrógeno provienen de la quema de combustibles, especialmente de los automóviles que utilizan gasolina.
- El ozono y los otros oxidantes fotoquímicos se forman en la atmósfera por la reacción entre los óxidos de nitrógeno y los hidrocarburos en presencia de energía solar.
- Las partículas en suspensión provienen del suelo, de la quema de combustibles y de ciertos procesos industriales.
- Los metales pesados provienen de faenas mineras y de fundiciones.
- Los hidrocarburos provienen del petróleo y de los gases de escape de los vehículos de motor.

La situación de la Región Metropolitana difiere de otros lugares del mundo que sufren contaminación atmosférica por sus características geográficas y meteorológicas y por el tipo de emisiones. Por ello la situación no es enteramente comparable a la de otros sitios ni los valores de emisión por fuente son iguales. Es posible, incluso, que los efectos en la salud de concentraciones de contaminantes similares a los que se encuentran en otras ciudades puedan ser diferentes.

La contribución que las distintas fuentes hacen a la contaminación atmosférica en la Región Metropolitana ha sido analizada en varios

estudios, tomando como referencia la emisión teórica calculada a base de factores de emisión. Entre estos estudios pueden citarse los de CORFO-MINSALUD (1976), Universidad de Chile-Odeplan (1981), Universidad de Chile (1985) e Intendencia Metropolitana-BID-CADE-IDEPE.

Para los contaminantes gaseosos se tomó como referencia los resultados del estudio efectuado por un grupo de trabajo de la Universidad de Chile (1985) y para las partículas en suspensión las conclusiones del "Estudio de Caracterizaciones Físicas y Químicas de Partículas en Suspensión en la Región Metropolitana", realizado también por la Universidad de Chile.

Cabe hacer presente que los estudios señalados tienen algunas limitaciones que es importante tener en cuenta. En primer lugar, las estimaciones de las emisiones de contaminantes gaseosos fueron hechas con factores de emisión de países extranjeros, que bien pueden no corresponder a la realidad chilena. En segundo término, el estudio de partículas en suspensión adolece de algunas deficiencias tales como una identificación relativa de las fuentes de contaminación en el modelo utilizado con los contaminantes emitidos, y la no consideración de los procesos industriales como fuentes de emisión.

El cuadro siguiente muestra cuál es el aporte a cada contaminante, de cada tipo de fuente, expresado en porcentaje:

Tipo de Fuente	C O	NO _x	HC	SO _x	PTS
1 Fuentes fijas					
Calderas y hornos	1,2	6,9	1,3	58,1	8,0
Procesos industriales	0,6		3,0	26,6	
Terminales de transporte	0,2	0,7	0,9	-	
Distr. de combustibles			9,5	-	
Residencias	5,8	4,6	8,0	1,0	
Polvo de calles					64,0
2 Fuentes móviles					
Vehículos gasolina	89,3	45,2	72,2	3,0	3,0
Vehículos diesel	2,9	42,6	5,1	11,3	25,0
Totales	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente : Véase p. 19.

Al analizar estas cifras es necesario tener presente que se trata de porcentajes, y no de cifras de emisión total ni de emisiones en relación a las normas de calidad del aire. El ozono no figura en el cuadro resumen porque se trata de un contaminante secundario, como ya se dijo, y en su generación influyen otros contaminantes y la radiación solar. En todo caso, sus concentraciones se relacionan con los óxidos de nitrógeno y los hidrocarburos, por lo que es posible atribuirlo en un alto porcentaje a las fuentes móviles.

Es posible apreciar que algunos contaminantes se asocian claramente con las fuentes fijas, como los óxidos de azufre ($\text{SO}_x = \text{SO}$ y SO_2) y el material particulado (PTS). Otros se originan evidentemente en las fuentes móviles, como el monóxido de carbono (CO), los óxidos de nitrógeno (NO_x) y los hidrocarburos (HC). Esto da un indicio de cuáles son, en forma gruesa, los orígenes de los contaminantes y orientan hacia el tipo de solución que se requiere adoptar para resolver cada caso.

Sin embargo, este análisis es insuficiente para poder determinar con claridad cuál es exactamente el problema y cómo enfrentarlo. Si bien es cierto que ninguna presencia de contaminante puede considerarse beneficiosa para la salud, a toda concentración, es evidente que algunos encierran más peligro sanitario que otros, sea por su acción patogénica más enérgica o porque sus concentraciones son especialmente elevadas. Visto el problema desde este punto, es posible decir que las fuentes móviles representan mucho más riesgo para la salud que las fuentes fijas. Las razones son las siguientes:

Los contaminantes atribuibles a las fuentes fijas en mayor proporción son los óxidos de azufre y las partículas en suspensión. Sin embargo, los óxidos de azufre no superan, en general, las normas de calidad del aire, con las salvedades que se expresaron antes y no son, por lo tanto, una prioridad en cuanto a solución. En cuanto a las partículas en suspensión, es necesario recordar el concepto de respirabilidad que se analizó antes para determinar su importancia como agente patógeno. Si el volumen total de material particulado se analiza desde ese punto de vista, se obtiene lo que se muestra en los cuadros siguientes:

Respirabilidad del material particulado

Diámetro de partículas en μm	10	5	3,5	2,5	2,0
Respirabilidad %	0	25	50	75	100

Aporte estimado por fuente a la fracción respirable

Tipo de fuente	Aporte (%)
Polvo de calles	15
Calderas	9
Vehículos	75
-	4,0
- diesel	71,0

De tal manera que el aporte de los vehículos, en especial los provistos de motor diesel, es importantísimo en la fracción de las partículas que producen serio daño a la salud.

Si se suma a este hecho que los vehículos generan también los óxidos de nitrógeno, el monóxido de carbono y los hidrocarburos, peligrosos de por sí y además generadores de ozono, se verá que la contaminación atmosférica de la Región Metropolitana, en lo que se refiere a efectos en la salud, está estrechamente ligada a los vehículos de motor, y mucho menos a la producción industrial.

Si bien el polvo del suelo es muy importante en cuanto a porcentaje de aporte a las partículas totales, su importancia disminuye notablemente en los aspectos de salud, ya que se trata en general de partículas grandes y pesadas con poco efecto en la salud de la población.

Si el análisis se profundiza más se verá que las emisiones vehiculares pueden dividirse en dos: las que provienen de los vehículos bencineros y las que son generadas por los vehículos diesel. Los primeros son responsables de casi todas las emisiones de monóxido de carbono, de dos terceras partes de los hidrocarburos y la mitad de los óxidos de nitrógeno. Los motores diesel, en cambio, generan más de dos tercios de las

partículas respirables y casi la mitad de los óxidos de nitrógeno. Hacen, además, una contribución no despreciable a los óxidos de azufre.

No es una exageración, por lo tanto, asociar la contaminación atmosférica metropolitana con su parque vehicular, sin que ello signifique ignorar los aportes de las fuentes fijas. Pero desde el punto de vista de las prioridades en lo que se refiere a la búsqueda de soluciones no existe duda alguna.

Otras fuentes menores de contaminación atmosférica son muchas veces mencionadas, en ocasiones en forma que no guarda relación con su importancia: la quema de hojas, el barrido de calles y la calefacción domiciliaria se cuentan entre ellas, aunque existen indicios de que esta última podría estar adquiriendo importancia creciente en el último tiempo.

7. Normas de calidad del aire

Las normas de calidad del aire son esenciales para cualquier intento de disminuir la contaminación. Van, en general, asociadas a las normas de emisiones permitidas, y es fundamental que sean coherentes, lógicas, prácticas y conocidas.

Las normas vagas e imprecisas, comunicadas a veces por medio de una fraseología grandilocuente, son una de las mejores maneras de no tener normas. Se requieren, en cambio, normas claras, lo más simples posible, basadas en sólidos principios científicos y técnicos. Esta consideración, que parece obvia, no es, sin embargo, tenida suficientemente en cuenta. En el caso de nuestro país, por ejemplo, falta una serie de normas sobre calidad del aire y sobre emisiones máximas permitidas. En esos casos, se aplican, a veces, "normas de referencia" (en general los valores de EPA-USA), que se hacen valer como si fueran reglamentos debidamente promulgados en el país. Fácil es comprender que en esos casos, las autoridades se ven en serios aprietos cuando se les exige justificar medidas, a veces costosas, que se basan en esas "normas de referencia".

Además, todas estas normas deben ceñirse a métodos objetivos y reproducibles y ser suficientemente comprensibles como para guiar las decisiones de las personas interesadas en invertir en empresas potencialmente contaminantes.

Las normas de calidad de aire vigentes en Chile figuran en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 1
 Normas de calidad de aire en Chile
 (Resolución N° 1215 del Ministerio de Salud,
 Santiago 22 de junio de 1978)

Contaminante	Norma de calidad de aire	Unidades	Períodos
Partículas en suspensión	75 * 260	$\mu\text{g}/\text{m}^3$ $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Anual 24 horas una vez al año
Anhídrido sulfuroso	80 365	$\mu\text{g}/\text{m}^3$ $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Anual 24 horas una vez al año
Monóxido de carbono	9 35	ppm ppm	8 horas una vez al año 1 hora una vez al año
Dióxido de nitrógeno	100 300	$\mu\text{g}/\text{m}^3$ $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Anual 24 horas
Oxidantes fotoquímicos expresados como ozono	160	$\mu\text{g}/\text{m}^3$	1 hora una vez al año

*: Media Geométrica.

Al analizar el cuadro, se ve que sólo existen normas para algunos contaminantes y faltan para algunos de los que se consideran más peligrosos, como los hidrocarburos y las partículas respirables. (La fracción respirable en Santiago es más o menos el 40 por ciento del total.) Esto se debe, al menos en parte, a la falta de instrumentación apropiada para medirlos y a la escasa experiencia nacional en la materia.

Los valores de calidad del aire nacionales son muy semejantes o iguales a los adoptados por países más desarrollados, especialmente los Estados Unidos, cuya Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA) ha jugado un rol determinante en la fijación de criterios y normas, no siempre válidas para nuestra realidad nacional.

Si las normas de calidad del aire son insuficientes, lo mismo, a lo menos, pasa con las normas de emisión para las diversas fuentes. En los cuadros siguientes se muestran las normas de emisión vigentes para fuentes fijas y fuentes móviles.

CUADRO N° 2

Normas de emisión de fuentes fijas
(Resolución N° 611 del Ministerio de Salud,
Santiago 9 de marzo de 1979)

Contaminante	Concentración permitida en chimeneas de descarga
Partículas en suspensión en procesos industriales	112 $\mu\text{g}/\text{m}^3$

Humos	Densidad colorimétrica no superior al Padrón N° 2 de la escala Ringelmann. Permitido durante quince minutos al día para la operación de calentamiento del equipo. Permitido durante tres minutos consecutivos o no, en el lapso de una hora.
-------	--

CUADRO N° 3

Normas de emisión de fuentes móviles
(Decreto N° 279 del Ministerio de Salud,
Santiago 15 de julio de 1983)

Normas de emisión para control en la vía pública	
--	--

Vehículos bencineros	— Detección instrumental para monóxido de carbono. La comprobación se efectuará según norma fijada Decreto N° 279. — Se prohíbe emisión de humos visibles.
Vehículos petroleros	— Se sancionará la emisión continuada de humo visible por el tubo de escape, por un período superior a cinco segundos.

CUADRO N° 4
Normas de emisión de fuentes móviles
(Decreto N° 279 del Ministerio de Salud,
Santiago 15 de julio de 1983)

Normas de emisión para cumplir en revisión técnica

Vehículos bencineros

Contaminante	Año de fabricación del vehículo	% máximo de CO en volumen	Método instrumental
Monóxido de carbono	Anterior y hasta 1980	4,5	Infrarrojo no dispersivo
	1981 y 1982	3,5	
	Desde y posterior a 1983	3,0	

Contaminante	Norma	Método instrumental
Humos visibles (Panículas en suspensión)	No se permite la emisión de humos visibles, sólo la emisión de vapor de agua	Reflectométrico

Vehículos petroleros

Contaminante	Norma	Método instrumental
Humos visibles (Partículas en suspensión)	índice de ennegrecimiento deberá ser inferior o igual al índice de ennegrecimiento correspondiente a la potencia del motor del vehículo	Reflectométrico

La ausencia de normas de emisión es especialmente evidente en el caso de las fuentes fijas, que sólo están sujetas a normas de emisión de

material particulado y en las cuales aún se usa el término "humos" para señalar el ennegrecimiento del aire. Esto impide controlar, de alguna manera, las emisiones de óxidos de azufre, por ejemplo, a pesar de que este contaminante se genera principalmente de estas fuentes.

Además de las normas de calidad de aire y de emisiones mencionadas, existe una serie de otras normas, reglamentos y leyes, que no pueden ser aplicados por su vaguedad e imprecisión. Por ejemplo, el Código Sanitario dispone que la autoridad sanitaria deberá "controlar y eliminar todos los elementos, factores o agentes del medio ambiente que afecten la salud, seguridad o bienestar del hombre o sus bienes". Es evidente que un precepto legal tan amplio no puede ser aplicado, ya que implica discrecionalidad en las decisiones de la autoridad que resulta prácticamente inaceptable. Otras normas dan competencia sobre la misma materia a diversos organismos, por ejemplo, cierto decreto del Ministerio de Agricultura se refiere a la protección de la salud de los habitantes contra humos y gases que sean arrojados al aire por empresas o artesanías, y se incluye en esta protección a los animales y vegetales.

Estos son ejemplos claros de lo que no debería ser una norma de calidad de aire, de acuerdo a los principios que antes se comentaron.

Un problema adicional, cuya importancia se ha ido haciendo más evidente en los últimos años, consiste en que las normas de emisión de fuentes fijas se refieren a concentraciones máximas permitidas y no a volúmenes totales de emisión. De esta manera una pequeña industria que emita, por ejemplo, $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$ de material particulado se encuentra fuera de las normas, aunque su producción total sea sólo de una o dos toneladas por año. En cambio, una gran empresa que emita miles de toneladas por año se encontrará en situación legal, siempre que sus concentraciones sean inferiores al límite permitido de $112 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

En resumen, las normas existentes son insuficientes e imprecisas y dificultan la labor de combatir efectivamente la contaminación del aire. Este factor, aunque desconocido para el público general, es el origen de una serie de medidas vagas, impopulares y de escaso efecto, y han sido un severo obstáculo y hasta un riesgo para las autoridades que las han adoptado y siguen haciéndolo. Esta situación debe ser considerada prioritariamente en el futuro, cuando se intente seriamente afrontar el problema de contaminación atmosférica en la Región Metropolitana. De lo contrario, todos los planes que se hagan se estrellarán contra los porfiados hechos, como ha ocurrido hasta ahora, con escasas excepciones.

Cuando se desee implementar nuevas normas o mejorar las existentes será indispensable considerar el marco político en que ellas se

adopten, ya que éste está estrechamente ligado a los costos y a la disposición de pagar por la descontaminación. Como antes se dijo, los países asignan diversa prioridad a la descontaminación del medio ambiente, lo que depende de sus modelos de desarrollo y de sus reales posibilidades económicas. No considerar esas realidades al fijar normas, las condenaría a nacer como letra muerta, sobre todo si no se determinan claramente los plazos para aplicarlas.

Un punto final que se debe considerar aquí: es indispensable que la población esté informada de la calidad del aire que respira; es necesario que ésta se dé a conocer mediante los medios de comunicación masiva para que el público pueda cuidarse y para que contribuya a disminuir las concentraciones. Esto puede hacerse informando directamente la concentración de cada uno de algunos contaminantes seleccionados o mediante un "índice" que señale mediante una cifra o una calificación el nivel de contaminación existente.

En Chile se han usado dos de estos índices: el primero se creó en 1985 y relacionaba la calidad del aire con la concentración de partículas totales, medidas como índice de suciedad, y con la contaminación de CO expresada en partes por millón. Si bien su exactitud era discutible, por decir lo menos, era lo mejor que podía hacerse con la instrumentación existente, y sirvió para que toda la población entendiera de qué se hablaba y tomara conciencia de la situación, y también para la interlocución entre los grupos técnicos y las autoridades políticas.

Posteriormente, con mejores métodos de medición, se estableció un índice de calidad compuesto: uno referido a gases y otro a partículas respirables. Este método, similar a índices que se usan en otras ciudades del mundo, está todavía en uso y se ha demostrado eficiente, aunque las mediciones que lo originan se obtienen en un área restringida de la parte más central de la ciudad. Es previsible que en el futuro pueda mejorarse para hacerlo más representativo de la situación global.

8. Los contaminantes atmosféricos en el tiempo

El comportamiento de los contaminantes atmosféricos en Santiago puede —y debe— ser analizado en el tiempo. Y este análisis debe comprender tres tipos de variación: la evolución de los contaminantes a lo largo de los años en que han existido mediciones, las variaciones de sus

concentraciones estacionales, y la evolución de las concentraciones a lo largo del día.

Cada contaminante se puede seguir, desde este punto de vista, en forma individual, ya que existen datos suficientes para ello. Estos datos tienen ciertos sesgos que hacen difícil su comparación temporal exacta, pero sirven para dar una idea general de las evoluciones. El principal sesgo lo constituye el hecho de que las mediciones no han sido similares a lo largo de los años. Por ejemplo, el monóxido de carbono se midió, por muchos años en una sola estación, ubicada en pleno centro de Santiago; actualmente en cambio se mide en varias estaciones, pero ninguna de ellas está ubicada en el mismo lugar. También ha habido variaciones en la forma de efectuar las mediciones, e incluso en la altura a la cual se recolectan las muestras de aire. Sin embargo, es posible, como se dijo, hacerse una idea general de la evolución de los contaminantes en los últimos años.

Lo mismo ocurre con la evolución de las concentraciones de contaminantes a lo largo de los meses del año, y las consideraciones anteriores son también válidas.

En cambio la variación de las concentraciones a lo largo del día es un dato enteramente nuevo, posible sólo de conocer desde que se posee la información que proporciona la red MACAM, que es mucho más exacta, aunque sólo se obtiene en los sitios en que actualmente están ubicadas las estaciones muestradoras. Sin embargo, esta información ha resultado de gran interés para determinar cómo se comportan los contaminantes durante el día. Y ha servido para correlacionarlas con las actividades que probablemente las generan.

8.1 Comportamiento de los contaminantes en el último decenio

Se presentan a continuación algunos gráficos que ilustran el comportamiento de algunos contaminantes en el decenio 78-88. Por razones de espacio, se muestran dos gráficos que son representativos del comportamiento de los contaminantes en las diversas estaciones que los miden, todas las cuales arrojan similares resultados: el anhídrido sulfuroso y las partículas totales en suspensión.

GRAFICO N° 1
Anhídrido sulfuroso
(Período 1978-1988)

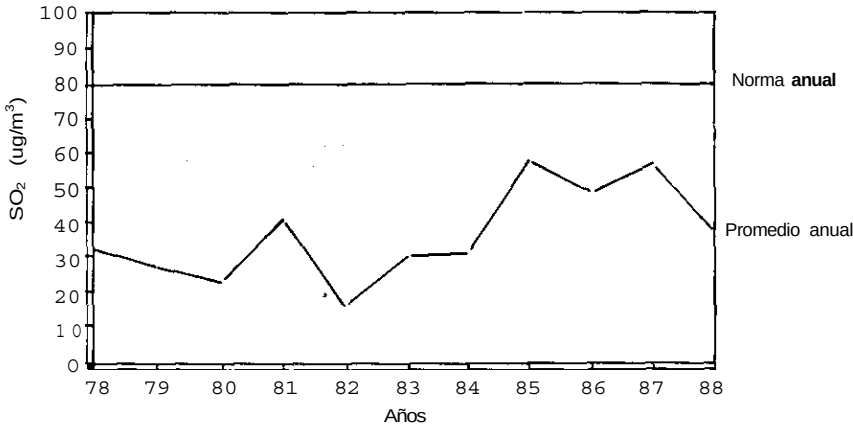
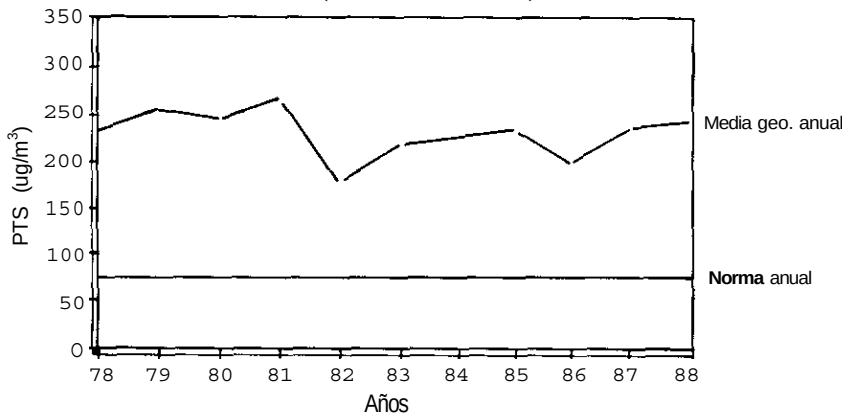


GRAFICO N° 2
Partículas totales en suspensión
(Período 1978-1988)



Estos dos gráficos muestran datos provenientes de la misma estación. Es evidente que mientras los óxidos de azufre se han mantenido siempre bajo las normas establecidas, no ha habido un solo año en que el material particulado no las haya sobrepasado. Por otra parte la tendencia a lo largo de los años ha variado poco a pesar de que hace doce años poco o

nada se hacía en cuanto a medidas de control y existía menos actividad productiva que hoy día.

Otros contaminantes se han comportado en forma diferente a lo largo de los años, dependiendo del lugar de medición. Un claro ejemplo lo constituyen los óxidos de nitrógeno.

GRAFICO N° 3
Dióxido de nitrógeno Estación 14
(Período 1978-1988)

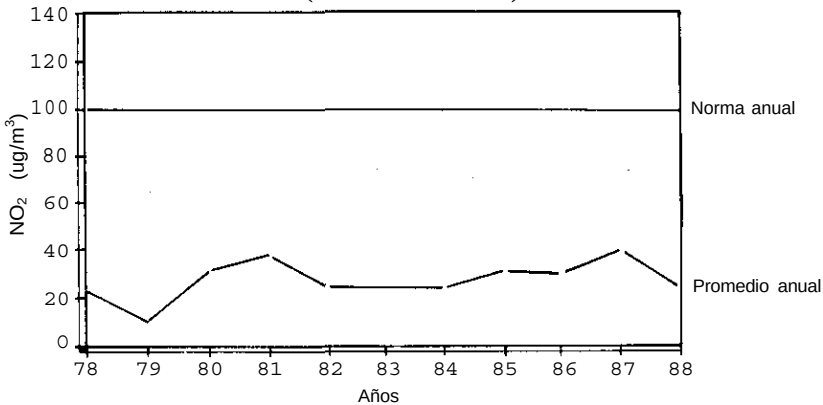
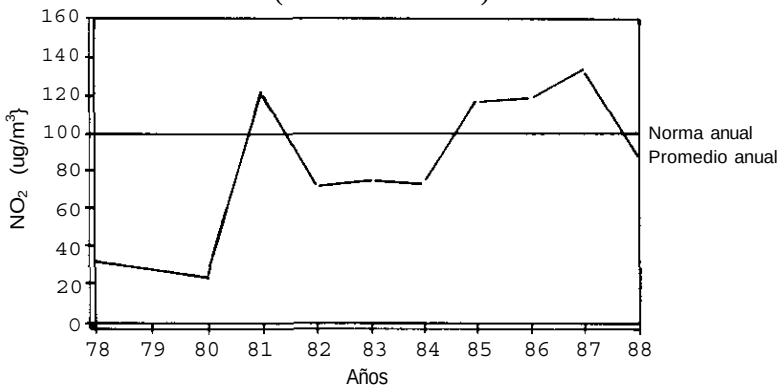


GRAFICO N° 4
Dióxido de nitrógeno Estación 5
(Período 1978-1988)



Es posible observar aquí que los óxidos de nitrógeno tienen un comportamiento diferente, en el decenio observado, en dos lugares distintos. En uno de ellos (estación 14 ubicada en la comuna de La Granja) se ha

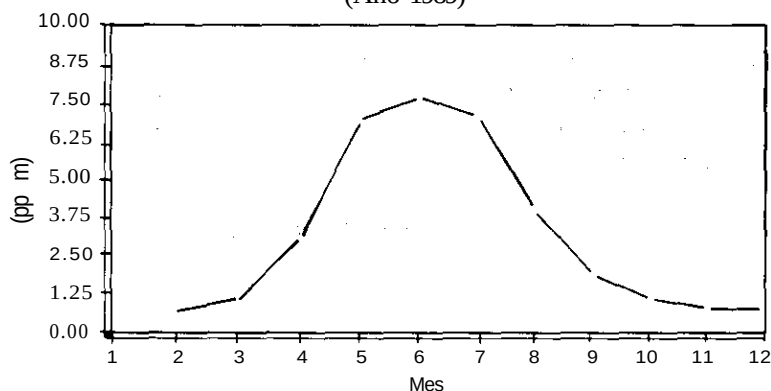
mantenido una concentración media anual uniforme. En cambio, en otra (estación 5, ubicada en un área mucho más central), el comportamiento de los óxidos de nitrógeno ha sido mucho más variable, en cierto modo errático y sin tener, al parecer, ninguna tendencia definida.

Es posible decir, por lo tanto, que el comportamiento de los contaminantes en el decenio 78-88 ha sido más o menos uniforme y característico para cada uno de ellos, sin que aparentemente hayan sido influidos por las medidas de control que se han adoptado en el último tiempo. En el caso del monóxido de carbono los datos son insuficientes para obtener una conclusión y lo mismo ocurre con el ozono. En el caso del óxido de nitrógeno es probable que sus variaciones en algunos lugares se deban a una combinación de la circulación vehicular y de la cantidad de radiación solar de cada año. De ser así, debiera haber una variación equivalente e inversa de las contaminaciones de ozono, dato del que no se dispone.

8.2 Variación de las concentraciones de contaminantes a lo largo del año

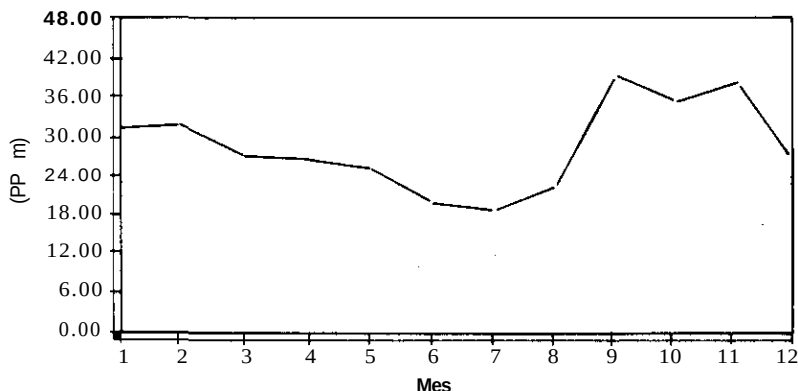
Las concentraciones de monóxido de carbono, óxidos de azufre, óxidos de nitrógeno y partículas en suspensión están fuertemente ligadas a la altura de la capa de inversión que existe sobre Santiago, cuya altura depende fundamentalmente de la temperatura en la superficie. Por lo tanto, en los meses fríos, cuando la capa de inversión desciende, las concentraciones aumentan. El gráfico siguiente, que representa las concentraciones medias mensuales de monóxido de carbono, es típico de esta tendencia.

GRAFICO N° 5
Tendencia anual de promedios mensuales Monóxido de carbono
(Año 1989)



En cambio el comportamiento del ozono, que más que de la capa de inversión depende de la cantidad de radiación solar, es diferente.

GRAFICO N° 6
Tendencia anual de promedios mensuales
Oxidante fotoquímico (10)
(Año 1989)



Es posible observar que las concentraciones más altas de oxidantes fotoquímicos se alcanzan en los meses cálidos y disminuyen en la época de invierno.

En resumen, el comportamiento anual de los contaminantes está ligado estrechamente a factores climáticos, de los cuales el más importante parece ser la cantidad de luz solar, que influye sobre la capa de inversión y sobre la actividad fotoquímica en la atmósfera, en forma inversa.

La lluvia y el viento, de los que tanto se suele esperar para que "limpien" la atmósfera tienen, analizados en esta perspectiva, una importancia menor, aunque sin duda influyen con su ausencia en la generación de situaciones que favorecen la aparición de episodios críticos de concentración "aguda".

8.3 Comportamiento de los contaminantes en el curso del día

Esta es la información más novedosa de que se dispone, ya que sólo redes como la MACAM son capaces de proporcionarla. En los gráficos que siguen se muestra el comportamiento de los contaminantes en las cuatro estaciones fijas de la red, analizadas en un período de 24 horas. Se

proporciona información de los cinco contaminantes más importantes, obtenida en el mes de julio de 1989, en forma completa, superponiendo las mediciones de las estaciones.

En estos gráficos figura, además, el material particulado respirable (de menos de 10 micrones de diámetro), en lugar de las partículas totales en suspensión, que es el dato que normalmente se maneja para referirse a material particulado.

GRAFICO N° 7
Monóxido de carbono
(Julio 1989)

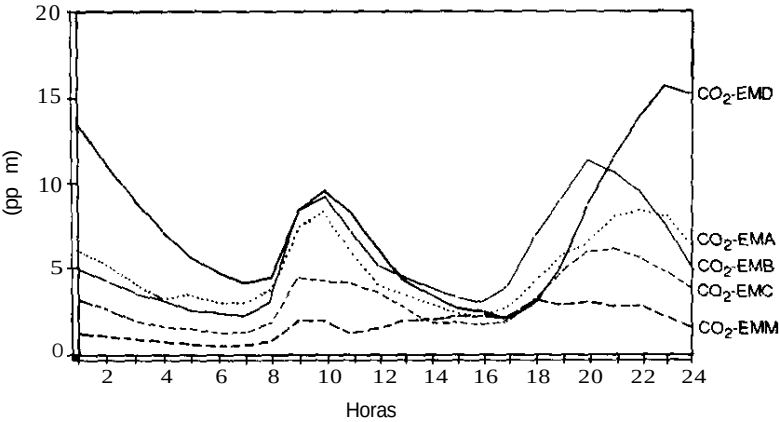


GRAFICO N° 8
Dióxido de azufre
(Julio 1989)

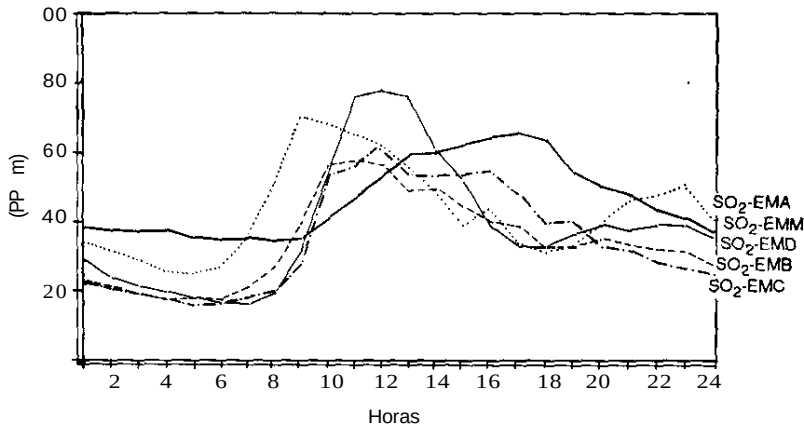


GRAFICO N° 9
Dióxido de nitrógeno
(Julio 1989)

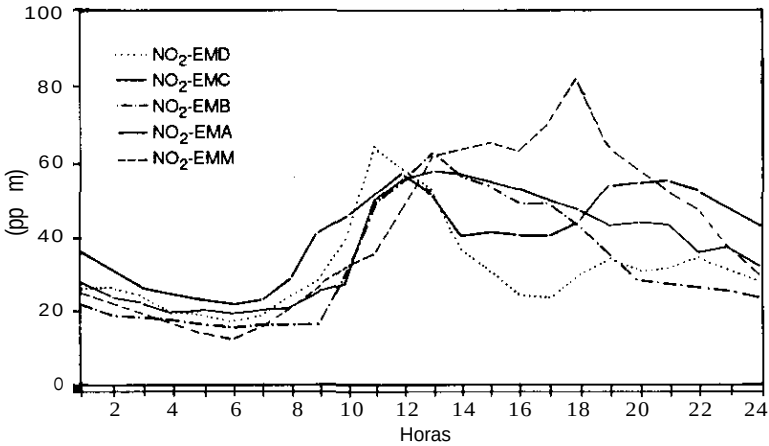
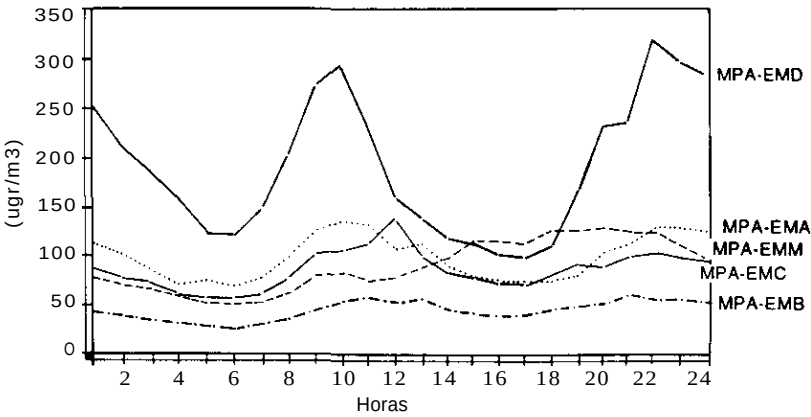
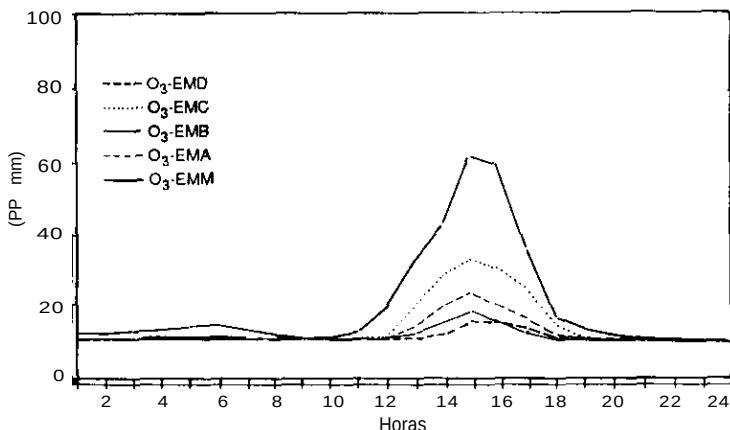


GRAFICO N° 10
Material particulado MP10
(Julio 1989)



GRAFICON°11

Ozono
(Julio 1989)



Del análisis de los gráficos anteriores es posible deducir que cada contaminante tiene su propio "ritmo" a lo largo del día, y que la tendencia es similar en todas las estaciones, aunque la magnitud de las concentraciones que se alcanzan varía de una estación a otra.

El ozono es probablemente el contaminante cuyo comportamiento es más uniforme, en todas las estaciones monitoras. Su concentración comienza a aumentar todos los días entre las 11 y las 12:30 horas; alcanza su máximo a las 15:00 horas y descende en forma uniforme hacia los 18:00 horas. Estas son las horas de influencia de luz solar más intensa, al menos en el mes de julio.

Las partículas en suspensión (fracción <10 micrones) muestran dos momentos de alza: hacia las 10:00 y las 22:00 horas.

Esta tendencia es muy notable en la estación monitora ubicada en el Parque O'Higgins, donde el alza de la noche continúa hasta el día siguiente. Las causas de este fenómeno nocturno se desconocen, aunque han sido vinculadas a tránsito de vehículos pesados en la noche por la carretera nort-sur, que se encuentra próxima.

Los óxidos de nitrógeno aumentan durante el día desde las 8 de la mañana, alcanzan su máximo hacia mediodía en algunas estaciones y hacia las 18:00 horas en la estación monitora móvil, ubicada en la época de la medición (julio 89) en la parte alta de Santiago. La evolución de esta curva se vincula al tránsito de vehículos bencineros.

El monóxido de carbono sigue curvas idénticas en todas las estaciones, con una tendencia mucho más marcada en la estación del Parque

O'Higgins. La forma de esta curva es bastante parecida a la del material particulado respirable, lo que resulta lógico si ambos contaminantes se asocian a la combustión de vehículos motorizados.

Los óxidos de azufre aumentan en la mañana, se mantienen elevados durante el día y disminuyen al atardecer. Esta tendencia se asocia a las horas de funcionamiento de fuentes fijas: industrias y sistemas de calefacción y también a las horas de mayor circulación de vehículos diesel.

Tal vez lo más importante que fluye del análisis del comportamiento horario de los contaminantes es que dan una prueba indirecta de la validez de los estudios orientados a determinar su origen. No se encuentran contradicciones entre los dos puntos de vista, salvo el comportamiento anómalo del material particulado respirable en una de las estaciones. Sin embargo, esto constituye un hecho aislado, que, aunque requiere un análisis más profundo, no invalida las conclusiones generales.

A esta altura del análisis podría hacerse el siguiente resumen:

- la contaminación atmosférica en la Región Metropolitana es un fenómeno determinado principalmente por factores geográficos, topográficos y meteorológicos, que exageran una emisión global de contaminantes tal vez inferior a la de ciudades de tamaño y actividad comparables a Santiago,
- el fenómeno de contaminación atmosférica se ha mantenido, en forma general, en niveles similares en los diez o doce últimos años,
- las variaciones de los niveles de contaminación atmosférica a lo largo del año dependen estrechamente de la temperatura y de la radiación solar, inversamente en la mayoría de los casos, y directamente en el caso del ozono,
- el comportamiento de los contaminantes durante el día depende de las actividades de la ciudad.

9. Proposición de soluciones

9.1 Situaciones de emergencia

Cuando se produce un episodio agudo de contaminación atmosférica, como en Londres, en 1952, la sociedad lo paga con vidas humanas. Por

ello, estos episodios deben ser evitados a toda costa. Esta consideración escapa de toda planificación y de cualquiera consideración para obtener una reducción de la contaminación del aire en el mediano o largo plazo, y se transforma en una realidad social que debe ser enfrentada con el mismo criterio que se usa ante cualquiera otra calamidad pública. Todos los poderes del Estado y toda la colaboración ciudadana deben emplearse, en estos casos, a fondo e incluso al margen de los programas regulares para combatir la contaminación.

Como ya se ha comentado, la contaminación del aire en Santiago puede llegar a transformarse en un fenómeno de envergadura y requiere, por lo tanto, que exista un plan para combatirla en su etapa aguda. Planes así se han diseñado a partir de 1985, y consisten, simplemente, en la paralización de toda actividad contaminante, en forma compulsiva, y asumiendo que ello implica un costo económico elevado. Otra cosa es identificar a los agentes productores de la contaminación, y otra, aún más difícil, es asignar los costos que este tipo de plan implica.

Una simple orden de paralizar el transporte y la actividad industrial puede ser muy poco efectiva si no es guiada por claros principios técnicos y si no se ejecuta dentro de un marco político definido. No es lo mismo disminuir la circulación de vehículos mediante, por ejemplo, la suspensión de las clases, por uno o dos días en colegios de nivel básico, que disponer la paralización de las cien industrias más importantes de la región. En el primer caso, se evita la circulación de más de un millón de personas, con un escaso impacto inmediato en la producción del país. En el otro, se obtiene —hay que recordar cuál es el origen de los contaminantes más importantes— un escaso impacto en la emisión global de contaminantes, con un elevado costo para la actividad productiva. Por otra parte, el "costo político" de una u otra medida es diferente, y depende mucho del entorno político en que se adopte.

Se requiere un análisis técnico impecable y un enmarcamiento político muy certero para que las medidas de emergencia cumplan su cometido y tengan el menor costo. En este caso, el análisis costo-beneficio es complejo, porque entran en juego factores difíciles de ponderar. Por ejemplo, debe ser complicado para un gobierno decretar feriado escolar, medida que modifica la vida de millones de personas, en vez de decretar el cierre de algunas empresas, medida muy efectista en la prensa, de escaso impacto en el problema real, pero de fácil manejo político (¿qué industria quiere ser señalada como "envenenadora" del aire que respiran sus clientes?). Sin embargo, si la situación de emergencia es suficientemente grave las soluciones de fachada serán desmentidas por los porfiados hechos: habrá

personas muertas o gravemente enfermas, y la opinión pública hará responsables a quienes no fueron capaces de adoptar a tiempo, y con valentía, las medidas necesarias.

Considerando la situación de Santiago, es probable que lo único que se puede hacer, si se produce realmente un fenómeno crítico de contaminación atmosférica, sea decretar días feriados y detener de ese modo la emisión de contaminantes. Esta medida podría tener cierta gradualidad, y ésta no empieza, ciertamente, por ordenar el cierre de empresas o la prohibición de circulación de algunos vehículos; el público hará todo lo que pueda por seguir su vida normal. Si existen menos autobuses circulando, lo harán más rápido y mayor número de veces. Si se restringen algunos automóviles particulares, los restantes harán mayor número de viajes. Si se paralizan algunas industrias, ellas lo compensarán trabajando el fin de semana siguiente. Así, estas medidas no solucionarán realmente nada. Como ejemplo, se puede mencionar que, según estimaciones hechas en 1987, una restricción de circulación del 20 por ciento de los vehículos hacía disminuir, en el mejor de los casos, un 7 por ciento el nivel global de contaminantes atribuibles a fuentes móviles. Por otra parte, la paralización de "todas" las industrias de la región, disminuiría sólo de 7 a 10 por ciento la concentración de partículas respirables, cifra insignificante que, de todos modos, permitiría que los niveles se mantuvieran muy por encima de los aceptables.

En definitiva, si la contaminación atmosférica en Santiago se acercara a niveles peligrosos, la única solución técnicamente correcta sería la detención de la actividad ciudadana en forma progresiva, empezando por las actividades que menos afecten la producción y llegando a decretar días de descanso, como los domingos. Para ser efectivo, un plan semejante debe basarse en mediciones exactas y en predicciones meteorológicas certeras, y debe aplicarse buscando la colaboración ciudadana explicando las razones en forma clara y serena, sin ribetes alarmistas, pero indicando claramente cuáles son las consecuencias que se pretende evitar. Es probable que la población aprecie agradecida la verdad que se le revela, y no reaccione en forma negativa. Podrían, además, generarse medidas legales que minimicen los efectos de un plan de emergencia, como prolongación de algunos días del período regular de clases, o autorización a las empresas para trabajar en forma extraordinaria. El Estado debería, en casos semejantes, actuar para paliar los efectos de las medidas de urgencia, y no sólo dictarlas y desentenderse de sus consecuencias.

9.2 Soluciones globales

Descartados los episodios agudos, como situaciones que requieren tratamiento urgente y especial, hay que procurar hallar soluciones para la contaminación atmosférica en forma definitiva. Lo que se busca es:

- evitar los episodios agudos
- impedir que la contaminación atmosférica aumente
- reducir la contaminación.

Las medidas para impedir que la contaminación aumente y para reducirla se confunden y responden a principios generales similares. A continuación trataremos, en primer lugar, los aspectos generales para referirnos al problema de la Región Metropolitana:

Desde luego, la más fácil de adoptar es la decisión de no tomar decisiones, lo que es una decisión en sí, y se usó en Chile —específicamente en la Región Metropolitana— por mucho tiempo. Se confía, en este caso, en la acción de los agentes meteorológicos para diluir o dispersar los contaminantes, y también en que la opinión pública acepte esta pasividad. Hoy, sin embargo, ésta ya no es una opción aceptable, precisamente porque la comunidad no está dispuesta a aceptarla y exige que se adopte una actitud menos pasiva. Hay que recordar que ya existen preceptos de rango constitucional, que garantizan el derecho a vivir en un "ambiente libre de contaminación". Si bien es improbable que tal situación sea del todo alcanzable, es un hecho que el Estado está obligado a adoptar medidas para que tal deseo se cumpla, al máximo posible, y se desprende de ello que la comunidad, que sancionó con su voto esta decisión, está dispuesta a asumir los costos que el combate contra la contaminación demanda. Se requiere, por lo tanto, que se adopten medidas concretas para cumplir este precepto.

El problema reside, entonces, en cómo llevar a la práctica las medidas. En general, en Chile se han dictado normas, como las que antes se mencionaron, de carácter obligatorio y compulsivo, para ajustar las emisiones a una calidad de aire determinada como satisfactoria por otras normas. Ocurre, sin embargo, que estas normas compulsivas o bien no se cumplen o sólo en forma muy parcial, siendo, además, difícilmente controlables en la mayoría de los casos. Este tipo de norma lleva en sí misma el germen de su destrucción, ya que si no se controla, en la práctica

no existe. De hecho, si todas las normas de emisión se cumplieran no habría, en principio, ningún problema, siempre que ellas fueran correctas y tuvieran el alcance que se les dio al dictarlas. Pero, como la magnitud del problema de calidad de aire y los orígenes de los contaminantes fue, en el pasado, poco conocido, es imposible establecer una relación causa-efecto entre la norma de emisión y el abatimiento de los contaminantes que se desea obtener.

Además, muchas de las numerosas normas existentes no son congruentes entre sí, y menos con la estrategia de desarrollo económico y social que se busca para el país en su conjunto. En otras palabras, no está incorporado en estas normas, de tipo jurídico administrativo, un verdadero concepto de eficiencia, ni en términos económicos ni —por desgracia— en términos técnicos.

9.2.1 Marco institucional y legal

Si el marco legal e institucional básico fuera el correcto, la contaminación atmosférica de la Región Metropolitana no constituiría problema. Debe deducirse, por ello, que este marco no es idóneo para resolver el problema y debería buscarse la forma de modificarlo.

Existen, de hecho, como ya se ha dicho, numerosos entes administrativos y órganos del Estado, de carácter permanente, que tienen atribuciones en esta área, muchas veces sobrepuestos, y algunas veces antagónicos. Hay que sumar a ello la permanente creación de comisiones, comités y organismos más o menos transitorios, cuya efímera vida nada —o casi nada— aporta a la verdadera solución del problema. Por el contrario, la opinión pública percibe con claridad su ineficiencia y rápidamente le resta su apoyo y hasta su credibilidad. En el fondo, ésta es casi una manera de no hacer nada, de forma tal que la falta de decisión aparece como una serie de decisiones, sin una dirección concreta ni una acción sistemática para avanzar en la búsqueda de soluciones.

Salvo excepciones, la coordinación entre los diversos entes que tienen competencia en la materia no se produce, y no es raro que existan antagonismos y competencias, más o menos velados por atribuciones y prestigio. Parece ser que ésta es una etapa que ningún país del mundo ha conseguido evitar en la protección de la salud de la población contra los riesgos originados por la contaminación del medio ambiente. Cada país ha resuelto, además, esta situación en forma diferente. En varios de ellos existen ministerios o subsecretarías del medio ambiente, o de ecología o de recursos renovables, o de otros nombres similares, con resultados variables.

Uno de los problemas que este tipo de solución parece tener es que dentro de estos altos organismos coexisten preocupaciones por temas tan diversos, desde el punto de vista de la salud humana, como la protección de la flora y la fauna con la lucha contra los efectos de la contaminación del aire. Como el campo de acción es tan amplio y los recursos son siempre limitados, se produce una pugna por ellos que, o los vuelve por completo hacia uno de las áreas, o los reparte por igual entre los diferentes ámbitos de su quehacer, con lo que finalmente cada "parcela" logra recursos tan escasos que equivalen casi a nada.

Una solución interesante que ha resultado útil en otros lugares del mundo, consiste en la incorporación de la variable ambiental en todos los órganos del Estado que desarrollan proyectos, sea directamente o a través de particulares. De este modo se pretende evitar que los proyectos de desarrollo obvien el costo de proteger el medio ambiente —recurso que en realidad no es gratis— y en cambio lo incorporan desde el comienzo de su gestión, sea mediante el uso de tecnologías "limpias" o de procesos descontaminantes *ex-post*. Varias agencias de financiamiento internacional han incorporado a sus requisitos la realización de estudios de impacto ambiental para financiar proyectos de desarrollo. Aun cuando sea discutible el efecto de tal exigencia sobre el desarrollo socioeconómico, especialmente de países pobres, es un enfoque práctico, que resulta lógico. A nivel nacional el efecto que se busca es similar, y las consecuencias son también las mismas. La flexibilidad de las normas y el buen criterio con que se apliquen es de primera importancia para el éxito de este esquema.

La dispersión de los preceptos legales es un hecho que dificulta todo el manejo técnico y político de la lucha contra la contaminación. Como se ha dicho, estos preceptos son numerosos, vagos y se encuentran en leyes y reglamentos del más variado origen y época. Resulta difícil encontrar abogados o profesionales relacionados con el tema que tengan conocimiento de la frondosa legislación existente y menos aún que la comprendan e interpreten dada su vaguedad e imprecisión. Esto acarrea enormes dificultades en el trato de los agentes productivos con los entes administrativos, ya que cada uno da a cada problema el enfoque que más se acomoda a sus intereses o deberes. En general, los Tribunales de Justicia intervienen en pocas causas relacionadas con estas leyes y reglamentos, y aunque en general se inclinan hacia la protección del medio ambiente y la salud, estos juicios suelen ser largos y costosos, y son una de las peores formas de resolver problemas similares. Podría decirse que, cuando una materia de este tipo debe resolverse por el camino judicial, se está en presencia de la evidencia de una forma ineficiente de solución.

En todos los países exitosos en obtener la descontaminación de su ambiente —el aire en este caso— se ha producido una suerte de negociación, en un marco jurídico razonable, con normas claras y metas alcanzables, entre los agentes productivos y las autoridades encargadas del control. La introducción de regulaciones indirectas —hoy inexistentes en Chile— que obligan a los agentes productivos que generan contaminación a internalizar los costos del ambiente —el aire— que contaminan y que la sociedad paga, ha resultado exitoso en países con economías de mercado, ya que asigna valor al recurso que aparecía como gratuito y crea un "mercado" de este recurso. Hay, por otra parte, quienes ven en este mecanismo una especie de perversión moral, a través de la máxima "el que paga tiene derecho a contaminar". Tal vez sea más correcto decir "el que contamina paga" —y paga tan caro, que le resulta más barato no contaminar—. Aparece, entonces, el problema de los precios: inevitablemente reflejan los costos de la descontaminación, y los revierten nuevamente hacia la masa social. De todo esto se desprende una gran verdad, que no es posible evadir: la lucha contra la contaminación tiene un costo, y vivir en un ambiente limpio cuesta dinero a cada habitante.

Por otra parte, este costo existe de todas maneras, sea en forma de pago por vivir en un ambiente limpio o de costo social, reflejado en enfermedades y tal vez muertes debidas, en todo o en parte, a la contaminación. Debe asumirse que este costo existe y el problema se reduce a quién y cómo paga.

Varios sistemas de incentivos y de venta de derechos de emisión se han propuesto en diversos lugares del mundo. Todos ellos requieren de una muy perfeccionada información técnica, que permita valorar realmente el derecho que se está vendiendo o el incentivo que se está entregando. Además se requiere de alguna forma válida para transferir estos derechos o incentivos, asignándoles precios, definidos éstos por la autoridad o el mercado. En todo caso debiera estar claro, a este respecto, que nadie, bajo ningún pretexto ni a ningún precio, debería estar autorizado para emitir contaminantes en cantidades tales que representen un riesgo presumiblemente cierto para la población. Otra cosa sería, sin duda, inaceptable desde cualquier enfoque humano de la vida.

Una consideración más sobre el aspecto legal y administrativo del problema: es indispensable capacitar y disponer de personal gerencial en el área de la administración del aire —o de cualquier otro componente del medio ambiente—. Este recurso se ha transformado en un elemento tan vital y costoso que resulta absurdo que sea administrado por personas que no tengan una formación técnica —en su campo de acción— y gerencial, en el

suyo. Desgraciadamente, la formación técnica, como hemos comentado antes, sólo se ha producido, a instancias de organismos internacionales, en el campo de la instrumentación y de la físico-química de los contaminantes, sin que haya habido mayor preocupación por la capacitación de personal administrativo idóneo en la materia. De este modo, muchas de las decisiones adoptadas no han tenido el análisis experto —gerencialmente hablando— que se requiere, y de allí su escaso o nulo impacto, amén de su descrédito.

En resumen, se requiere un marco institucional y legal moderno, dinámico y realista, dentro del cual se dicten normas concretas y realizables, sin antagonismos ni superposiciones de organismos públicos, y en el cual personas debidamente adiestradas apliquen normas directas e indirectas de regulación, en un espíritu de negociación más que de enfrentamiento con los agentes que puedan producir contaminación.

9.2.2 Consideraciones económicas

Es un error no incorporar en la lucha contra la contaminación los aspectos económicos involucrados. De hecho, éstos han sido, en la práctica, los que han generado la contaminación atmosférica, ya que ésta es una especie de "subproducto" no deseado, de la producción de bienes y servicios, que a su vez se generan en la demanda de ellos. Ahora bien, el costo de un producto o servicio determinado constituye una suma de los costos normales de producción y de los denominados "costos externos", entre los que debe considerarse el deterioro del medio ambiente. Se ha postulado que como la sociedad en general es la que consume, es lógico que sea también la víctima de la contaminación. Este razonamiento no considera, sin embargo, que al no incorporar todos los costos, incluida la contaminación, se producen precios irrealmente bajos, lo que aumenta la demanda y a su vez la contaminación. Por otra parte, tampoco es verdad que la distribución de beneficios y daños sea exactamente la misma entre la población de un país o región, lo que de hecho no ocurre. La incorporación de los costos totales a la producción es un concepto de eficiencia económica, y no tiene relación con ningún sistema de economía en especial. Dificilmente algún país puede obviar este concepto, si se pretende asignar los costos y recursos con eficiencia.

En principio, es erróneo permitir emisiones evitables de contaminantes. Si esta producción es inevitable debe exigirse el cumplimiento de normas sobre emisiones máximas, uso del suelo y planificación urbana, y

considerar sistemas de pago o de subsidio, según sea el caso, para mantener estas emisiones en límites tolerables.

Ya se ha mencionado el uso de normas de emisión máxima, y también las dificultades que existen para asegurar su cumplimiento. Sin embargo, estas normas deben existir y, como se ha mencionado, referirse más bien a volúmenes totales de emisión que a concentraciones.

La planificación urbana sirve para organizar el establecimiento de nuevas industrias y para hacer más racional el tránsito de automotores. Existen numerosos tratados específicos sobre esta materia, por lo que sólo la mencionaremos. Hay que considerar aquí en forma especial las dificultades para aplicar estos conceptos a industrias ya establecidas. En este caso, deberán adoptarse criterios realistas y posibles en los que el factor "tiempo de cumplimiento de normas" o "tiempo para obligar al traslado" son fundamentales. Por otra parte, el conocimiento real de la topografía y meteorología de un área geográfica determinada es decisiva para el uso de los instrumentos de planificación, y hay que señalar que este conocimiento no siempre está disponible. Se requiere, igualmente, contar con un inventario adecuado de fuentes de contaminantes, de manera de poder, con este antecedente y eficientes sistemas de vigilancia de la calidad del aire, determinar qué carga de contaminantes —y de fuentes— puede soportar un determinado lugar.

Los criterios no pueden ser iguales, en general, para las nuevas industrias y para las ya existentes. Para las primeras, debería usarse un sistema de autorizaciones que considere su impacto ambiental real. Para la segunda, se requiere obtener la reducción de sus emisiones, o su traslado o cierre. En este caso el criterio de eficiencia económica que ha resultado más productivo es el de obligar a usar la mejor tecnología disponible, que ha venido a reemplazar términos vagos como "factible", "económicamente rentable" y otras similares, y consiste en obligar a las fábricas a reducir sus emisiones tanto como sea posible sin llegar a ser económicamente inviables. Si este es el caso, se dispone su cierre o traslado, dentro de plazos establecidos. La extensión de estos plazos sería mejor establecido si el procedimiento para fijarlos no fuere inflexible, y mejor aun si cada caso se tratara en forma pública y transparente, permitiendo la expresión de todos aquellos que tienen verdadero interés en el asunto.

En todos los casos en que se trata de reducir emisiones de contaminantes existe un problema que ya se ha mencionado: la dificultad de relacionar costos y beneficios, entendidos éstos como la disminución de un daño. Como suele ser muy difícil asignar valores monetarios a estos factores, llega a ser muy importante la valoración social que se da a cada

función. De esta manera, las curvas de costo y de beneficio se cruzan más bien en una zona que en un punto, y las decisiones deben tomarse con un alto grado de incertidumbre. Aunque esta incertidumbre es inevitable y debe aceptarse como un factor de hecho, ella no puede ser tan grande como para conducir a costosas medidas de escaso efecto, o a ninguna medida frente a un gran daño.

En Chile es posible aplicar, en general, los criterios económicos que se han esbozado. En realidad, ellos están implícitos en una serie de normas y preceptos legales. El problema está, por una parte, en la vaguedad de las normas y su cambio constante (esto ocurre, por ejemplo, en aquellas sobre uso del suelo) y en el inaceptable grado de incertidumbre con que se han aplicado muchas de las medidas de control. La mejoría de la información disponible, mejores criterios técnicos, una política más definida y un marco legal más claro deberían servir para facilitar la obtención de soluciones.

La contaminación producida por el tránsito de vehículos automotores no escapa a los criterios económicos, aunque el enfoque debe ser distinto, ya que no es posible tratar caso a caso cada fuente emisora. La reducción de contaminantes sólo puede obtenerse, en estos casos, mediante la incorporación de dispositivos anticontaminantes en los vehículos —los que a su vez requieren combustibles especiales— o mediante sistemas que regulen el número total de vehículos en circulación en una área determinada. Como estas medidas son fuertemente compulsivas, las decisiones que se adopten deben ser muy acertadas en lo técnico, dirigidas de manera precisa a la disminución de los contaminantes que se desea abatir y deben contar con un fuerte respaldo de la opinión pública. De lo contrario, no producen efectos y rápidamente se desprestigian.

En la Región Metropolitana no se han utilizado, en general, estos criterios por razones de diversa índole, y como resultado la ciudad dispone de un parque de vehículos de locomoción pública desmesuradamente grande, con libertad para circular cómo y dónde lo desee y con vehículos que flagrantemente quebrantan la ley, al emitir humos visibles en grandes cantidades. Los estudios que se han mencionado antes demuestran, además, que estos vehículos son responsables de los contaminantes que más riesgo representan para la salud de la población, la que debe presenciar impotente cómo se atenta contra su salud.

Decisiones erróneas del pasado, tomadas sin considerar criterios adecuados, son responsables de esta situación. Lo curioso es que los criterios no sólo fueron perjudiciales para la salud de la población, sino que tampoco significaron para ella disminución alguna de los costos del transporte público. Este podría ser un caso típico de ineficiencia en la

asignación de los costos, ya que la población paga, en la práctica, ambos (transporte y salud). Si este hecho se debe a que las leyes del mercado, como asignador de costos y recursos, no funcionan en el caso del transporte público, o si estas leyes han sido distorsionadas por factores externos, queda por discutirse.

9.2.3 Medidas técnicas de control

La tecnología moderna ofrece una serie de soluciones para el abatimiento de las emisiones de contaminantes provenientes de diversas fuentes. Estas medidas han demostrado ser idóneas en cada caso específico, y combinadas debieran disminuir la masa total de contaminantes. Se requiere, para que sean efectivas, que se usen en forma congruente y coordinada, con una justa distribución de los costos, de acuerdo a la contribución de cada uno a los contaminantes que deben disminuirse. Es obvio que esto requiere una adecuada vigilancia de la calidad del aire y estudios epidemiológicos serios y permanentes que permitan establecer una correcta relación entre emisiones, calidad del aire y repercusión en la salud de la población. Las consideraciones que se han hecho sobre el marco institucional y aspectos económicos son fundamentales para el análisis, ya que si bien las tecnologías son claras y, en general, estandarizadas, la forma y oportunidad con que se apliquen dependen de consideraciones legales y económicas, confrontadas con la evidencia epidemiológica de repercusión de la contaminación sobre la salud.

Las fuentes fijas requieren tratamiento diverso si se trata de grandes emisoras identificables o de numerosas fuentes que es difícil separar unas de otras. En el caso de las fuentes fijas identificables (o puntuales) se debe comenzar por mediciones individuales que permitan caracterizar el tipo y volumen de contaminante emitido. Comparando este dato con la norma de emisión correspondiente, es posible determinar el grado de abatimiento que se desea alcanzar, y utilizar el sistema técnico más idóneo para lograrlo; en general, y sin entrar en detalles técnicos, se puede decir que se puede optar por una transformación del proceso para hacerlo más limpio, o por el uso de sistemas de purificación del efluente, que pueden denominarse, en general, filtros, aun cuando no lo sean en todos los casos. Ambos procesos son válidos, y probablemente lo más eficiente es utilizar uno u otro, o una combinación de ambos, dependiendo de cada caso.

Las fuentes fijas puntuales importantes deben ser unas 250 en la Región Metropolitana. Cada una de ellas debería ser objeto de un análisis individual, para caracterizarla, y posteriormente someterla a exigencias para

abatir su emisión. Hay que insistir en que cada caso debe ser tratado en forma separada, considerando las posibilidades económicas de la empresa, siempre que no se trate de volúmenes de emisión tan grandes que requieran la aplicación urgente de medidas de tipo compulsivo, que pueden llegar hasta a ordenar su paralización.

Para las fuentes fijas no identificables no es posible utilizar esta estrategia, y más bien se requiere de medidas menos técnicas y más orientadas a modificar el criterio económico de su uso de la energía. Es el caso, por ejemplo, de los sistemas de calefacción doméstica y de generación de energía que funcionan mediante la combustión de leña. (Este combustible se usa en forma importante en la Región Metropolitana, como consecuencia de señales de mercado, generadas en el período de la crisis del petróleo de 1981, que tendían a disminuir la importación de combustibles fósiles.) Su aporte a las partículas totales y al CO no se conocen con exactitud, pero se han estimado en porcentajes más o menos elevados.

Para este tipo de fuentes son útiles las medidas de incentivos o impuestos si es posible controlarlas individualmente (lo que es improbable), o sobre los combustibles, si no lo es. Actualmente, por no conocerse su aporte, es difícil determinar con certeza la urgencia de medidas de control. Para ello, debiera iniciarse el programa por procurar determinar la magnitud del riesgo que representan, a partir, por ejemplo, de los volúmenes de leña que se consumen.

En el caso de las fuentes móviles es preciso utilizar tecnologías diferentes. Ellas se refieren a las características de los vehículos y a la calidad de los combustibles utilizados. Como los contaminantes que emite cada tipo de vehículo son distintos y de diferente importancia para la salud, es obvio que el tratamiento debe ser distinto en cada caso. De todos modos, hay algunos conceptos básicos válidos en todos los casos. Por ejemplo, es necesario que existan regulaciones que fijen normas técnicas para la producción o importación de vehículos nuevos y alguna forma de fijar el uso de las calles por el parque automotor. Si estas normas se deben referir a tarificaciones o sistemas de incentivo se puede discutir, pero deben existir, y lo más probable es que tanto las tarificaciones como los incentivos deban usarse en forma combinada para optimizar los resultados.

También deben existir normas relacionadas con los vehículos ya existentes, para conseguir que disminuyan sus emisiones o que dejen de circular.

Es imprescindible que se encuentre la forma de dimensionar el enorme parque de locomoción colectiva de la región a las reales necesidades del transporte público y que se diseñen recorridos racionales. El concepto

por usar debe ser el de kilómetros recorridos versus el número de pasajeros transportados, así como el horario de demanda de los usuarios, para evitar la interminable circulación de vehículos casi vacíos que contaminan por el doble proceso de sus propias emisiones, y de la congestión que producen en el tránsito.

Las normas de emisión deberían revisarse para evitar la de los vehículos con motor defectuoso y debería haber un criterio más estricto de revisión de los vehículos, en especial de los provistos de motor diesel (por sus emisiones de partículas respirables) para retirar de circulación a los que las infrinjan. Medidas de este tipo debieran adoptarse con participación activa de los agentes contaminadores y también de la comunidad, lo que les daría el respaldo que requieren.

En resumen, las medidas técnicas de control de las emisiones existen, pero es impensable que puedan adoptarse en forma aislada. Requieren, en cambio, ser puestas en práctica en conjunto, en forma armónica y dentro de una estrategia global que las combine con adecuadas decisiones políticas y económicas. En esta estrategia deben participar el Estado, los agentes contaminadores y la comunidad. De lo contrario, no será posible obtener resultados, y la contaminación atmosférica será cada día un problema más grave y de solución más difícil y costosa.

Referencias bibliográficas

- Bennett, S. W. "Health Effects of Sulfur Dioxide as an Air Contaminant". PACE. Houston (EE. UU.), 1973.
- Bethel, R. A. "Air Pollution and Asthma". *Seminars of Respiratory Medicine* 8 (1987), pp. 253-258.
- Charles, J. M. "Mechanism of Sulfur Dioxide Initiated Bronchoconstriction". N.T.I.S.: EPA. Springfield (EE. UU.), 1977.
- Collazos Peñaloza, H. "Contaminación atmosférica en Cali y sus efectos en la mortalidad" (Modelo de investigación.) Cali (Colombia): Universidad del Valle, 1977.

- Colley, J. R. T. "Chronic Respiratory Diseases in Children in Relation to Air Pollution Report". *Report of a Who Study*. Copenhagen (Dinamarca). Who Regional Office. Copenhagen, 1977.
- Comisión Nacional de Energía "Análisis preliminar del impacto en la contaminación atmosférica del Gran Santiago producida por la combustión de leña y carbón". Santiago de Chile: Universidad de Santiago, 1986.
- Detels R. Soyre, J., Coullson, A. *et al.* "Respiratory Effect of Long-term Exposure to Photochemical Oxidants, Nitrogen Dioxide and Sulfates on Current and New Smokers". *American Review of Respiratory Diseases*, 124 (1981), pp. 673-680.
- Du Melle. "The Clean Air Act". *ATS News*, 1 (1981), pp. 10.
- Ferris B., Anderson, D. "Epidemiological Studies Related to Air Pollution. A Comparison of Berlin, New Hampshire and Chilton, British Columbia". *Proceedings of the Royal Society of Medicine*, 57 (1964), pp. 979-983.
- Golden, J. Nades, J., Boushey, H. "Bronchial Hyperirritability in Healthy Subjects after Exposure to Ozone". *American Review of Respiratory Diseases*, 118 (1978), pp. 287-289.
- Holland, W. W. "Health Effects of Particulate Pollution. Reappraising the Evidence". American Iron and Steel Institute. San Juan (Puerto Rico), 1979.
- Horvath, S. M. "Effect of Nitrogen Dioxide on Lung Function in Normal Subjects". N.T.I.S.: EPA. Springfield (EE. UU.), 1978.
- Lester, J. N.; Perry, R. y Stervit, R. M. "Chemicals in the Environment". *Proceedings of the International Conference* (Lisboa, 1986). Londres: Selper, 1986.
- Lioy, P. J., Vollmuth, T. A., Lippmann, M. "Persistence of Peak Flow Decrement in Children Following Ozone Exposure Exceeding the National Ambient Air Quality Standard". *Journal of the Air Pollution Control Association*, 35 (1985), p. 1069.

Lunn, J. E. Knowelden, J. Roe, J. W. "Patterns of Respiratory Illness in Sheffield Junior School Children". *British Journal of Prev. Soc. Med.*, 24 (1970), pp. 223-228.

Macklem y Permutt, *The Lung in the Transition between Health and Disease*. Nueva York: M. Dekker Inc., 1979.

Ministerio de Salud, Servicio de Salud del Ambiente. "Informe anual de contaminación atmosférica, años 1977 a 1986". Boletín Estadístico. Santiago de Chile, 1989.

Muñoz, M. "Contaminación atmosférica y salud. Análisis de casos". Taller Internacional sobre Evaluación de Riesgos por Sustancias Químicas de Acción Ambiental. Río de Janeiro (Brasil), octubre 1986.

Muñoz, M. "Contaminación atmosférica y salud. Gestión de los riesgos". Taller Internacional sobre Evaluación de Riesgos por Sustancias Químicas de Acción Ambiental. Río de Janeiro (Brasil), octubre 1986.

Muñoz, M. "La contaminación del aire en la Región Metropolitana". *Revista Industria*. Sociedad de Fomento Fabril, año LXXXVIII N° 6, diciembre 1985, pp. 227-280.

Muñoz, M., Corey G., Silo C., Barraza E., Vollaire J. "Evaluación de efectos sobre salud humana relacionados con contaminación del aire". AIDIS VI Congreso Chileno de Ingeniería Sanitaria y Ambiental. (Tema: Contaminación de aire, suelo y otros.) Concepción (Chile), 1985, pp. 57-79.

Muñoz, M., Silo C., Cárdenas S., Barraza E., Vollaire J. "Elaboración de índice de calidad del aire. Proposición de metodología, operación y medidas derivadas". AIDIS VI Congreso Chileno de Ingeniería Sanitaria y Ambiental. (Tema: contaminación de aire, suelo y otros.) Concepción (Chile), 1985, pp. 105-114.

Muñoz, M., Silo C., Escobar S. "Encuentro Regional sobre Control de Contaminación del Aire". Informe Nacional. San Pablo (Brasil), octubre 1985.

National Research Council, *Effects of Chronic Exposure to Low Levels of Carbon Monoxide on Human Health* (Washington, D. C.).

Organización Panamericana de Salud (OPS). "Vigilancia de la contaminación del medio en relación con el desarrollo". *Informe Técnico* N° 718 (Ginebra), 1985.

_____. "Criterios de Salud Ambiental. Óxidos de azufre y partículas en suspensión". *Publicación Científica* N° 424, 1982.

_____. "Nivel de Calidad del Aire en el Medio Urbano". *Publicación Científica* N° 401.

Organización Mundial de la Salud. "Selección de procedimientos para medir la contaminación del aire". Mimeo N° 24 (Ginebra), 1976.

_____. *Analysing and Interpreting Air Monitoring Data*. Genova, 1980.

_____. *Riesgos del ambiente humano para la salud*. 1972.

Oyanguren H., Donoso H., *et. al.* "Bronquitis crónica y contaminación atmosférica". *Revista Médica de Chile*. Vol. 107 (1979), p. 858.

Oyanguren H., Donoso H., *et. al.* "Prevalencia de la bronquitis crónica en un área urbana y una rural de Santiago y su relación con el grado de contaminación atmosférica". *Revista Médica de Chile*. Vol. 100 (1972), p. 101.

Reid D., Anderson, D., Ferris, B. Fletcher, C. "An Anglo-American Comparison of the Prevalence of Bronchitis". *British Medical Journal*, 2 (1964), pp. 1.487-1.491.

Rivera-Cordero, Antonio, "Tendencias en la planificación y control de la contaminación del aire". Washington D. C.: OPS, 1985.

Rose, R. M., Fueleftab, J. M., Shornick, W. A., *et. al.* "Pathophysiology of Enhanced Susceptibility to Surine Cytomegalovirus Infection during Short Term Exposure to 5 ppm. Nitrogen Dioxide". *American Review of Respiratory Diseases*, 137 (1988), pp. 912-917.

Schoettlin, C. E. *American Review of Respiratory Diseases*, 3 (1967), pp. 708-710.

Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente. Boletines Estadísticos (1986, 1987 y 1988).

Shy, G., Creasen, J. Pearlman, M. *et. al.* "The Chattanooga School Study. Effects of Community Exposure to Nitrogen Dioxide, II. Incidence of Acute Respiratory I, Illness". *Journal of the Air Pollution Control Association*, 20 (1970), pp. 582-588.

Universidad de Chile: Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Facultad de Ciencias Básicas y Farmacéuticas, y Servicio de Salud del Ambiente. "Estudio de caracterizaciones físicas y químicas de partículas en suspensión en la Región Metropolitana", 1985. □

ESTUDIO

NUEVAS DIMENSIONES EN LA POLÍTICA CHILENA*

Roberto Méndez**

Sobre la base de datos procedentes de los estudios de opinión pública CEP-Adimark, el autor intenta comprobar empíricamente la presencia de nuevos factores o dimensiones valoneas en la población chilena. Luego, estas dimensiones son relacionadas con la identificación por partidos políticos y la autclasificación que hacen las personas en la tradicional escala de "izquierda-derecha".

Introducción

“**A**horatodosomos conservadores o liberales", titulaba un artículo reciente el semanario *Hoy*, queriendo decir, por cierto con ironía, que estaría apareciendo un nuevo eje que divide en forma perpendicular a la tradicional

*Texto del trabajo presentado en el Seminario "El Proceso Político Chileno" el 22 de octubre de 1991 en el Centro de Estudios Públicos.

El autor agradece a Mark Klugmann y a Pedro Fernández de la Reguera, profesor del Departamento de Estadística de la Universidad Católica de Chile, sus valiosos comentarios y sugerencias.

**~~Doctor~~ (Ph. D.) de la Universidad de Stanford. Ingeniero Comercial de la Universidad Católica de Chile. Profesor Titular de la Facultad de Economía y Administración en la Universidad Católica de Chile. Director de Adimark. Miembro del Consejo Asesor del Centro de Estudios Públicos y Coordinador del Programa de Opinión Pública de la misma institución.

¹Roberto Brodsky, "Ahora todos somos conservadores o liberales", revista *Hoy*, 19 de septiembre, 1991, p. 6.

división histórica de la política chilena en el continuo que va de izquierdas a derechas.

Al mismo tiempo, Lucía Santa Cruz en *Libertad y Desarrollo*² hace notar que habría cierto consenso entre los analistas de que una de las brechas más significativas que se estaría dando en la sociedad chilena es aquella entre lo que se ha denominado la "modernidad" y las tendencias conservadoras. Brecha que, a su juicio, divide hoy a todos los sectores del espectro político.

Por otra parte, Mark Klugmann plantea la existencia de varias, no menos de cinco, nuevas dimensiones que dividirían hoy la sociedad chilena y que son independientes a la tradicional de izquierda y derecha.³

Más cercano al Gobierno, Eugenio Tironi planteaba en una columna reciente de *El Mercurio* que el desvanecimiento de los "macroconflictos" o grandes temas que históricamente dividieron a los chilenos ha dejado paso, en las preocupaciones de la población, a temas específicos o "microconflictos" más relacionados a problemas puntuales de las personas.⁴ La tarea de la Concertación, dice él, no se agota en la transición a la democracia, tarea que pareciera abrupta e inesperadamente completada, sino en llevar a Chile por el camino de la modernidad. Sosteniendo, implícitamente, que es la "modernidad" la nueva propuesta de la Concertación, en oposición, por simple exclusión, a las tendencias conservadoras de quienes están fuera de ella. Este enfrentamiento, en todo caso, sería el decisivo para los próximos tiempos, en acuerdo con las posiciones anteriores.

En el plano internacional, y quizás más académico, es conocido el trabajo de Inglehart y otros sobre valores de la población, un gran estudio comparativo aplicado en más de 16 países, especialmente de Europa, que descubre nuevas dimensiones valóricas en la población en temas como la sexualidad, el rol de la mujer, la religión, si bien no se relaciona directamente con variables políticas.⁵ El trabajo de Montero sobre la transición española describe la evolución de las actitudes políticas de los españoles, en especial, frente a Democracia y Autoritarismo, a partir de la muerte de Franco, insi-

²Lucía Santa Cruz, "Tendencias de largo plazo: modernidad y tradicionalismo", *Libertad y Desarrollo*, Año 1, N° 3 (septiembre 1991), pp. 10-12.

³Mark Klugmann, "La paradoja de la mayoría electoral: ¿Dónde está el centro?", *Estudios Públicos*, 42 (otoño 1991), pp. 135-154.

⁴Eugenio Tironi, "La nueva época", *El Mercurio*, 10 de octubre, 1991, p. A2.

⁵Ronald Inglehart y David Appel, "The Rise of Postmaterialist Values and Changing Religious Orientations, Gender Roles and Sexual Norms", *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 1, N° 1 (primavera 1989), pp. 45-75.

nuando nuevas dimensiones.⁶ Y, más reciente, el estudio de Selingson en Centroamérica.⁷ En todos ellos hay un esfuerzo deliberado por definir e identificar nuevas variables para el análisis social y político.

En resumen, algo nuevo está ocurriendo en la política. El diagnóstico sería que hay nuevas dimensiones emergentes, nuevos conflictos que reemplazan a los anteriores, nuevos lineamientos para las preferencias e identificaciones de la población. Y, para la clase política, el riesgo de quedarse anclados a las viejas disyuntivas y perder el contacto con las verdaderas preocupaciones de la población.

Descripción del objetivo

El trabajo de investigación de la opinión pública chilena que ha venido realizando el CEP y Adimark desde 1988, va a completar ya 15 estudios trimestrales; él ha entregado al proceso político chileno una cantidad impresionante, al menos en volumen, de información periódica, que fue influyente en los procesos electorales de 1988 y 1989. Pero quizás más importante, este trabajo, ciertamente en conjunto con otros, ha afectado el proceso político, de alguna manera modificándolo: lo ha hecho más pragmático y realista. El gobierno y los partidos adquieren conciencia, entre otros aspectos, de sus apoyos reales en el tiempo, de las variaciones en las preocupaciones de la población, del "ánimo social" prevaleciente, existiendo un alto, y quizás algo sorprendente, consenso acerca de cuáles son estos apoyos y preocupaciones. Los premios y castigos a la actividad pública son ahora casi instantáneos. Se evitan así las distorsiones en la percepción de la realidad por parte de diferentes grupos que a menudo están detrás de los grandes conflictos políticos.

La información periódica y confiable para todos acerca del estado de la opinión pública de alguna manera suaviza, morigerla la discusión política y en general el proceso de gobierno y de oposición.

Este trabajo es un esfuerzo en la misma dirección. Pretende entregar alguna comprobación empírica de esta nueva realidad, o apariencia de realidad, que subyace en la discusión ya señalada sobre nuevas dimensiones.

⁶J. R. Montero y M. Torcal, "Voters and Citizens in a New Democracy; Some Trend Data on Political Attitudes in Spain", *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 2, N° 2 (verano 1990), pp. 116-140.

⁷Mitchell A. Selingson y John A. Booth, "Political Culture and Democratization: Alternate Paths in Nicaragua and Costa Rica", *mimeo*, 1991.

Se trata de un primer esbozo de metodología y resultados que nos interesa dar a conocer. No tanto como resultados definitivos, sino como el inicio de un trabajo que necesitamos enriquecer en el futuro. Es por esto que agradezco enormemente la participación de Lucía Santa Cruz y de Manuel Antonio Garretón que comentarán hoy esta presentación, con quienes he conversado largamente y me han hecho valiosísimas sugerencias.

Metodología

El análisis que aquí se presenta utiliza los datos de la encuesta CEP-Adimark de julio de 1991. Esta es una muestra probabilística de los mayores de 18 años residentes en las principales ciudades de Chile, compuesta por 1.250 personas.⁸

En esta encuesta se incluyó un conjunto de ocho temas, en la forma de ocho dicotomías o pares de frases contrapuestas, que se orientaban a intentar capturar, en parte, las dimensiones propuestas por Mark Klugmann en su trabajo ya citado y publicado en *Estudios Públicos*. Las respuestas a estas dicotomías fueron analizadas con el método de Análisis de Factores para el total de la muestra. Luego, los factores resultantes del análisis fueron interpretados y relacionados con variables tales como posición política declarada e identificación con partidos.

Los temas, como se verá, no cubren todos los aspectos del debate. Y, en algunas oportunidades, hay ciertos problemas con la formulación utilizada. En todo caso, son los datos de que se disponía en esta ocasión. En la encuesta de octubre de 1991, actualmente en proceso, se ha intentado corregir algunas de las deficiencias y agregado temas que obviamente quedaron fuera de la encuesta que aquí se utilizó.

Descripción de variables

Las dicotomías que se presentaron a la muestra cubren diversos temas. Entre dos frases, que expresan posiciones opuestas, se incluye una escala de siete puntos. Al entrevistado se le pide ubicarse en esta escala, según que su propia posición se sitúe más cerca de uno u otro extremo, o bien equidistante de ellos.

⁸Véase Centro de Estudios Públicos, "Estudio social y de opinión pública. Junio-julio 1991", *Documento de Trabajo*, 161 (septiembre 1991).

La muestra analizada aparentemente no tuvo problemas con la comprensión del contenido de las frases o con la mecánica de respuesta. En general se obtuvieron distribuciones de respuestas que cubren todo el rango de la escala, y el nivel de no respuesta se situó bajo el 1%.

Las frases utilizadas y la distribución simple de respuestas obtenidas se presentan en el Cuadro N° 1.

Reducción a factores

Los datos fueron analizados, en primer término, para comprobar si se prestaban para el análisis factorial. El resultado fue ampliamente positivo: la correlación simple entre pares de frases es en general baja (el valor máximo para la correlación entre frases es de .26), lo que es indicativo de que las personas contestaron las preguntas en forma independiente y que cada una de ellas mide cosas distintas. La medida de Adecuación Muestral de cada variable y de la matriz total, así como el Test de Esfericidad de Bartlett resultaron ampliamente aceptables para el análisis factorial.

Un "factor" es una dimensión mental, una actitud básica, que se refleja en las pautas de respuestas. Cuando las respuestas a dos o más de las frases propuestas tienden a moverse en forma relacionada, decimos que estamos en presencia de una dimensión común que las une. El Análisis de Factores es una metodología del análisis multivariable que justamente busca descubrir la existencia de dimensiones o "factores" que subyacen en una matriz de datos: en este caso, las respuestas de las 1.250 personas de la muestra a las ocho dicotomías presentadas.

El resultado del análisis indicó la presencia de cuatro factores, que explican el 63% de la varianza total de los datos. Los factores son ortogonales, es decir, independientes entre sí.

El Cuadro N° 2 muestra, simplificada, cuáles son las frases o temas que aparecen en cada uno de los cuatro factores. En él se omiten, para simplificar, las frases cuya "carga" en cada factor tiende a cero. Los títulos de los factores sugieren la interpretación dada a cada uno.

Cuatro factores

Factor "estatismo"

En este primer factor aparecen dos de las ocho dicotomías con una carga significativa. La primera se refiere al papel deseado del Estado en la economía (valores altos indican preferencia por una economía planificada;

CUADRO N° 2

Estatismo	Conservadurismo-Innovación	Participacionismo-Individualismo	Autoritarismo
Es mejor que la economía se base en la planificación del Estado (.85)	Por lo general acata las normas establecidas (.76)	Está interesado en participar en actividades comunitarias (.87)	Las FF. AA. deben intervenir en caso de caos (.77)
	Prefiere consumir productos que ya conoce (.75)		Es preferible un gobierno fuerte (.71)
En el campo moral el Estado debe imponer normas de conductas (.50)			
	Inclinación al riesgo (-.43) = Aversión	Inclinación al riesgo (.47) = Propensión	En el campo moral el Estado debe imponer normas de conducta (.52)

valores bajos, preferencia por el funcionamiento Ubre del mercado). También aparece, con menos importancia que la anterior, la dicotomía que se refiere al rol deseado para el Estado en la fijación de normas de conducta en materias morales. Valores altos indican aquí preferencia por un Estado que dicta normas. Al estar estas dicotomías -y sólo estas dos- explicando este factor, lo hemos interpretado como una dimensión de "estatismo". El factor o dimensión indicaría, pues, hacia un extremo, una posición de preferencias por un Estado que planifica la economía e interviene en la vida de las personas, y hacia el otro extremo, preferencias por una economía con poco o nada de participación estatal y un rol reducido de intervención del Estado en la vida de las personas.

Factor"conservadurismo-innovación"

En el segundo factor aparecen tres de las opciones dicotómicas con carga significativa: Primera, la que se refiere al acatamiento o rebeldía con las normas establecidas; segunda, la de preferencia por productos nuevos o conocidos, y en tercer lugar la de preferencia o aversión al riesgo. El significado de esta dimensión se puede establecer hacia un extremo como una tendencia a lo establecido, a lo conocido y seguro, y hacia el extremo opuesto una tendencia a la innovación, al cuestionamiento de lo establecido, al

cambio y al riesgo. Es claro que el término "conservador" se utiliza aquí como descriptivo de una posición o estilo de vida en el sentido descrito, y no en el sentido político usual; por eso, el opuesto elegido es "innovador", y no la tradicional oposición de "liberal".

Factor "participacionismo-individualismo"

Este factor recoge fundamentalmente la preferencia, o rechazo, a las asociaciones de tipo comunitario. Curiosamente, también aparece en este factor la inclinación al riesgo, positivamente correlacionada con la dirección favorable al asociacionismo comunitario. Esta relación podría deberse no a una relación causa efecto, sino a una correlación de ambas variables con una tercera, por ejemplo la edad; es posible que los jóvenes sean más inclinados a la sociabilidad y participación y también sean más inclinados al riesgo que las personas mayores. En cualquier caso, lo que este factor mide es la preferencia por participar o asociarse, hacia un extremo, y hacia el otro una falta de interés por este tipo de participación.

Factor "autoritarismo"

El cuarto factor es uno de los más claros y simples de interpretar. Aquí aparecieron participando tres variables: la de preferencia o rechazo a una participación de las FF. AA. en la vida política en caso de caos, la preferencia o aversión por un tipo de gobierno fuerte, y el deseo o no de que el Estado intervenga en la vida de las personas. La forma en que se dan las correlaciones indica una clara asociación entre actitudes positivas hacia la intervención de las FF. AA. con valoración también positiva de un gobierno fuerte y de un Estado que interviene en la vida de las personas. Esta dirección o actitud básica la hemos llamado "autoritarismo". Naturalmente, también se dan juntas las posiciones contrarias de rechazo a la posibilidad de intervención de las FF. AA., rechazo a un gobierno fuerte y aversión a un Estado que regula la vida de las personas. Esta última dirección la hemos denominado "antiautoritarismo".

Posición de las personas en los factores

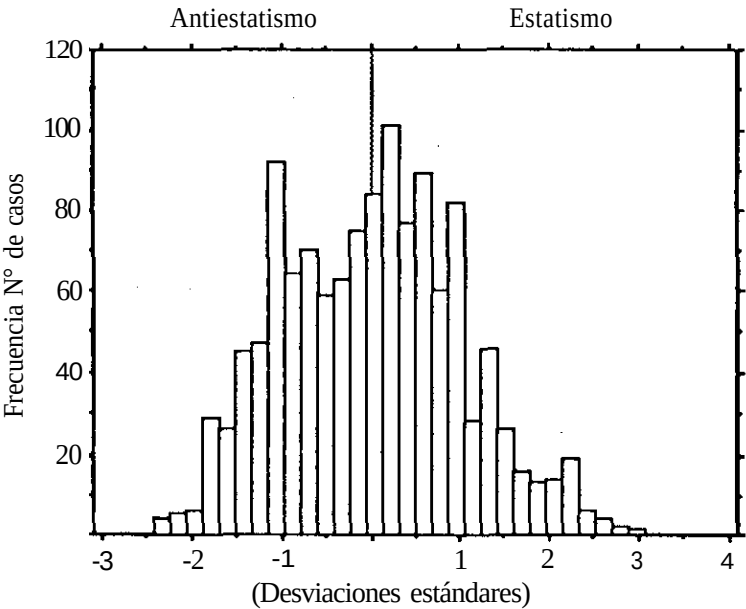
En cada uno de los cuatro factores encontrados, y que acabamos de intentar interpretar, es posible determinar un valor para cada persona de la muestra, basado en las respuestas individuales a las frases del cuestionario. Esto se consigue fácilmente con los ponderadores de cada frase en cada factor. Se obtienen así cuatro escalas con valores o posiciones para cada

persona en la muestra. Los valores se normalizan con media cero. Estas escalas nos permiten, en la etapa siguiente, analizar la distribución de la población en los factores encontrados y las relaciones que pudieran existir con las variables políticas más tradicionales.

Distribución de la población en las dimensiones y relación con los partidos y posiciones políticas tradicionales

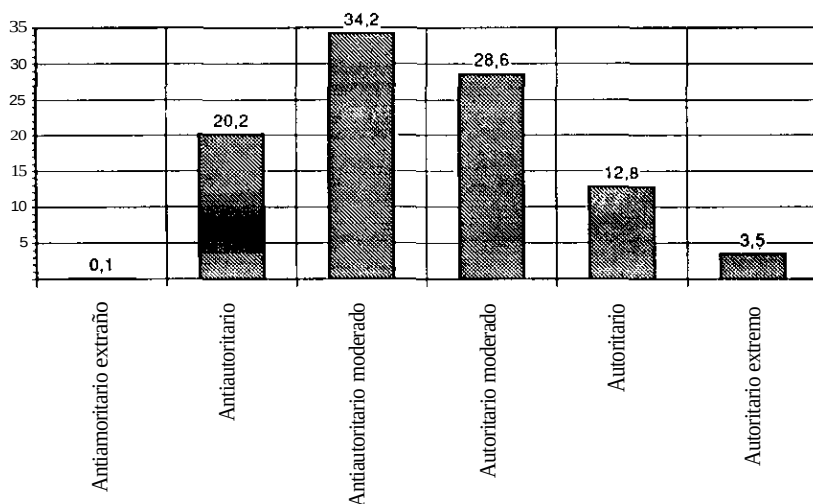
De la observación de las distribuciones simples de respuestas a las dicotomías originales es posible comprobar un amplio nivel de variabilidad de la población en casi todos los temas utilizados. Esto se traslada a los factores. Así, en el primer factor, "estatismo", vemos en el Gráfico N° 1 cómo en torno al valor medio cero las personas se distribuyen ya sea hacia las posiciones más estatistas o hacia las más liberales, hasta tres desviaciones estándares en cada dirección.

GRAFICO N° 1
Distribución del "estatismo" en la muestra total



Para simplificar el análisis se agruparon los valores de las distribuciones en categorías. Esto se aplicó a los cuatro factores obtenidos. En el caso del factor "autoritarismo", las personas que se ubican no más lejos que una desviación estándar de la media poblacional se denominaron "autoritarios moderados" o "antiautoritarios moderados", según la dirección hacia la que se sitúen. Las posiciones que se distancian entre 1 y 2 desviaciones se denominaron simplemente "autoritarios" o "antiautoritarios", para agregar el calificativo de "exiremos" a quienes se alejan más de 2 desviaciones estándares en cualquiera de las dos direcciones. La distribución resultante se présenta en el Gráfico N° 2 siempre para la variable "autoritarismo".

GRAFICO N° 2
Distribución de "autoritarismo" en la población total



La posición de la población en la variable "autoritarismo" se correlaciona con las variables políticas en la dirección esperada; esto es, las posiciones de izquierda son más antiautoritarias que las de derecha. El grado de dispersión y sobreposición resulta, sin embargo, sorprendente. El Gráfico N° 3 muestra dos grupos: aquellos que se identifican con el PPD y quienes se identifican con la UDI. Nótese cómo aparecen sectores autoritarios dentro del PPD, incluso extremos, y lo contrario en el público de la UDI.

Las posiciones medias, o promedio de las distribuciones en cada factor, se presentan para diversas formas de agrupación política en los gráficos N°s 4 y 5. La escala son desviaciones estándares con respecto a la media poblacional.

GRAFICO N° 3
Distribución de "autoritarismo" en poblaciones PPD y UDI

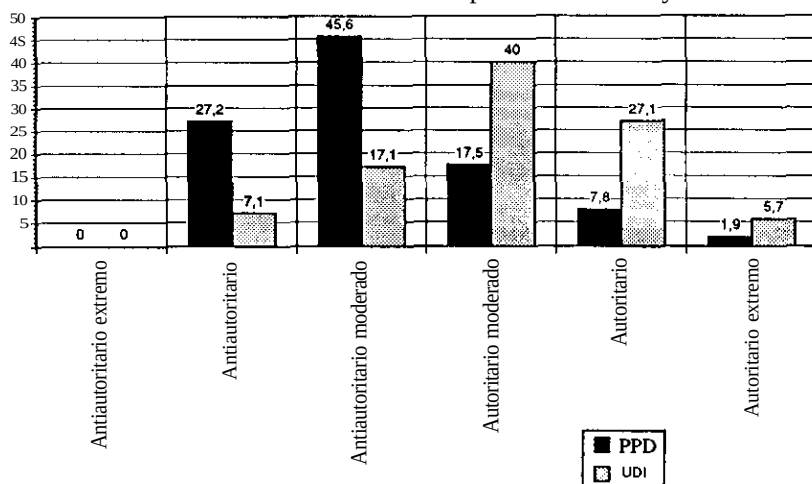


GRAFICO N° 4

"Estatismo":
Media de distribución para diferentes grupos

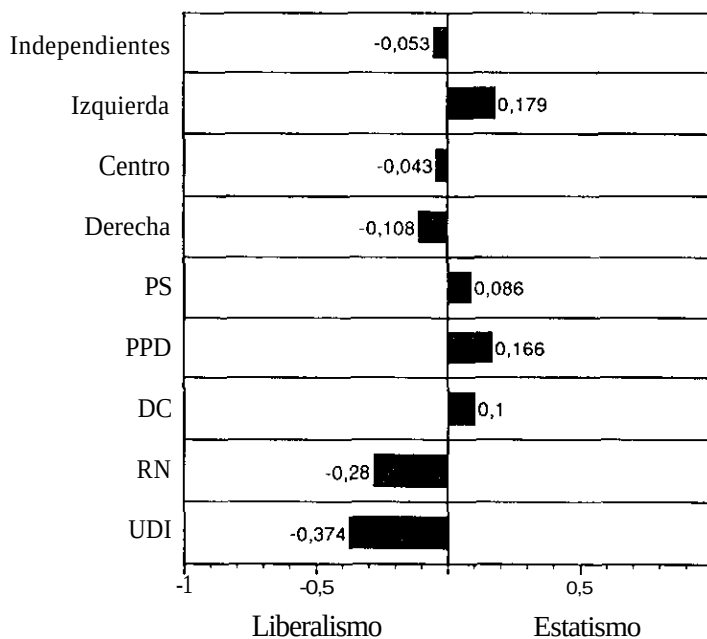
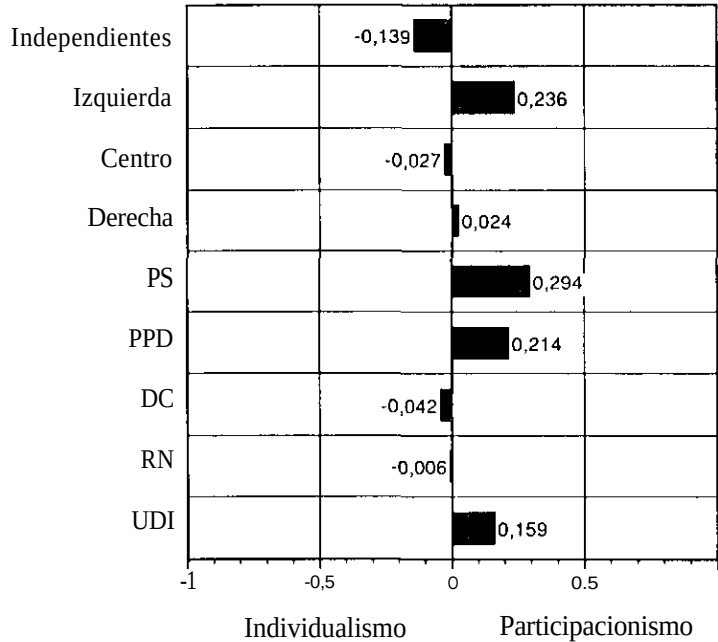


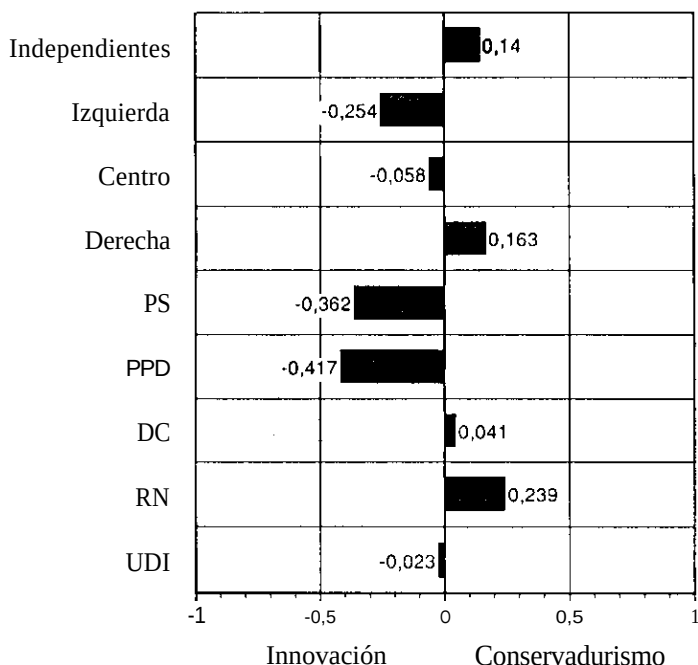
GRAFICO N° 5
"Individualismo-Participacionismo":
Media de distribución para diferentes grupos



Los resultados obtenidos muestran situaciones de interés. Primero, sorprende lo cercano que se ubican las medias de todos los grupos políticos considerados, rara vez situándose más allá de 0,5 desviación estándar con respecto a la población total. Esto tendería a comprobar la hipótesis de que, con respecto a las nuevas dimensiones, las clasificaciones políticas tradicionales se cruzan y sobreponen entre sí. Las amplias variaciones que la población presenta en las nuevas variables no se correlacionan en forma importante con sus posiciones políticas declaradas. La dimensión de "autoritarismo" es quizás la que más se asocia y asemeja a izquierda y derecha, pero ya vimos cómo se producen sobreposiciones importantes en grupos como la UDI y el PPD. La dimensión de "estatismo" presenta diferencias mínimas, quizás indicativas del amplio consenso existente a este respecto; sólo se destacan las personas identificadas con RN y la UDI, más liberales o antiestadistas que otros grupos, incluyendo la derecha. En las otras aparecen "contradicciones"

GRAFICO N° 6

"Conservadurismo-innovación":
Media de distribución para diferentes grupos

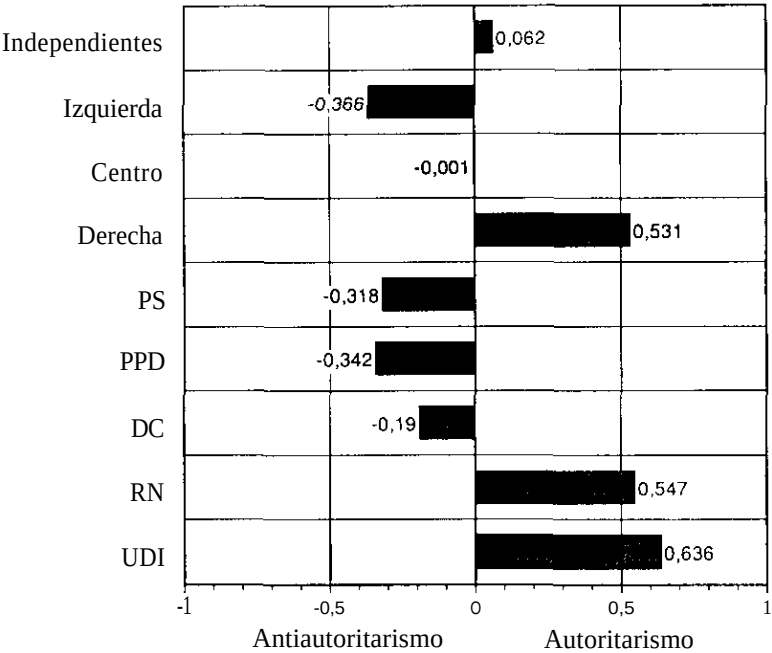


inesperadas: el público *DC* es más conservador que el de la *UDI*, siendo el público *RN* el más conservador de todos. Las personas *UDI* se asemejan a las del *PS* y *PPD* en la variable de participacionismo; en tanto, el público *DC* se inclina hacia el lado de individualismo.

Para comprobar lo significativo de estas diferencias aplicamos un test estadístico (test de *t*). Los resultados se incluyen en el Cuadro N° 3 para los pares más interesantes. Los puntos indican diferencias significativas ($p \leq .05$), las celdas sin punto indican que la diferencia no es estadísticamente significativa.

Es interesante constatar que la *Derecha* se diferencia de los independientes sólo en la variable de autoritarismo, y que el *Centro* se diferencia de la *Izquierda* en todas las cuatro dimensiones. Por otra parte, los públicos de *RN* y la *UDI* no se diferencian entre sí en ninguna variable; lo mismo ocurre entre las personas del *PS* y del *PPD*. Los que se identifican con la *DC* se diferencian tanto de los partidos de la *Derecha* (en estatismo y autoritarismo) como de los de la *Izquierda* (en conservadurismo y participacionismo).

GRAFICO N° 7
"Autoritarismo-Antiautoritarismo":
Media distribución para diferentes grupos



CUADRO N° 3
Análisis de diferencias entre posiciones y partidos

	Estatismo	Autoritarismo	Conservadurismo	Participacionismo
Derecha/Centro		.	.	
Derecha/Independientes		.		
Centro/Izquierda	.	.	.	.
RN/UDI				
(RN+UDI) / DC	.	.		
PS/PPD				
DC/PPD			.	.

Conclusiones

Efectivamente, existen dimensiones que dividen a la población y que son independientes entre sí. Al menos dos de ellas coinciden con la hipótesis de Klugmann. Una de estatismo-liberalismo, que no se limita al campo económico, sino más ampliamente al grado deseado de ingerencia del Estado en la vida de los individuos, Y la otra, autoritarismo, se refiere al tipo de gobierno, fuerte vs. consensual, más el grado deseado de "protección" que las FF. AA. debieran ejercer sobre la estabilidad del sistema.

La dimensión de modernismo-tradicionalismo queda imperfectamente esbozada en el factor que aparece como conservadurismo-innovación. Falta aquí todo el tema de posiciones ante asuntos de conducta personal o social como el rol de la mujer, el divorcio, las relaciones sexuales prematrimoniales, el homosexualismo, el aborto y otros que son hoy materia de amplio debate. Estos los hemos considerado en un estudio posterior, cuyos resultados esperamos dar a conocer pronto. En todo caso, el factor encontrado, si operacionalmente lo aceptáramos como relacionado a la "modernidad", es independiente al de "estatismo" y al de "autoritarismo". Esto sería contrario a la hipótesis de Lucía Santa Cruz de que la modernidad incluye una posición promercado o antiestatista (Santa Cruz, 91).

La clasificación de Izquierda, Centro y Derecha se relaciona, en la dirección esperada, con tres de los factores analizados: estatismo, autoritarismo y conservadurismo. Sin embargo, las poblaciones que se autoclasifican bajo estos parámetros tradicionales presentan amplias variaciones en estas dimensiones con un importante grado de superposición.

Es probablemente la existencia de estos factores independientes lo que hace que la población no se divida hoy linealmente en sus preferencias políticas, tanto a nivel de las valoraciones a los personajes de la política chilena como a favor o en contra del Gobierno o de la oposición.

La prueba más importante, sin embargo, será el comprobar a futuro si podemos realizar mejores predicciones de preferencias políticas con estos factores, o similares, que se obtengan de análisis más completos que el presente, que con la tradicional dicotomía Derecha e Izquierda, Si así fuera, estaríamos en presencia de dimensiones emergentes que llevarán, más tarde o más temprano, a nuevas formas de alineaciones, nuevos pactos, o, incluso, a nuevas agrupaciones políticas. □

MESA REDONDA

CORRIENTES Y DIMENSIONES POLÍTICAS EN CHILE Comentarios al estudio de Roberto Méndez*

**Lucía Santa Cruz,
Manuel Antonio Garretón y
Mark Klugmann**

*Lucía Santa Cruz:***

1. Reflexiones generales respecto del surgimiento de nuevas dimensiones en la política chilena

El trabajo de investigación realizado por el Centro de Estudios Públicos pretende aportar evidencia empírica a la hipótesis, que desde hace un tiempo se ha venido planteando en forma más bien intuitiva desde varios ángulos y diferentes prismas, y que nos señala, en lo fundamental, que existirían nuevos temas, nuevas dimensiones, nuevos *cleavages* o fracturas en la sociedad chilena; que éstas atraviesan las categorías convencionales de izquierdas y derechas con las que se ha analizado tradicionalmente la política chilena, y que ellas podrían, eventualmente, influir significativamente las preferencias políticas de los ciudadanos.

******Versión escrita de los comentarios formulados al trabajo de Roberto Méndez: "Nuevas dimensiones en la política chilena" (véase *supra*, en esta misma edición), en seminario organizado por el Centro de Estudios Públicos el 22 de octubre de 1991.

B. A. en Historia, Universidad de Londres. M. Phil. Oxford University. Consejera del Instituto Libertad y Desarrollo. Miembro de número de la Academia de Ciencias Sociales, Jurídicas y Morales del Instituto de Chile. Profesora en la Universidad Adolfo Ibáñez.

Ahora bien, el hecho de que nuevas dimensiones aparezcan con un papel protagónico no significa necesariamente que estemos frente a conflictos esencialmente nuevos que han venido a reemplazar a aquellos que hasta no hace mucho determinaban las diversas opciones políticas. Es igualmente posible que la superación de muchas de las agudas fracturas de entonces esté permitiendo el surgimiento de problemas que han existido siempre, en forma latente, en la sociedad, pero que no han podido expresarse ante la primacía avasalladora y la urgencia de los enfrentamientos en relación a los fundamentos mismos de la organización política, económica y social.

En efecto, los fenómenos que caracterizaron la historia política de las últimas décadas; la exacerbación de los conflictos y la polarización; la ampliación del ámbito del disenso a las estructuras fundamentales de la nación, y, en consecuencia, el fin de los consensos nacionales básicos mínimos; la adhesión a proyectos ideológicos globalizantes, que son por definición excluyentes; la primacía absoluta de las ideologías por sobre el realismo o las consideraciones pragmáticas; las divisiones maniqueas; el juego de suma-cero; constituyen fenómenos que parecen haber quedado atrás en un pasado traumático superado.

Ahora bien, los procesos anteriormente señalados llevan, por su propia lógica, a una percepción unidimensional de la sociedad y del hombre y, en consecuencia, también de la política, y por lo mismo opacan toda otra dimensión del acontecer humano no permitiendo que surjan o se expresen la complejidad y la pluralidad de intereses y preocupaciones divergentes que normalmente tiene el hombre en sociedad.

En cierto modo, el retorno a lo que podríamos llamar "la normalidad" en el tipo y grado de conflictos políticos está permitiendo una "privatización" de la vida, un retorno a una mayor preocupación por lo particular que por lo público, por aquellos ámbitos que corresponden a lo individual más que a lo colectivo y, por lo tanto, a un cambio en la naturaleza de las dimensiones de la política.

Esta suerte de emancipación de la persona individual se ha visto posiblemente estimulada también por el proceso de modernización que ha experimentado el país, y por las características que éste ha revestido y que ha significado, entre otros rasgos, la disminución de la magnitud del aparato estatal y, en consecuencia, de su capacidad para influir o determinar las vidas de las personas, su destino laboral o su inserción social.

Todo lo anterior tiene como contrapartida natural una disminución en el interés por la política, por cuanto las personas sienten que se pueden sustraer de la preocupación pública sin mayor riesgo, dada la atenuación de

la intensidad de los conflictos públicos, como asimismo debido a que el poder político, en cuanto éste implica el derecho para administrar el aparato estatal, carece ahora de la capacidad para satisfacer la totalidad de las aspiraciones ciudadanas; y no es ya el único o mejor mecanismo de ascenso económico o social o el principal proveedor de empleos. En otras palabras, la cantidad de bienes que está en juego en el ámbito de la vida política es menor y menos relevante que hace 20 años, y ello lleva, naturalmente, a un relativo desinterés público por la política y al surgimiento de nuevos conflictos o dimensiones.¹

2. Breves reflexiones críticas a las propuestas en discusión

No es mi intención analizar los méritos o deficiencias de la encuesta que ha dado lugar al trabajo de Roberto Méndez desde una perspectiva técnica, por cuanto ello queda fuera de mi competencia. Quisiera sí dejar planteadas las siguientes interrogantes:

- a) Si es realmente posible identificar factores sobre la base de ocho dicotomías.
- b) Si las proposiciones elegidas son efectivamente las más relevantes para expresar las dimensiones que se sugieren.²
- c) Si la denominación de los factores que se identifican es el más adecuado.³

¹ Muestras de esta creciente falta de interés se detectan en las respuestas a varias de las preguntas de la encuesta CEP-Adimark que indican un nivel bajo de adhesión a los partidos políticos y un crecimiento de los independientes; una baja participación en la actividad política; una baja evaluación institucional de los dirigentes políticos y un descenso en la de las figuras políticas individualmente consideradas.

² Así, por ejemplo, es cuestionable que se pueda identificar una dimensión de estatismo lo suficientemente convincente sobre la base de las preferencias respecto de la planificación estatal o el mercado; más dudosa parece una construcción a partir de una vinculación entre Estado y moral, por cuanto la pregunta es muy amplia, poco discriminativa, y no es lo suficientemente neutral.

³ Especialmente creemos poco adecuado la expresión de un factor denominado "Conservadurismo-Innovación" puesto que no es la capacidad innovadora lo que se traduce de la posición frente a estas dicotomías sino más bien la actitud contestataria o radical.

Una de las mayores objeciones al procedimiento llevado a cabo en la identificación de los factores relevantes o dimensiones mentales es la cantidad y tipo de proposiciones seleccionadas para expresar cada factor. Decimos ello en atención a las metodologías empleadas en otros estudios clásicos en esta misma línea de investigación. Así, por una parte, los estudios sobre autoritarismo llevados a cabo por T. Adorno (*The Authoritarian Personality*) utilizando un instrumento ("escala F"), en el cual consigna un conjunto amplio de proposiciones (38 ítemes) tendientes a medir autoritarismo (ya sea como autoritarismo de derecha o autoritarismo en general). Algo similar podemos encontrar en los estudios llevados a cabo por H. J. Eysenck (*The Psychology of Politics*). En un cuestionario de 49 proposiciones (Inventario de Actitudes Sociales) Eysenck logra identificar dos factores o dimensiones relevantes (*radicalism-conservatism* y *tender-mindedness-tough-mindedness*) para el estudio de actitudes políticas. Por último, en los estudios llevados a cabo por Nunn, Crockett y Williams, observamos el mismo patrón de incluir un número considerablemente alto de proposiciones al momento de identificar factores o dimensiones.

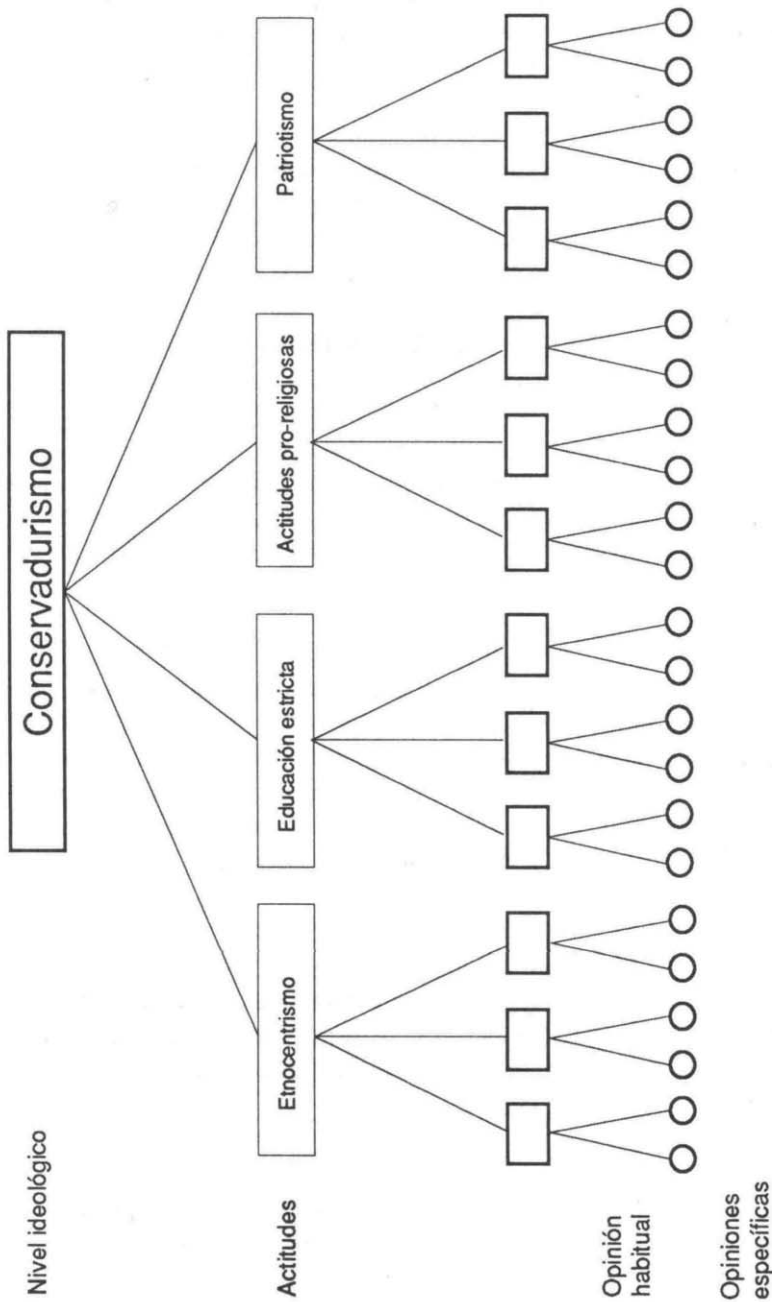
De lo anterior debe quedar claro que no se está objetando el uso del análisis factorial sino la forma que en este caso particular ha sido empleada.

A modo indicativo, a continuación mostramos un diagrama creado por H. J. Eysenck para mostrar la relación existente entre ideología y factores actitudinales, y los niveles de opinión involucrados.

3. Un intento de análisis político sobre la base de los datos entregados

Una proposición alternativa

Sin perjuicio de lo anterior, creemos que utilizando las respuestas frente a los ocho temas seleccionados y que se refieren a las preferencias por el mercado o por la planificación; al papel de las Fuerzas Armadas dentro de la sociedad civil; al rol del Estado en la fijación de los padrones morales; al grado de individualismo o de participacionismo; a las actitudes hacia el riesgo o la seguridad; a la apertura hacia el uso de productos nuevos; al grado de acatamiento de las normas establecidas, y, finalmente, de autoritarismo *versus* búsqueda de consensos, es posible identificar en forma más precisa y certera algunos rasgos de las mentalidades y también de la cultura política chilena.



Fuente: H. J. Eysenck, *The Psychology of Politics*.

De hecho, con estas variables parece posible construir *a priori* un modelo teórico que nos permitiría tal vez evaluar los siguientes cuatro rasgos de la cultura política chilena actual.

1. El grado de autoritarismo vigente, el que podría deducirse de las preferencias que se dan en relación a los siguientes tópicos:
 - a) la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida pública;
 - b) los gobiernos fuertes *versus* los consensuales;
 - c) el Estado y las normas morales;
 - d) el grado de aceptación o rechazo a la planificación, en el entendido de que la planificación es objetivamente un mecanismo de ordenamiento económico más autoritario que el mercado (que permite la expresión libre de las preferencias individuales).
2. El grado de individualismo imperante en dos sentidos diferentes: uno, en contrapartida al espíritu participacionista, y dos, en relación a la actitud frente al Estado en el entendido de que existe objetivamente una dicotomía entre Estado e individuo. Ello podría evaluarse de las posiciones que se adoptan respecto de la participación comunitaria; la capacidad de asumir riesgos; la intervención del Estado en ámbitos personales y en materias de decisión económica.
3. La existencia de tendencias conservadoras *versus* aquellas más contestatarias o radicales, las cuales se desprenderían de la predisposición a acatar normas; la actitud hacia lo desconocido y la preferencia o aversión al riesgo.
4. El grado de estatismo, el cual se puede deducir de las preferencias expresadas en relación a si el gobierno debe o no imponer políticas o si, por el contrario, deben existir decisiones ciudadanas consultadas; el rol que se le atribuye al Estado en planificación *versus* mercado y en materias morales.

Identificación de rasgos de cultura y mentalidad de acuerdo a los resultados obtenidos

De acuerdo a las respuestas entregadas frente a las ocho dicotomías sugeridas sería posible caracterizar ciertos rasgos de mentalidad y de cultura política imperantes en la sociedad actual. Así, parecerían existir indicios de una población que es mayoritariamente conservadora;⁴ tiende a aceptar las normas establecidas; acepta el statu quo; muestra una muy reducida tendencia hacia la rebeldía;⁵ es aversa al riesgo, incluso cuando éste aparece como necesario para superar metas mejores; prefiere lo conocido, y no desea cambios abruptos.

En segundo lugar podría decirse que es una población con rasgos profundamente democráticos y antiautoritarios, que rechaza mayoritariamente la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida cívica más allá de sus funciones propias; prefiere abrumadoramente un tipo de gobierno que consulta y busca el consenso por sobre uno fuerte, autoritario, que imponga su voluntad.

En tercer lugar, es en lo fundamental más individualista que colectivista. A pesar de rechazar la audacia y el riesgo —características que podrían ser consideradas consustanciales a un verdadero individualismo—, la tendencia mayoritaria es poco comunitaria y participativa y en este sentido podría ser que tiene una dimensión individual más que colectiva de la existencia. Es así que la mayoría rechaza la intervención del Estado en su vida personal y moral; prefiere el mercado donde puede expresar sus preferencias individuales por sobre la planificación en que otros deciden por él, y prefiere ser consultado como individuo y no acatar ciegamente políticas gubernamentales impuestas.

En cuarto lugar, es posible sugerir que es en lo principal escéptica respecto del Estado; las preferencias a favor de un papel activo de éste en materia económica son minoritarias y más aún respecto de la participación del Estado en ámbitos propios de la vida personal o moral.

⁴El porcentaje absoluto de quienes prefieren productos conocidos es 47,5 y los que se inclinan a esa opción más que a la otra suma 66,3.

⁵Ello condice con los bajos resultados relativos al grado de insatisfacción personal.

4. Inserción de los partidos en las cuatro dimensiones que se proponen

Parece posible concluir que existe una homogeneidad cultural básica en el sentido de que todos tienden a confluir hacia una media, no existiendo diferencias diametrales entre los distintos grupos. Todos están en todas partes y hay una derecha autoritaria, pero otra que no lo es; una izquierda planificadora y otra mercadista; nadie se sitúa monolíticamente en todas las respuestas; existe una gran capacidad para discernir, para evaluar los asuntos públicos de acuerdo a sus méritos y no necesariamente según paradigmas pre adoptados; los grupos ya no son monolíticos y sus creencias no son globalizantes.

Existe una cercanía entre el PPD y PS y sus bases naturales de izquierda, así como una cercanía entre Renovación Nacional, los grupos que se definen como de derecha y los independientes, y un margen de distancia muy amplio entre la UDI, la derecha y los independientes.

Los resultados confirman también que se ha ido gestando un sentido común imperante, un conjunto de creencias, actitudes, mentalidades y sensibilidades que son más proclives al conjunto de ideas políticas que normalmente se identifican como de derecha o de centro-derecha: una opinión pública libertaria, individualista, escéptica del Estado, poco cuestionadora y nada rebelde. La paradoja es que, sin embargo, cada vez menos personas se identifican a sí mismas como de derecha o de centro derecha.

Finalmente, creemos que resulta de gran interés constatar que si bien las dimensiones que se expresan en esta encuesta atraviesan y superan las divisiones partidarias propiamente tales, los partidos parecen agruparse en forma diferente, ya sea que se planteen frente a dimensiones de índole propiamente política o frente a ámbitos más atingentes a los valores o las mentalidades. Así, por ejemplo, tenemos que, mientras en los ejes autoritarismo-estatismo los partidos parecen reproducir el sistema de alianzas políticas vigentes, en el sentido de que los partidos de la Concertación se ubican en mayor o menor grado en un eje claramente "antiautoritario-estatista", la oposición lo hace en uno "autoritario-liberal". Sin embargo, esta situación se revierte en los ejes "innovador-conservador" e "individualismo-participacionismo", los cuales son más indicativos de valores, mentalidades y actitudes. Así, en estos temas, la Democracia Cristiana se aleja de la posición de los partidos de izquierda y aparece más cercana a Renovación Nacional, de los independientes y del centro, en un eje conservador-individualista, en tanto la izquierda se sitúa, junto a la UDI, en un eje "participacionista-innovador". Ello podría augurar que si las fracturas

relativas a este ámbito valórico y de mentalidad adquieren mayor preeminencia que aquellas tradicionales de naturaleza más política y económica, podría surgir un realineamiento de las fuerzas políticas muy diverso al actual.

*Manuel Antonio Garretón:**

1. Los argumentos del debate y su crítica

En el último tiempo se ha suscitado un debate sobre los cambios que experimenta la política chilena, el que ha estado marcado, a mi juicio, por tres argumentos.¹

El primero se refiere a que hay un creciente desinterés por la política y un distanciamiento entre la política y la gente. Para algunos, éste es un signo peligroso, pues conduce a la apatía, abstencionismo electoral y, por lo tanto, a posibles re-emergencias autoritarias o populistas de tipo mesiánico que rompan el desencanto y vuelvan a darle un sentido heroico a la política. Para otros, éste sería un signo más bien de sanidad y modernidad. Se habría terminado la serie de décadas en que la política absorbía casi toda la vida social, con proyectos revolucionarios o globalizantes desde todos los puntos del espectro político; y después de los grandes conflictos que desgarraron la sociedad chilena y de los grandes enfrentamientos, con el advenimiento de la transición habríamos entrado en la etapa de la "normalidad", en que la gente ya no se interesa por los "macroconflictos" sino por los "microconflictos" y por sus problemas

*Sociólogo. Estudios de doctorado en L'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de París. Profesor Investigador de FLACSO. Autor, entre otros libros, de *El proceso político chileno y Reconstruir la política*.

¹Muchas de las ideas que aquí expondré han sido desarrolladas en el marco del proyecto "Evolución de demandas y políticas sociales en un contexto de democratización", que dirijo en FLACSO, y en el que participan Tomás Moulián e Irene Agurto. Utilizaré como referencias básicas en este trabajo el estudio de Roberto Méndez publicado en este mismo número "Nuevas dimensiones de la política chilena" y los textos siguientes por él mismo citados: M. Klugmann, "La paradoja de la mayoría electoral. ¿Dónde está el centro?" (*Estudios Públicos*, 42, otoño 1991); L. Santa Cruz, "Tendencias de largo plazo: modernidad y tradicionalismo" (*Libertad y Desarrollo*, Año 1, N° 3, septiembre 1991); E. Tironi, "La nueva época" (*El Mercurio*, 10 octubre 1991). Los datos de encuestas de opinión pública adicionales al trabajo de Méndez mencionado están tomados del informe de CEP-Adimark, "Estudio social de opinión pública" (*mimeo*, octubre 1991).

personales, familiares o grupales, "cotidianos", lo que la desliga de la política.

El segundo se refiere a que las tradicionales o clásicas opciones políticas que dividieron a los chilenos, "derecha", "centro" e "izquierda", ya no darían cuenta de las preferencias políticas de la población ni expresarían los fraccionamientos, *cleavages* o conflictos que separan o dividen a los chilenos. De este modo, habría un reforzamiento de la distancia entre la política o los políticos y la gente, por cuanto los primeros persistirían en sus antiguas fragmentaciones cuando la gente "está en otra". Así también, el tradicionalismo político llevaría a los polos de derecha o izquierda a desplazarse hacia el centro, cuando esta categoría carecería ya de sentido.

Estrechamente vinculado al anterior, hay un tercer argumento que señala que han surgido nuevos temas o dimensiones que reemplazarían los temas y fragmentaciones tradicionales, por cuanto recorren y cruzan todo el espectro de opciones clásicas, haciéndolas irrelevantes. El principal tema o la principal nueva dimensión que demarcaría la nueva correlación o los nuevos alineamientos políticos, y en torno a los cuales se definiría la política del futuro, sería el eje modernidad-tradicionalismo, cuya conceptualización o permanece implícita o alude a la identidad y confusión entre la modernidad y ciertos instrumentos, como el mercado u otros.

Desinterés de la gente por la política, desaparecimiento o irrelevancia de las categorías de derecha, centro e izquierda y el surgimiento de problemas y mecanismos instrumentales que reemplazan las opciones políticas, configuran, a mi juicio, los elementos de una nueva ideología globalizante, más sutil pero igualmente peligrosa que los ideologismos de los sesenta. Se trata de la ideología de una clase política o dirigente que identifica su ascenso, influencia o poder con la vieja utopía de la normalidad y del "ahora sí podemos enfrentar el futuro de nuestra sociedad porque somos modernos y consensuales".

Pienso que el debate ha sido mal planteado, reemplazando la precisión argumental o los datos empíricos por la expresión de deseos, el traslado de modelos políticos de otros países, o, lo más frecuente, la formulación de esta ideología de la modernidad y del fin de la política, como si hubiera un solo tipo de modernidad y como si ésta no fuera parte de las grandes opciones políticas.

En este sentido, creo que el largo trabajo de encuestas de opinión pública de CEP-Adimark, de CERC y otras instituciones, y más precisamente el trabajo de Roberto Méndez "Nuevas dimensiones de la política chilena", aportan un conjunto de evidencias y abren la posibilidad de explorar este problema sin ideologismos. En síntesis, creo que tales

evidencias refutan en forma contundente los tres argumentos señalados y obligan a replantear aspectos conceptuales y metodológicos de la discusión. Porque es cierto que hay cambios significativos en la política y el modo como la gente se relaciona con ella y con los actores políticos, sólo que tales transformaciones no van en el sentido de los argumentos reseñados y apuntan a otra explicación e interpretación.

Así, no me parece que haya ningún conjunto serio o consistente de indicadores que prueben que hay pérdida de interés por la política. Hay aquí una cuestión metodológica involucrada. Se usan en esta argumentación generalmente los datos extraídos de una pregunta directa sobre el interés personal en la política y se concluye que hay una tendencia a la pérdida de interés. El primer error es interpretar este dato en términos de tendencia, cuando lo que las series temporales disponibles muestran es ninguna tendencia consistente y, en cambio, sí un alto grado de fluctuación, el que guarda bastante relación con la existencia de coyunturas frías o calientes. Para ponerlo con una ilustración fácil: si el día o en los días cercanos a la disputa por Colo Colo de la Copa Libertadores o en la semana del mundial de fútbol, usted pregunta directamente por el grado de interés en el fútbol o el deporte, va a obtener un porcentaje positivo muy grande, lo que varía si usted hace la misma pregunta en fases de total inactividad del fútbol o del deporte espectáculo. Si pregunta por interés en la política en momentos de conflictos intensos o de elecciones, es obvio que va a obtener un porcentaje alto de interés en relación a lo que obtendría en coyunturas carentes de toda actividad política. Pero, el error más importante, a mi juicio, es intentar desentrañar el interés de la gente por la política al preguntárselo directamente. Recuerdo que cuando una encuesta de FLACSO consultó directamente a la gente por la importancia que le daba al problema de derechos humanos en tiempos de régimen militar en relación a una serie de otros asuntos, el grado de interés en el tema fue sorprendentemente bajo. Pero el mismo Roberto Méndez comprobó tiempo después que uno de los dos temas más relevantes en la decisión de la gente en el plebiscito de 1988 fue, precisamente, el de los derechos humanos. Lo que quiero apuntar es que el interés por la política no debe ni puede medirse a través de la pregunta directa por el interés personal en ella.

Sin salirnos del método de las encuestas de opinión pública, hay una serie de indicadores indirectos que permiten auscultar el interés por la política y cuyos resultados van en la dirección opuesta a la afirmación de pérdida de interés por la política. Utilizando los datos de la encuesta CEP-Adimark, desde junio de 1990 a octubre de 1991, nos encontramos con que siempre más del 60 por ciento de la población se autodefine en el espectro

derecha-centro-izquierda, siendo el promedio de personas que no se autodefine de menos de un tercio, y siendo el porcentaje en esta categoría inferior en octubre de 1991 al de hace un año. A su vez, ¿se puede hablar simplemente de desinterés por la política en un país en que, con la excepción de julio de 1991, nunca más de un tercio deja de adherir a algún partido político, en que el promedio de adhesión a algún partido en el período es de más del 70 por ciento y en que el porcentaje de gente que adhiere a algún partido es el mismo en octubre de 1991 que un año atrás, es decir, 80 por ciento? Más aún, si la gente identifica como problemas más importantes algunos temas nuevos y, al mismo tiempo, piensa que el gobierno es responsable de su solución (como ocurre con la seguridad ciudadana, la contaminación, la delincuencia, etcétera), ¿no está manifestando su interés por la política y haciéndole nuevas demandas?

Dicho de otra manera, no hay un alto interés por la actividad política propiamente tal en coyunturas frías, pero sí se mantiene el interés por los problemas de los que trata la política y por los resultados de la acción política. En tal sentido, no hay mucha diferencia con la economía. Si usted pregunta a la gente por su grado de interés en la tasa de cambio, en la balanza de pagos, en el nivel de crecimiento del producto, en el equilibrio entre los distintos tipos de exportaciones, etcétera, probablemente no obtenga un resultado de altos porcentajes de interés. De ahí no puede deducirse que la gente no tiene interés en la economía.

Que las opciones de derecha-centro-izquierda siguen siendo significativas parece deducirse también de los datos reseñados anteriormente. Vale la pena recordar que no se trata aquí de una dimensión, sino de la cristalización de un conjunto de dimensiones de la acción colectiva y política: la dimensión propiamente política, la económica, la social² y la cultural. Un cambio en la importancia relativa de cada una o un reposicionamiento de elementos dentro de cada una de ellas es algo que permanentemente está ocurriendo en la sociedad, pero se hace presente, sobre todo, después de un gran cambio social o político, como cuando se pasa de un régimen político a otro. Por lo tanto, es normal que en períodos de redefinición de nuevas cristalizaciones, los actores políticos se reubiquen en relación a estas dimensiones o que pudiera percibirse un relativo distanciamiento o indiferencia de la gente frente a actores que en distintos puntos del eje derecha-izquierda están redefiniendo sus posiciones de contenido en

²En este sentido, llama la atención que el tema de la igualdad, eje clásico de división entre derecha, centro e izquierda, no sea objeto de medición específica en las encuestas como uno de los elementos con los que cada uno de estos polos se identiñca.

torno a estas dimensiones. Lo que llama la atención, por el contrario, es que este porcentaje de indiferencia o distanciamiento sea tan bajo en comparación con otros contextos o países.

Y es que las opciones de derecha, centro e izquierda, si bien son grandes configuraciones de principios y orientaciones en las esferas política, económica, social y cultural, no son simples entelequias flotantes, sino que se expresan y manifiestan en organizaciones y actores políticos que normalmente llamamos partidos políticos. Cuando el sistema de partidos es débil o los partidos que los constituyen lo son, las opciones de derecha-centro-izquierda no encuentran referentes precisos en tales partidos. Y entonces se busca al actor que encarne los principios de cada una de estas opciones. No es el caso chileno, donde existe, pese a todo, un sistema cristalizado de partidos que se ubican muy precisamente en el espectro o continuo de derecha-centro-izquierda. Y por eso es que cuando se mencionan estas opciones, en general, la gente las identifica con sus referentes partidarios, es decir, sabe a qué se refiere concretamente el polo derecha, el polo centro y el polo izquierda. Además, en el caso chileno existe claramente delimitada una opción partidaria de centro: el centro no es en este país un punto intermedio de un continuo, sino que siempre ha tenido una identidad organizacional o institucional. Así, cuando la gente dice centro hoy, está diciendo Democracia Cristiana y algún otro partido. De ahí que quienes provienen de contextos en que el "centro" no existe como cristalización partidaria propia no entiendan bien el sistema político chileno, y se pregunten ¿dónde está el centro? y hablen de "crear" un centro.³ Es cierto que entre las grandes orientaciones que definen la posicionalidad de derecha-centro-izquierda y sus referentes partidarios hay tensiones y distancias. Ello es una regla general cuando se relacionan, por un lado, una orientación o principio, con, por otro lado, una organización o institución. Así, no siempre el referente organizacional aparece expresando en forma transparente la orientación que dice encarnar. Pero tales tensiones o distancias son menores y menos fluctuantes en el caso chileno que en otros contextos, dado el alto grado de estabilidad de la cristalización partidaria que históricamente ha habido aquí.

³ Este es el error que comete Mark Klugmann, a mi juicio, cuando usa los casos norteamericano o inglés para aplicarlos a la situación chilena, países donde no hay partidos fuertes e identificables de "centro" y donde las políticas de Thatcher o Reagan no son intentos de un nuevo centro como él dice, sino nuevas opciones de derecha en busca de electorados no tradicionalmente derechistas (véase su artículo citado).

Tampoco puede afirmarse con alguna evidencia empírica que hay nuevos problemas o dimensiones que hacen obsoleta o irrelevante la opción derecha-centro-izquierda. En tal sentido, el trabajo de Roberto Méndez "Nuevas dimensiones en la política chilena", no obstante que puedan presentarse algunos problemas metodológicos en la definición de las dimensiones y en la relación entre ellas y las preguntas con que se miden,⁴ me parece concluyente en tres aspectos: a) La clasificación derecha-centro-izquierda, aunque con superposiciones y variaciones, se relaciona con tres de los cuatro factores o dimensiones que se están analizando ("estatismo", "conservadurismo-innovación", "participacionismo-individualismo" y "autoritarismo"), y en el caso del factor con que no se relacionan (participacionismo), pienso que se debe a la debilidad del indicador que se usa para medir la variable, b) Los públicos de derecha o de RN/UDI con los de centro o DC, por un lado, y los públicos de centro con los de izquierda, por otro lado, se distinguen todos ellos significativamente entre sí en los cuatro factores analizados, c) Los públicos de los diversos partidarios de derecha no se diferencian entre sí en ninguna de estas dimensiones, del mismo modo que los públicos de los partidos PS/PPD no se distinguen entre sí en ningún factor. En síntesis, si se consideran éstos los nuevos factores o dimensiones de la política, la clásica diferenciación derecha-centro-izquierda da cuenta de ellos según los datos de esta investigación. Las variaciones y superposiciones pueden ser explicadas por los aspectos de plasticidad de la época actual a la que nos hemos referido antes.

2. La cara invisible del iceberg

La presente crítica a los argumentos sobre la pérdida de interés en la política o sobre la desaparición de las categorías tradicionales de la política no implican, en ningún caso, decir que nada ha cambiado, que todo sigue igual, que no hay problemas de representación y que todo va bien en la relación entre política y sociedad. Por el contrario, creo que hay problemas y transformaciones profundas en esta materia, sólo que los argumentos

⁴Por ejemplo, creo que no se puede preguntar por "planificación" del Estado, sino por "regulación u orientación" del Estado; que no debe consultarse por la imposición "del Estado" en materia de normas morales, sino "de la sociedad"; que en vez de preguntar por deseo de participación en organizaciones comunitarias, habría que incluir todo tipo de organización, y, sobre todo, preguntar por el grado de participación efectiva; que la denominación de los factores "conservadurismo" y "participacionismo", dados los indicadores que se usan, no es la más adecuada para dar cuenta de lo que se está midiendo.

reseñados y criticados apuntan en la dirección inadecuada y son formulados ideológicamente.

De tal manera que pienso que hay que replantear el problema, y, en forma tentativa, voy a señalar algunas sugerencias analíticas y metodológicas para ello.

Partamos de lo ya dicho en relación a la fuerte cristalización partidaria o del sistema de representación política que ha caracterizado a nuestro país en buena parte de este siglo. Como ha sido frecuentemente señalado, tal cristalización dio origen a partidos que asemejaban subculturas o modos de vida, donde se fundían diversas dimensiones de la vida individual y social en la única dimensión partidaria. Así, la sociedad tendía a ser unidimensional porque era básicamente política y, a su vez, la política tendía a una multidimensionalidad totalizante.⁵

Esta particular configuración de la política chilena se ve afectada en los últimos años por un doble movimiento.

Por un lado, hay dimensiones nuevas que se incorporan a la política, como los temas de delincuencia o seguridad ciudadana, medio ambiente, relaciones de género, familia, etcétera, frente a las cuales los actores de derecha, centro e izquierda no han definido aún opciones claras.

Por otro lado, inversamente, hay dimensiones nuevas que estaban confundidas con la política y que parecen adquirir consistencia propia y relativa autonomía respecto de ésta.

Un primer nivel de estas dimensiones, cuya correlación con las opciones de adhesión política no han sido suficientemente exploradas el último tiempo, es el que se refiere a variables independientes nuevas de tipo "objetivo", que pueden ser tan significativas en la determinación de actitudes y comportamientos como lo han sido hasta ahora el nivel educacional y la autoidentificación en el espectro derecha-centro-izquierda. Ambas son producto de las transformaciones estructurales e institucionales vinculadas a procesos de modernización parcial y desigual en los últimos años. La primera es ya no el nivel educacional alcanzado sino el tipo de establecimiento en cada uno de los niveles educacionales. En la medida que aumenta la cobertura del sistema y que se ha producido una diversificación y fragmentación en cada uno de los niveles educacionales (básico, medio y superior), y en la medida que la variable educacional siga siendo tan significativa como hasta ahora, la discriminación más relevante provendrá, quizás, no tanto de los años de educación, sino de dónde se realizó tal educación. La

⁵Una ilustración de ello es que la respuesta clásica en las relaciones sociales a la pregunta ¿qué tal es esta persona? era en términos de su adhesión partidaria.

segunda es la estratificación social, afectada por la primera, pero también por los drásticos cambios producidos en el sistema ocupacional y en la percepción subjetiva de a qué clase social se pertenece. Creo importante explorar estas dos dimensiones que son clásicas, pero cuya relación con la autoidentificación, opinión y comportamiento políticos puede estar redefiniéndose.

Otro nivel de dimensiones que puede estar adquiriendo autonomía de la política abarca algunas orientaciones "subjetivas" o "culturales" que guían la acción social o colectiva. Me detendré en dos de ellas.

La primera es la que se ubica en el tema tan socorrido de la modernidad o en el eje tradicionalismo-modernismo. Pero debemos complejizar un poco este tema y apartamos de tanto lugar común al respecto. Porque no se trata de un eje simple y dicotómico. No hay "un" tipo de tradicionalismo como no hay un solo tipo de modernidad.⁶

Respecto de las orientaciones tradicionales, hay al menos dos tipos. Uno es el tradicionalismo de carácter "integrista", basado en convicciones y cosmovisiones tradicionales, cercano a concepciones fundamentalistas de la vida social. Otro es el tradicionalismo "convencional", donde la acción se guía por la rutina o el hábito, sin que necesariamente haya una opción valorica. En ambos casos está la visión de un orden metasocial, inmutable; pero en uno de ellos se cree en ese orden y se lo defiende "religiosamente", en el otro se le perpetúa por simple conformismo. Y estas dos vertientes del tradicionalismo atraviesan las diversas opciones ideológico-políticas, de modo que es posible encontrar la orientación integrista y la convencional en varios puntos del espectro y en diferentes partidos. Lo más probable es que haya una combinación de tipos de tradicionalismo, y también de tipos de modernidad, según las diversas dimensiones de la vida social, y que los "tipos puros" que cruzan todas las dimensiones (economía, religión, familia, política, cultura, trabajo, etcétera) sean escasos.

⁶En una investigación, en la que participo junto a Roberto Méndez y Marta Lagos, hemos intentado diseñar un instrumento de medición que nos permita distinguir entre tradicionalismo y los dos tipos de orientación hacia la modernidad a que me referiré. En otra investigación en curso, que realizo junto a Tomás Moulián e Irene Agurto, estamos intentando diferenciar los dos tipos de tradicionalismo y los dos tipos de modernidad a que aludo en este texto. En ambos casos estamos tratando de ver la correlación con las opciones, actitudes y comportamientos políticos.

No hay tampoco un solo tipo de orientación a la modernidad.⁷ Y ello porque no hay una sola modernidad, sino, como lo ha recordado Octavio Paz, cada sociedad tiene su propia modernidad. En este sentido, es un error la identificación de la modernidad con un proceso histórico determinado de modernización. Más grave es identificarla con un instrumento específico que puede o no ser factor de modernidad, según el contexto histórico de que se trate. Así, el mercado no es *per se* un elemento de modernidad, como tampoco el Estado o el populismo están identificados a una mentalidad tradicional. Hay sociedades en que el Estado impulsó el acceso a la modernidad, o en las que el populismo fue el factor determinante de su modernidad en cierto momento histórico, como es el caso de varias sociedades latinoamericanas.

Tampoco puede identificarse la modernidad con una sola de sus vertientes, la de la racionalidad instrumental, el iluminismo, el predominio de la razón, la ciencia y la técnica, el cálculo, los grandes relatos o la ilusión del progreso. Incluso los países que vivieron modernizaciones endógenas han conocido siempre la presencia de fenómenos que pertenecen a otra vertiente de la modernidad. Nadie podría negar que, por citar sólo dos ejemplos, el romanticismo y el surrealismo se instalaron en el centro de la modernidad, pero no desde la razón, sino en contradicción con ella y desde la vertiente de la racionalidad expresiva y comunicativa (la emoción, el afecto, la comunicación simbólica, la pasión, la creatividad no tecnológica, etcétera). Podrá esta vertiente haber sido subordinada a la racionalidad instrumental, podrá esta última haber agotado parte de su predominio en el mundo contemporáneo, pero ambas constituyen el núcleo indisoluble de la modernidad: la expansión del sujeto, individual y colectivo, la afirmación de la construcción de la propia historia antes reservada a los dioses o a un orden inmutable. Y esta afirmación del sujeto y de la construcción histórica se puede hacer desde Descartes y la razón instrumental o desde el Quijote y la racionalidad expresiva o comunicativa, como dirían Kundera o Habermas. Y probablemente la modernidad latinoamericana sea uno de los modelos donde se da más compleja y fuertemente esta combinación.

Toda esta digresión es para fundamentar que podemos distinguir dos tipos de orientación a la modernidad y que en la práctica ella sea el resultado de una combinación diferencial de estos dos tipos: hay una de tipo instrumental y otra de tipo expresivo. Y el análisis de la modernidad no puede ser simplista, sino que debe captar en la realidad empírica la com-

⁷ Sobre lo que sigue, véase A. Touraine, "Crise de la modernité", *mimeo*, 1990.

plejidad de estas diversas orientaciones. Porque, de nuevo, ellas cruzan al espectro de opciones políticas constituidas, no en el sentido de hacerlo desaparecer como creen algunos, sino en el de replantear sus ofertas a una población que se ubica de modo diferenciado en relación a estas orientaciones, y que hace de ellas un aspecto importante de su acción individual y colectiva, como es el caso de la juventud.

La segunda nueva dimensión es la que se refiere a un eje emergente de la acción colectiva. Los posicionamientos izquierda-centro-derecha se han opuesto históricamente, sobre todo, en torno de los temas de libertad e igualdad y de la proyección internacional de estos principios (luchas por la independencia o liberación nacional), es decir, en el modo como resolvían en los diversos campos y ámbitos la ecuación entre estos dos principios y cómo definían los sujetos y adversarios en cada uno de estos ejes.

Pues bien, no se han resuelto los grandes dramas de la libertad y la igualdad y la acción colectiva, y los conflictos siguen definiéndose en parte en torno a estos dos principios o ejes.

Pero, por un lado, cada uno de estos ejes se autonomiza, se tecnifica y complejiza, de modo que la resolución en uno no implica la resolución en el otro. Es decir, deja de haber ideología global que resuelva a la vez los problemas de igualdad y libertad, con lo que las políticas y opciones para enfrentarlos son más complejas, parciales y ambivalentes.

Y, por otro lado, como he tratado de mostrar en otros trabajos, emerge en nuestras sociedades y en la chilena un nuevo principio de la acción colectiva, no reductible a los dos anteriores, cual es la lucha por la autorrealización y la felicidad y contra las alienaciones, presente en las aspiraciones, a la vez individuales y colectivas, en relación a la pertenencia, el medio ambiente, las relaciones de género, familiares e inter o intra-generacionales, etcétera. No se terminan las viejas aspiraciones colectivas enmarcadas en los principios de igualdad y libertad, pero se superpone a ellas este nuevo principio de acción social.

Nada de ello puede ser calificado como microconflicto, ajeno a la política. Pero, como lo han mostrado expresiones parciales de este nuevo principio, entre las que se pueden contar, entre otros, los movimientos ambientalistas, de mujeres o juveniles, este nuevo eje temático es mucho más ambiguo en términos de definición de instrumentos, utopías, sujetos portadores, adversarios, formas de acción colectiva, proyección internacional. Y, evidentemente, no se agota en la política, lo que añade ambigüedad y complejidad a ésta. Además de articularse con los principios clásicos de libertad e igualdad, este principio define más tensiones, aspiraciones, proyectos parciales, que fraccionamientos y conflictos.

Las opciones políticas estructuradas en torno a los antiguos ejes, que no han desaparecido pero se redefinen, encuentran dificultades y deben experimentar para asimilar esta transformación. Por supuesto que habrá opciones de derecha, centro, e izquierda frente a los diversos aspectos de este eje temático y su combinación con los antiguos, pero ello es materia de un largo proceso de aprendizaje.

3. Conclusiones

Además de importantes transformaciones estructurales e institucionales ocurridas en los últimos años, en relación a las diversas orientaciones en torno a la tradicionalidad y la modernidad, por un lado, y a la redefinición temática del conflicto social, por otro, no están aún íntegramente estructuradas las opciones y ofertas políticas de derecha, centro e izquierda, y, por lo tanto, las opciones partidarias.

Pero, como hemos intentado mostrarlo a lo largo de estos comentarios, ello no significa ni que la política haya perdido relevancia, sino que se redefine en su contenido y formas de expresión, ni que, en el caso chileno, la distinción derecha-centro-izquierda haya perdido vigencia, sino que, por las razones anotadas, estamos en un período plástico, transitorio, donde ellas redefinen su sentido y sus ofertas incorporando nuevas dimensiones que nunca se agotarán exclusivamente en la política.

*Mark M. Klugmann.**

Desde el retorno a la democracia, las encuestas han señalado que el electorado chileno se encuentra, por lo general, alejado de la política. La mayoría tiene una baja opinión de los políticos y de los partidos políticos; pocos participan directamente en el sistema. El 60% no se clasifica a sí mismo ni de derecha, ni de izquierda, ni de centro-izquierda ni de centro-derecha. Entre el 40% y el 20% de los votantes no siente afinidad por ninguno de los doce partidos del "menú" político.

La clase política ha respondido diciendo que la gente es apática. Es decir, los políticos culpan al electorado. Pero, por analogía, ¿cabría decir

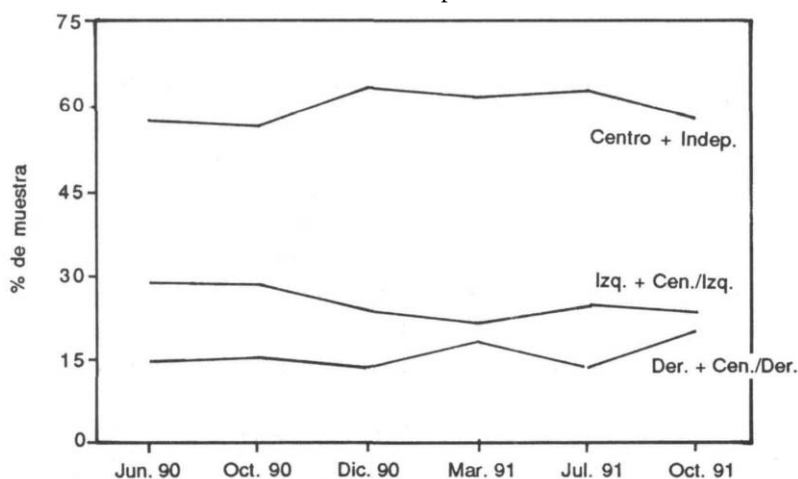
*Analista político. Director de Mark M. Klugmann & Associates, Public Communications. Consultor del National Republican Institute for International Affairs. Ex *speechwriter* de los presidentes norteamericanos Ronald Reagan y George Bush.

que Arica está lejos de Santiago y negar que Santiago está igualmente lejos de Arica? Con todo, en forma rutinaria se dice que los sufragantes están muy distanciados de la política sin advertir, recíprocamente, que los políticos están muy alejados del electorado.

1. La gente sabe mejor

Lo que impide que lo anterior sea percibido es el antiguo esquema de izquierda y derecha. Por ejemplo, la encuesta CEP-Adimark de abril de 1991 mostró que la "mitad" de los votantes no podía identificar al Partido Socialista como una agrupación de izquierda. Por consiguiente, podría decirse que "¡La mitad del electorado no sabe nada!". Pero lo que ocurre, quizás, es que se está haciendo la pregunta equivocada. ¿Por qué insistir en que los votantes dividen el mundo en izquierda y derecha cuando, durante los últimos 18 meses, un 60% de los chilenos —cifra que virtualmente se mantiene sin variaciones— no elige identificarse de esa manera? Esta ha sido la estadística más estable desde que Chile regresó a la democracia. En las seis encuestas trimestrales del período comprendido entre junio de 1990 y octubre de 1991 ese número no ha variado más allá del margen de error. Todo nuestro debate basado en izquierda y derecha (y centro-izquierda y centro-derecha) ha considerado únicamente al 40% de la población, con lo cual se ha excluido a la mayoría de los votantes.

GRÁFICO
Autodefinición política



Fuente: Encuestas de opinión pública CEP-Adimark.

¿Los votantes que identificaron a los socialistas como un partido de izquierda son realmente más inteligentes que aquellos que no lo hicieron? ¿Seguiremos pensando de esta manera de aquí a dos años? Veamos lo que está sucediendo en el mundo.

2. Lo que los términos "izquierda" y "derecha" no pueden explicar

Si los socialistas como François Mitterrand y Felipe González son izquierdistas, aunque nacionalicen o privaticen compañías, aumenten o bajen los impuestos a los más ricos, ¿qué significa entonces la palabra "izquierda"? Si el actual Ministro de Economía, Carlos Ominami (socialista), es izquierdista incluso cuando reduce los aranceles al 11%, entonces hemos creado una definición de izquierda que no depende de la economía.

En Hungría, el partido más pro mercado libre y anticomunista, los Jóvenes Demócratas, lidera también la campaña para legalizar el aborto. En Chile, son los diputados socialistas quienes proponen legalizar el aborto, en tanto su partido declara que ha abandonado el marxismo-leninismo.¹

El modelo lineal, ¿explica en forma adecuada lo que estamos observando? ¿o bien estamos siendo testigos del surgimiento de una política multidimensional, donde los partidos y los votantes se posicionarán a lo largo de ejes independientes?

El presidente peronista de Argentina, Carlos Menem, quien está desmontando rápidamente el legado colectivista de Juan Perón, declaraba hace poco en Washington, D. C.: "No acepto discutir más de política en términos de izquierda, derecha y centro".²

El ex presidente Ronald Reagan, en un discurso en vivo vía satélite desde los Angeles (California) a Santiago de Chile, ha manifestado que: "El

¹Recientemente, los partidos Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN) adoptaron como bandera en la lucha contra el terrorismo un proyecto de ley que contempla recompensar la entrega de información. Pero, de hecho, el primer miembro del Congreso que propuso esta idea fue un socialista, José Antonio Viera-Gallo, actual presidente de la Cámara de Diputados.

²Declaración en el National Press Club el viernes 15 de noviembre de 1991, transmitida por Cable-Satellite Public Affairs Network.

simple conflicto lineal de izquierda y derecha ha terminado... la nueva realidad es muy rica en variedad. Es una diversidad multidimensional ,³

3. Cristalizaciones *versus* análisis marginal

Manuel Antonio Garretón insistiría en tratar el tema de la política en el lenguaje tradicional de izquierda, derecha y centro. El sostiene que los conceptos de izquierda y derecha no pueden reemplazarse por discusiones independientes acerca de las dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales, porque la izquierda y la derecha son "cristalizaciones" de todas éstas. En otras palabras, observa que históricamente ha habido una correspondencia entre las diversas dimensiones políticas y los conceptos generales de izquierda y derecha

En "término medio" estoy de acuerdo con él. Pero los "promedios" no votan. En el "margen" no estoy de acuerdo con él y la historia se escribe frecuentemente en los márgenes. Por cierto, ese ha sido el caso en más de una ocasión en la historia de Chile.⁴

El mundo real de la política depende a menudo de márgenes estrechos, así como del dominio de las diferencias sensibles que inciden en esos márgenes. El modelo izquierda-derecha, sin embargo, borra esas distinciones; lejos de ser un poderoso modelo de análisis es una virtual venda sobre los ojos.

En Estados Unidos, por ejemplo, el aborto surgió como asunto político en 1973, a raíz de su legalización por la Corte Suprema. Hacia los años ochenta el aborto se había transformado en un tema de división, introducido principalmente por los candidatos republicanos en las elecciones. Los mejores cálculos cuantitativos al respecto sugieren que el beneficio neto que obtuvieron los candidatos republicanos fue cercano al 3%. En otras palabras, 3 de cada 100 ciudadanos que no habrían votado por los republicanos de otra manera, estaban dispuestos a hacerlo si el aborto era un tema, entre otros, en la elección. En ese nivel de sensibilidad es muy difícil que algo pueda asomar siquiera cuando se está construyendo un

³Transcripción, cortesía de Seminarium.

⁴En 1938, Pedro Aguirre Cerda venció a Gustavo Ross por un 1% de los votos. En 1958, Jorge Alessandri ganó a Salvador Allende por 2,7% de los votos; y en 1970, Allende venció a Alessandri por un 1,3% de los votos. Resulta evidente que estas elecciones, históricamente significativas, se decidieron por estrechos márgenes.

modelo más vasto, pero muchas veces ese algo determinará el resultado de una elección.⁵

4. Cuando las palabras carecen de significado

¿Cómo podemos interpretar las elecciones en términos de izquierda, derecha y centro cuando el electorado que determina los resultados de las elecciones está pensando en forma diferente? En Chile, 4 de cada 14 votantes expresaban hace poco que el PDC (Partido Demócrata Cristiano) es un partido de izquierda; y de aquellos que se describían a sí mismos como miembros de la derecha, 2 de cada 13 señalaban que el Partido Comunista es de centro o de centro-derecha.⁶ Estas no son cifras irrelevantes. Constituyen márgenes más amplios que los que determinaron el plebiscito de 1988, el que no se ganó en forma estrecha, sino que fue determinado por un 7% de los votos o por 1 de cada 14 sufragantes. ¿Queremos continuar basándonos realmente en términos de izquierda y derecha?

En su concienzudo comentario, Manuel Antonio Garretón dice que sí. Es cierto que la tesis conservadora de que el futuro debe ser una proyección del pasado tiene alguna validez. Desde luego, en los asuntos humanos el pasado no desaparece nunca por completo, pero eso no prueba que en este caso los términos históricos sean el medio más adecuado para describir nuevas realidades.

La última encuesta CEP-Adimark (octubre 1991) revela misteriosamente que el mayor apoyo a las relaciones sexuales prematrimoniales —75% de aprobación— proviene del sector que se autoidentifica como "derecha".⁷ ¿Son acaso estas personas las que encajan correctamente en las "cristalizaciones" del modelo de Manuel Antonio Garretón? Creo que no.

⁵Hace poco leía que en una isla del Pacífico Sur se realizaban infructuosos esfuerzos por aprobar una ley que prohibiese a la gente votar por miembros de su propia familia. Ocurre que allí la estructura familiar es la de un clan extendido, por lo que una sola familia puede representar el 5% de la población de la isla. Ahora, si se construye un modelo y se pregunta: ¿es usted un miembro—digamos— de la familia Nauru?, resultará que para el electorado como un todo esta no es una dimensión importante. Pero ella será decisiva si la competencia electoral es relativamente estrecha.

⁶Encuesta de opinión pública CEP-Adimark, abril 1991.

⁷Sin embargo, es sumamente importante entender que las etiquetas de "izquierda" y "derecha" basadas en la *autoidentificación* de los encuestados, como las han usado las encuestas CEP-Adimark, son esencialmente arbitrarias y no tienen ningún significado fijo. En la metodología empleada en estas

5. Incluso los partidos cambian

Algunos insisten en que el significado del paradigma derecha-izquierda en Chile va más allá de la ideología, ya que deriva de la historia y se mantiene a través de las instituciones. Desde luego, ello es verdad. Pero decir que las instituciones históricas existen no prueba que ellas sean capaces de configurar el futuro político de un país.⁸

Por ejemplo, es evidente que el Partido Radical existe y que mantiene una identidad histórica e institucional. Sin embargo, actualmente juega un papel bastante trivial en la vida electoral nacional. En Chile, los partidos históricos de la derecha han prácticamente desaparecido.

Los principales partidos de la izquierda histórica chilena, los comunistas y los socialistas, juntos no son capaces de igualar el apoyo que tiene el PPD (Partido Por la Democracia), una nueva organización fundada como un partido instrumental, que necesariamente no puede tener identidad histórica ninguna.⁹

Los demócratacristianos chilenos, que una vez fueron "socialistas comunitarios", desconfiados del mercado, de la libre empresa y de la propiedad privada, se han declarado devotos de la economía social de mercado. ¿Se están desplazando acaso hacia la derecha? El mismo PDC, que históricamente fue el partido más cercano a la Iglesia y que surgió del tradicional Partido Conservador, acaba de ver a su presidente Andrés Zaldívar declarar su apoyo a la ley de divorcio. ¿Se están desplazando acaso hacia la izquierda? ¿O bien existe una realidad política multidimensional?

Es verdad que la tesis izquierda-derecha permanece como la forma más conveniente de describir la división político-histórica. El problema es

encuestas, "izquierda" y "derecha" son palabras sin definición, sin poder predictivo y sin contenido ideológico. Intentar extraer conclusiones de estos datos y buscar aplicarlos a grupos teóricos de votantes, definidos por sus ideas y por su comportamiento electoral en el pasado, es un ejercicio peligroso.

⁸En Perú, por ejemplo, fuimos testigos del extraordinario caso de Alberto Fujimori, quien fuera elegido Presidente precisamente por lo alejado que estaba de los partidos políticos tradicionales y pese la activa oposición de la Iglesia Católica (ocasionada, en parte, por el apoyo que grupos evangélicos le brindaron a Fujimori).

⁹Las seis encuestas CEP-Adimark del período comprendido entre junio de 1990 y octubre de 1991 muestran en promedio un "nivel de adhesión de partidos políticos" de 8,4% para el PPD, 6,2% para el PS y 2,1% para el PC. Respecto del PPD como una expresión de la política multidimensional de oposición, véase Mark Klugmann "La paradoja de la mayoría electoral. ¿Dónde está el centro político?", *Estudios Públicos* 42 (otoño 1992).

que ella no permite a los observadores ver la nueva realidad que está emergiendo.

Y por ello es que la mantención de la adhesión al modelo lineal constituye una fase temporal; una que pasará.

6. La solución multidimensional

El grado de interés en la política aumentará a medida que los políticos chilenos comiencen a usar un modelo multidimensional, con lo cual el debate se desplazará desde una política lineal hacia dimensiones que tienen mayor intensidad y que están más cerca del electorado. Los signos de esto ya están presentes y se vieron en la encuesta CEP-Adimark de octubre 1991.

En el período anterior a la encuesta de octubre de 1991, por primera vez surgieron claramente temas culturales en la política chilena (la "crisis moral", el divorcio, el aborto, los preservativos, la polémica en torno a la *Agenda mujer*, etc.). Como lo predice la teoría multidimensional, la creciente exposición de estos temas coincidió con un aumento significativo del interés por la política. Realmente, no es sorprendente. El 99,2% del electorado tiene una opinión respecto del divorcio; 98,9% tiene una opinión acerca de los anticonceptivos y 98,6% tiene una opinión respecto del aborto. Pero, ¿cuántos votantes tienen una opinión acerca de la "tercera cifra repartidora" y de otros excesos del proceso político chileno? No muchos.

Entonces, si mi análisis es correcto —en el sentido de que en Chile la histórica política lineal de izquierda y derecha agoniza y está siendo reemplazada por una política multidimensional—¹⁰ la pregunta es: ¿cuáles son esas dimensiones?

A mi juicio, de poco sirve intentar sostener que sólo un conjunto de dimensiones es correcto excluyendo a todos los otros. Sin embargo, transcurrido un año desde que identificara cinco dimensiones claves¹¹, creo

¹⁰Véase Mark Klugmann, *op. cit.*

¹¹Esas dimensiones son un eje político (democracia vs autoritarismo), un eje de clase, mezcla racial y participación social (elitista vs popular), un eje cultural (modernidad vs tradicionalismo), un eje económico (liberalismo vs estatismo), y un eje de aceptación vs rechazo del marxismo. Véase Mark Klugmann, *op. cit.*

El estudio de Roberto Méndez confirma un eje de democracia vs autoritarismo, un eje de "participación social"; un eje de conservadurismo vs innovación (que corresponde a mi eje tradicionalismo vs modernidad) y un eje de estatismo vs liberalismo. El ha descrito este estudio como un esfuerzo preliminar. Sin embargo, dentro de esa condición, sus resultados generalmente confirman el modelo que yo he propuesto (véase Klugmann, *op. cit.*). Roberto

que la importancia de este modelo ha comenzado a emerger con creciente claridad tanto en el desarrollo de los sucesos políticos como en el tipo de trabajo de investigación que Roberto Méndez ha llevado a cabo.

Roberto Méndez ha llevado a cabo lo que hasta ahora es el estudio cuantitativo más detallado acerca de las dimensiones políticas en Chile. Naturalmente, tengo mis propios puntos de vista acerca de cuáles serían las preguntas más adecuadas para comprobar mi tesis (y eso es algo que espero pueda hacerse). También comparto con Lucía Santa Cruz y Manuel Antonio Garretón algunas observaciones en cuanto al uso de una u otra palabra en el cuestionario. Pero en esta etapa ese es un punto menor. Y, de hecho, la última encuesta CEP-Adimark (octubre 1991) contiene un excelente estudio de la dimensión cultural/moral de la modernidad vs tradicionalismo, a lo cual ya me he referido. Roberto Méndez haría un gran aporte en realizar investigaciones similarmente detalladas respecto de cada una de las cinco dimensiones planteadas.

Ahora bien, y por otra parte, quisiera referirme brevemente al intento tanto de Roberto Méndez como de Manuel Antonio Garretón de extraer conclusiones respecto de la relación entre dimensiones políticas y el electorado que se autoidentifica con algún partido. A mi juicio, dicho intento presenta serios problemas metodológicos.

El número de personas encuestadas que manifiesta adherir ya sea a Renovación Nacional (RN) o a la Unión Demócrata Independiente (UDI) (11,8% de la muestra) constituye sólo "un tercio" de la proporción que votó efectivamente por RN o UDI. En cambio, aquellos que se autoidentifican con la Democracia Cristiana representan casi el voto total del PDC. La adhesión al Partido Socialista (PS) y al Partido Por la Democracia (PPD) representa cerca del 75% del voto que obtuvieron esos partidos. (Este no es un fenómeno nuevo; similares discrepancias eran visibles en encuestas previas a la elección de 1989.)

Lo anterior significa que la mayor parte de las personas que votaron por RN o la UDI no está incluida en el análisis de las relaciones entre esas colectividades políticas y las dimensiones, en tanto que sí están incluidos "todos" los demócratacristianos y la mayoría, aunque no todos, de quienes votaron por el PS y el PPD. Por tanto, la comparación es desigual.

Es posible, y talvez incluso probable, que Roberto Méndez y Manuel Antonio Garretón estén comparando, inadvertidamente, a adherentes "duros" de RN y UDI con personas que votan eventualmente por la DC.

Méndez no evaluó la dimensión relacionada al marxismo, a pesar de que otros trabajos que él ha realizado parecen sugerir la presencia de una dimensión independiente de esa naturaleza.

Obviamente se trata de dos grupos distintos cuyas disimilitudes van más allá de la ideología.

No es posible hacer generalizaciones acerca de los partidos de la llamada "derecha", menos aún proponer relaciones cuantitativas precisas, cuando por cada votante de RN o UDI que se autoidentifica con ese partido hay "dos" que se ubican a sí mismos en otra categoría y emplean su peso estadístico para influir en los resultados de una manera incommensurable.

Al parecer, es razonable pensar que el modelo multidimensional es del todo necesario para poder comprender al electorado que no está incluido en la comparación: aquellos quienes votan por un partido sin sentirse identificados con él. Estos pueden ser precisamente los sufragantes que escapan al viejo modelo de "izquierda-derecha". Una metodología que simplemente ignora a estos votantes no puede usarse para probar o refutar su existencia.

7. Un futuro democrático

Lo gracioso de la política y el futuro es que la respuesta llegará a su tiempo. Podemos enfrascarnos en interminables discusiones teóricas, pero al final los hechos hablarán por sí solos. Sin embargo, creo que aquellos que intentan anticipar los sucesos o responden a ellos encontrarán de gran utilidad la metodología presentada por Roberto Méndez.

La observación de Roberto Méndez respecto del valor predictivo de su trabajo —en términos de vaticinar resultados electorales— es innecesariamente modesta. Pienso, por ejemplo, que las encuestas de opinión efectuadas por diversas instituciones en 1988 jugaron un papel muy útil en la transición democrática chilena. No por las predicciones realizadas, sino precisamente porque proporcionaron información que permitió a los actores políticos actuar con mayor eficiencia democrática.

Hoy el electorado parece decirnos que no se siente adecuadamente representado, que el "menú" político basado en izquierda y derecha que se le ofrece es insuficiente. Una política multidimensional ajustada a la realidad solucionaría ese problema. No obstante, cabe señalar que un cambio de tal magnitud en el comportamiento de los actores políticos en Chile causaría estragos en los intentos de hacer predicciones. Ese es el precio, sin embargo, de una representación democrática eficiente.

Mientras tanto, tenemos derecho a ser escépticos respecto de aquellos que creen que el público le otorga a la "tercera cifra repartidora" una prioridad mayor que a la legislación que regula el matrimonio, las nulidades y el divorcio. □

ENSAYO

AMNISTIA Y PERDONAR EN CHILE: Discusión moral de la moral dominante en materia de violación de los derechos humanos

Arturo Montes L.*

El presente artículo contiene, por un lado, una crítica de la moral dominante en materia de violación de los derechos humanos que se refiere a la política; y, por otro, una reflexión más general sobre el problema moral de la justicia.

En su parte crítica se argumenta que la moral dominante respecto de violaciones de los derechos humanos es la de las víctimas y no de los victimarios. Esa moral se expresa a través de ciertos postulados erróneamente identificados con la filosofía cristiana; por ejemplo: "no se debe olvidar", "no se debe confundir el perdón con el castigo", "para perdonar es necesario haber conocido la verdad", "el culpable debe ser castigado". Con esta crítica el autor busca representar, entonces, la perspectiva del cristianismo.

En la segunda parte se sostiene que la justicia en una sociedad sana requiere que coexistan la condenación y la exculpación de culpables de violaciones de los derechos humanos, pues su sola condenación o su sola exculpación constituirían un mal social.

*Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad Católica de Chile. Doctor en Ciencia Política, Instituto de Estudios Políticos de París. Profesor titular de Ciencia Política en el Instituto de Estudios Políticos de Grenoble, en Francia. Actualmente es asesor del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). Entre sus publicaciones más recientes puede mencionarse "Contra el Sida, la agresividad sexual", *Les temps modernes* (París), junio de 1990.

Chile es un país de confesión mayoritariamente cristiana. La cultura nacional integra esta realidad. Ambas, cultura y confesionalidad, influyen en la moral establecida y en la discusión de la moral. Sería absurdo olvidarlo durante el desarrollo del tema anunciado en el título.

Chile no está actualmente en crisis económica, política o social. Sin embargo, hay rencor y violencia. Son, sobre todo, secuelas de la dictadura (aunque la dictadura también es secuela de algo anterior, en particular del período 1970-1973, pero éste de 1964-1970, éste de 1958-1964, etcétera). El rencor y la violencia actuales son consecuencia, especialmente, de las violaciones de los derechos humanos cometidas bajo el gobierno de Pinochet; consecuencia de una afectividad herida en el terreno de la ética.

La prosecución y profundización de la reflexión sobre la moral, siempre delicada, parecen, por tanto, necesarias. Tal reflexión y la experiencia que de ella vaya surgiendo pueden además ser valiosas no únicamente para Chile (aunque no se pretenda, por cierto, dar una lección de moral al resto del mundo).

En efecto, no son muchas las sociedades que nutren abiertamente sus conflictos de un desafío moral. Generalmente los nutren de desafíos de apariencia más prosaica, como en la economía, en la política o en los movimientos de reivindicación social. Y cuando las sociedades nutren sus conflictos de la moral, suelen caer en sórdidos fanatismos, al igual que en Irán bajo el gobierno de Jomeini.

Existiría así la posibilidad, sobre la base dolorosa de los años que han sido recientemente vividos en Chile, de una reflexión y experiencia valiosas.

Las violaciones de los derechos humanos han generado un espíritu justiciero cuyos blancos replican amenazando la institucionalidad democrática. Los grupos afectados por este conflicto representan una pequeña minoría, pero tienen proyección política y pueden crecer, hasta generar una espiral violentista capaz de comprometer la transición y la consolidación democráticas.

¿"Viene el lobo"? El alarmismo es frecuente, pero no convence. Los riesgos de una evolución de tipo golpista parecen actualmente pequeños no sólo en Chile sino en la escena internacional. El problema no estaría por tanto allí. Pero sí está en la génesis, siempre tardíamente advertida, de procesos incontrolables. Consciente de esto, el Gobierno de Aylwin ha tratado de pacificar la sociedad chilena y de atenuar el conflicto entre los enemigos de ayer y de hoy, dando garantías a cada uno. Asegura así a las antiguas autoridades que no habrá venganza, y a sus víctimas que no habrá impunidad. No obstante, la garantía dada a las primeras hiere a las segundas y viceversa.

Esta herida les incita a las vías de hecho, las cuales, de proseguir, podrían terminar deteriorando desde ambos flancos la imagen global del Gobierno y de la democracia.

El equilibrio buscado por las autoridades ha chocado con fallas de la realidad -por ejemplo, el asesinato reciente de Jaime Guzmán- que lo toman precario y ponen su viabilidad en duda. Si llega el momento en que la mantención del equilibrio sea percibida como una política saturada, como una debilidad gubernativa que rinde frágil la estabilidad democrática, será necesario ponerle término, optando claramente a favor de una de las partes. ¿Cuál?

Ninguna democracia puede sobrevivir enemistada con un sector importante de sus Fuerzas Armadas. No se ve cómo ello sería practicable en Chile. En otros términos, suponiendo que la prioridad sea evitar el quiebre institucional, el punto de vista atribuido a las víctimas deberá ser pospuesto, como en Francia después de la Segunda Guerra Mundial o, más recientemente, como en Argentina. Y como prácticamente en todas partes.

La opción no es fácil. No lo es, sobre todo debido al impacto moral que tiene aquí la política e, inversamente, al impacto político de la moral.

El pragmatismo opuesto a la moral degenera en suicidio político cuando provoca el repudio mayoritario de la población, como en Irán bajo el Sha o en Estados Unidos bajo Nixon ("*Watergate*"). Y la moral enceguecida por sí misma puede crear una situación moralmente insostenible, como -siguiendo en el mismo ejemplo iraní- desde la llegada de Jomeini al poder: nueva dictadura, nuevas violaciones de los derechos humanos, etcétera; o el moralismo excesivo e ingenuo puede al menos derivar en un abandono de cierta moral ciudadana -fue lo que sucedió bajo Cárter en Estados Unidos.

La prudencia y la sensibilidad respecto de la política y la moral serían, por tanto, de rigor en Chile.

Es lo que se dice. Pero la reiteración de este buen deseo puede transformarse en cantinela si la violencia continúa desarrollándose.

La moral actualmente dominante expresa no el punto de vista atribuido a los ofensores de ayer sino, *grosso modo*, a sus víctimas. Es dominante: en efecto, sería difícil probar que las posiciones de Patricio Aylwin interpretan más a Augusto Pinochet o a Manuel Contreras que a los herederos políticos de Salvador Allende.

La moral dominante contiene, sin embargo, ambigüedades y contrasentidos propiamente morales que se prefiere no ver, por la tendencia a identificarse afectivamente con la memoria de la debilidad y, dentro de ésta, con el débil; por la propensión a transformarse en un rehén de esta identificación.

La política del avestruz parece desaconsejable. La moral dominante merece ser discutida, y ello desde su propia óptica, es decir, desde la óptica moral, hasta que se vea -si corresponde- modificada. No hay ninguna razón de principio para decidir de antemano que la posibilidad de ver alterada la moral dominante sería rechazada por las víctimas, aun cuando la modificación, fundándose por cierto en una argumentación convincente y en una discusión verdaderamente democrática, justifique la opción por las Fuerzas Armadas.

La moral atribuida a las víctimas, discutida en este texto, se articula en tomo de cinco postulados y reivindicaciones principales:

- 1 No se puede perdonar el daño sufrido por otro, únicamente la víctima tiene la facultad de perdonarlo.
- 2 Para perdonar es necesario haber conocido la verdad.
- 3 No hay que confundir el perdón con el olvido.
- 4 No se deben olvidar los crímenes de la dictadura. Y
- 5 El culpable, aun perdonado, debe ser castigado, para reparar el daño causado y para constituirse en ejemplo disuasivo de otros crímenes, suyos o ajenos (así, quien atentó contra la vida de Juan Pablo II fue perdonado por éste, lo cual no le libró de ser condenado por la justicia italiana).

La *discusión* de esta moral ocupa la mayor parte de las líneas que siguen. Una vez desarrollada esa discusión, (I) será necesario detenerse en el último postulado (el culpable debe ser castigado), a fin de que la ampliación de su análisis abra la posibilidad de sacar una *consecuencia* más general, aunque breve, sobre el problema de la violación de los derechos humanos y de la justicia (II).

No obstante, antes de entrar a discutir los postulados y reivindicaciones transcritos, cabe notar que ellos generalmente dejan como de lado, en la realidad, la necesidad de una reforma del Poder Judicial destinada a que éste dé garantías de imparcialidad. La transición democrática en Chile tiene aquí un tabú que la limita seriamente.

El tema, por cierto, está presente en las conciencias. Aparece en el discurso de algunos grupos de limitada audiencia política que denuncian con pasión la pusilanimidad de la justicia chilena. Otros sectores más prudentes e influyentes también dan indicaciones en este sentido, pero son indicaciones más bien tangenciales; como si estos sectores quisieran sobre todo dejar un

testimonio, ojalá fecundo, de sus convicciones, aunque sin hacer frente al problema.

Da la impresión de que dominara una resignación: el problema sería irresoluble, no valdría por tanto la pena encararlo; por lo demás, encarándolo, se agravaría la situación global y quizás, con ella, el propio problema judicial, como durante el régimen de la Unidad Popular y después de éste.

Y da la impresión de que no sólo el grueso de la sociedad política piensa así, sino también la mayoría de la sociedad civil. Ello explicaría que entre las reivindicaciones usuales no figure la reforma del Poder Judicial o, si figura, que aparezca, incluso en el ámbito legislativo, como una reivindicación formal. En la realidad, la esperanza de un cambio estaría puesta en el curso natural de los acontecimientos. "Quizás si el día de mañana..."

Hay en esto una ambigüedad que no deja de serlo porque parece inevitable. Esta ambigüedad se desarrolla a través de los pasos siguientes:

- No se cree en la justicia, pero se simula creer en ella.
- Se actúa simulando creer en ella, pues se quiere creer que esto la cambiará.
- O bien no se quiere creer que esa simulación cambiará a la justicia, ni se simula creer en ella. Y por tanto, en este caso,
- ni siquiera se cree que la expresión de lo que sí se cree vaya a cambiar nada importante.

Así, en ninguna situación se termina creyendo en lo que se hace.

Esta ambigüedad sobre la justicia opera en estrecho contacto con los cinco postulados transcritos, les recubre, les deja su huella.

En efecto, conscientes de la ambigüedad, los propios militantes de los postulados citados llegan a dudar de la sinceridad de sus reivindicaciones y de la suya propia, y suelen por consiguiente fingir una y otra vez una certidumbre que no tienen, hasta que de fingirla creen tenerla y no fingir. En este universo un tanto surrealista participan también numerosos observadores de la sociedad civil a cuya advertencia la ambigüedad descrita no escapa del todo. Cunde entonces un escepticismo que tiende a ser aplicado a la moral y a darle una connotación de irrelevancia y trivialidad generales: "son juicios de valor". Se aprueba el contenido de ellos, pero la aprobación carece de convicción.

Ello es obviamente negativo. Lo es tanto más cuanto la moral en juego, por ser aquella dominante, es muy reacia a interrogarse sobre sí misma, se inclina fácilmente a mantenerse en vigor gracias a la sola repetición de sus postulados, bajo el supuesto de que "está bien", y acentúa de este modo entre los chilenos la sensación de tener en la moral algo finalmente

anodino. Además, dado que lo anodino suscita comúnmente el desinterés, nacen de éste una inercia y pereza intelectuales que contribuyen a tornar perennes las fallas al interior de la moral y que dificulta su eventual rectificación.

I. LA DISCUSIÓN

No es por tanto sin tener conciencia de estas dificultades que pasarán a ser discutidos los postulados de la moral dominante (1º a 5º).

1. No se puede perdonar el daño sufrido por otro, únicamente la víctima tiene la facultad de perdonarlo

Habría así, según este postulado, una especie de propiedad privada sobre el dolor sufrido y un concepto restringido de la condición de víctima.

Por ejemplo, lo sufrido por un padre asesinado en la tortura sería substancialmente diferente de lo consecuentemente sufrido por su hijo. Tres casos pueden ser distinguidos:

- a) Si lo sufrido por uno y otro no fuese diferente y fuese equivalente, habría una comunidad en el dolor que permitiría al hijo perdonar el dolor sufrido por el padre, sin que ello desmintiera el postulado (perdonando, el hijo "es" el padre), pero, al mismo tiempo, desmintiéndolo (perdonando, es *él*, distinto del padre). O sea, el postulado sería, en este caso, inútil.
- b) Pero no hay dolor igual a otro. Hay diferencia. La diferencia privaría al hijo de la facultad de perdonar al asesino, salvo que el padre haya manifestado su voluntad de perdonarle y que esta voluntad se haya reproducido en el hijo (si no se ha reproducido en él, el postulado permanece, al menos formalmente -volveremos sobre esto-, respetado: no es el hijo, simple mensajero forzado del padre, sino éste quien perdona). Pero dado que el hijo no puede haber visto reproducida en él la voluntad de perdonar sin tender a materializarla en cuanto perdón, ni puede moralmente perdonar sin haber sufrido (también volveremos sobre esto), esta reproducción de la voluntad paternal en el hijo y el perdón consecutivo estarían dando un desmentido al postulado. Lógicamente, la diferencia anotada privaría igualmente al hijo de la facultad de reclamar castigo, salvo, de nuevo, que el padre lo haya reclamado y que el espíritu de esta reclamación haya renacido en el

hijo (*mutatis mutandis*, si éste entabla querella como mensajero forzado del padre, el postulado también permanece, al menos formalmente -ya se ha dicho que volveremos sobre esto-, respetado: es el padre quien lo envía). Pero puesto que tampoco se puede moralmente reclamar castigo por algo que no se ha sufrido (y volveremos sobre esto), este renacimiento de la reclamación paternal en el espíritu del hijo también estaría dando un desmentido al postulado. Finalmente,

- c) En los demás casos, es decir:
- i. Cuando el padre no ha dejado entrever su voluntad de perdón, ni tampoco de castigo, la absolución filial implica, del mismo modo que la querella filial, una interpretación del padre que también estaría dando un desmentido al postulado de la propiedad privada sobre el dolor sufrido.
 - ii. Cuando el padre sí ha dejado entrever su voluntad, pero ella es respetada sólo en la forma pues la conciencia del hijo está opuesta al mensaje paterno, la absolución o la querella filiales encubren una oposición al padre que también estaría dando un desmentido de fondo al postulado. Y,
 - iii. Cuando el mensaje paterno suscita no la oposición sino la indiferencia del hijo, el postulado carece de relevancia en la actitud filial, sea ésta absolutoria, condenatoria o decididamente ajena al problema (el hijo "vive su vida").

Por consiguiente, cualquiera sea la situación, el postulado aquí discutido no tiene una relevancia sino formal, y sólo la tiene en el "mejor" de los casos: el del hijo que está en desacuerdo con la última voluntad del padre. En los otros casos el postulado se halla desmentido o carece de relevancia.

Más profundamente, el postulado de la propiedad privada sobre lo padecido carece de interés cuando existe un sentido de la solidaridad. En un contexto solidario, el dolor del padre si se comunica al hijo, y el del hijo al padre (desde el fondo de su célula, el prisionero político sufre del sufrimiento que el suyo causa a su familia), es de los dos (desde la casa, el hijo sufre del sufrimiento que el suyo agrega al padre). Y si, por ejemplo, este hijo perdona desde el corazón lo que su padre no perdona, el resto no tiene importancia.

El dolor del padre en el hijo se comunica de éste a su alrededor; por ejemplo, a su novia, de ésta a su compañera de trabajo, de ésta a su madre, de ésta a sus nietos, de éstos a sus amigos lejanos, etcétera. Se puede ser víctima del dolor padecido por una víctima distante en el espacio y en el tiempo. "Aquel que me ha causado tristeza no me la causó sólo a mí, sino en

cierta manera -no quisiera exagerar- a todos"; y "lo que he perdonado, si realmente he tenido algo que perdonar, lo perdóné en atención a ustedes". (Corintios 2. 5-10).

Por cierto, en la cadena del dolor, éste va cambiando de forma, abriéndose a otras manifestaciones de la existencia, ampliando sus sustentos, poniéndolos en comunicación entre ellos, dentro del vasto panorama de la vida. Y así también el dolor se va calmando, para la reafirmación de la vida.

Desde este punto de vista, una amnistía actual de los culpables que fuera respetuosa de las víctimas no sería distinta, en su raíz, del perdón que el hijo acuerda al asesino de su padre.

Otra cosa es que, de hecho, el hijo, la novia, la amiga, etcétera, no hayan sufrido. Sus "perdones" serían entonces tan arbitrarios como sus alegaciones punitivas. Tales "perdones" equivalen a la gracia, al indulto o a la amnistía dispensados por un cálculo desvergonzado, como ocurrió con la ley de amnistía dictada por la dictadura. Y tales alegaciones punitivas equivalen a una condenación pronunciada como medio probatorio del poder que se detenta, grande o pequeño: el pulgar apuntando hacia el suelo demuestra a su dueño que es él quien manda y lo demuestra a sus subordinados, cuyo acatamiento les prueba y prueba al dueño del pulgar que su poder aumenta. De un modo similar, es para darse importancia que apunta al suelo el pulgar del hijo (o de un tercero) indiferente al asesinato del padre.

Obviamente no hay dolor al estado puro. Quien sufre -un prisionero político, por ejemplo- suele dudar de su dolor. Ello le ayudaría ocasionalmente a soportarlo. Se pregunta entonces: "¿Sufro en realidad? Parecería que estoy sufriendo menos que hace un instante. Y menos en todo caso que otras personas". La duda atraviesa como hacia afuera las rejas de la prisión y se transmite a la voluntad de enfrentar mañana la vida, tomando en cuenta la situación actual. Esta voluntad dubitativa se actualiza con la liberación del prisionero, quien duda entonces ya sea de perdonar, posibilidad que así se aleja y que, con su alejamiento, acerca la probabilidad de negarse al perdón; ya sea de no perdonar, posibilidad que así también se aleja y, con su alejamiento, acerca aquella consistente en perdonar.

Inversamente, tampoco hay insensibilidad al estado puro. La insensibilidad suele interrogarse a sí misma ("¿es verdad que no sufro?") y su interrogación se transmite a la voluntad, provocándole la duda descrita entre perdonar o no.

De allí que normalmente transcurra un tiempo entre el acto que motiva el perdón y éste. El perdón instantáneo es excepcional, como en los niños. Lo mismo ocurre con el rechazo al perdón, salvo en tiempo de guerra, donde el juicio sumario hace la ley.

Y hay el movimiento destinado a aplacar la duda. Este movimiento acelera las decisiones, quiere crearse las convicciones que le son convenientes, hasta cierto punto las crea ("era justo perdonar", o bien "era justo no perdonar"), pero lleva generalmente en memoria la duda contradicha. Volviendo al ejemplo anterior, el hijo que perdonó al asesino de su padre duda sobre si debió perdonarle; o duda, habiéndose negado al perdón, sobre si debió hacerlo.

Cuando alguien dice que "no existe el derecho de perdonar el daño sufrido por otro", está indirectamente confesando, la mayoría de las veces, su propia insensibilidad al sufrimiento ajeno. Dado que éste no le hace sufrir, no le da, lógicamente, el derecho de perdonar. Peor habría sido -es verdad- que, sin tener este derecho, lo hubiera ejercido, habiendo o no mentido sobre su insensibilidad al padecimiento ajeno ("estoy adolorido y sin embargo amnistió" o "amnistió aunque este padecimiento me es indiferente"). Pero al reconocer que no tiene tal derecho (y está bien que lo reconozca) induce a que su actitud sea considerada como una prueba de su honestidad, que prueba, por extensión, su respeto hacia el dolor ajeno, un respeto del cual se tiende directamente a pensar que es incompatible con una posible insensibilidad suya. Contribuye de este modo a que su vecino, quien sí ha sido sensible al padecimiento ajeno, compare el suyo al de otras personas y al del torturado; y a que tenga una duda sobre el valor de su propio sufrimiento. Esta duda le disminuye normalmente el dolor, en todo caso le desvaloriza la compasión, le disuade de admitírsela como algo respetable, le infunde el temor de sentirse irrespetuoso si perdona; y le crea poco a poco una disposición general de miedo y de rechazo al perdón.

Muchas veces este rechazo al perdón está así fundado en cierta humildad. No hay solución evidente frente a esta situación. Sólo la reflexión íntima podría ayudar: "¿es respetuosa mi compasión?" Una respuesta afirmativa debería poner fin a las comparaciones del dolor propio con los distintos dolores supuestos a los otros. Pero reaparece entonces el riesgo de pensar contra toda humildad; de ser, ante todo, "Yo".

Por excusable que pueda ser, el miedo al perdón envenena en general mortalmente a todo individuo y a toda sociedad. Quien teme dar el perdón temerá pedirlo y no lo pedirá aunque lo quiera. Quiere pedirlo: en conciencia, su petición existe, pero el miedo la ha acallado, de modo que permanece ignorada por los otros, o es, a lo sumo, para ellos, una hipótesis sin mayores consecuencias. Terminan así por ver en el silencio no una petición de perdón ahogada por el miedo de expresarla, sino soberbia. La soberbia les produce una sensación visceral de rechazo e incluso de cólera. Según ellos, el culpable no está siquiera consciente de serlo e incluso se

enorgullece de sus crímenes. Reclaman por tanto su castigo. Escena hoy conocida en Chile.

La cólera que inspira la soberbia atribuida al otro oculta el temor propio de perdonar y facilita la reproducción tanto de éste cuanto de la soberbia y de la cólera en general.

En resumen: parece injustificado sostener que no se tiene el derecho de perdonar el mal sufrido por otro; en las condiciones indicadas -que, es verdad, nunca llegan a crear una certidumbre moral- sí se tendría este derecho.

La amnistía por las violaciones de los derechos humanos cometidas bajo la dictadura podría, en consecuencia -ya se lo ha dicho-, ser moralmente justificable hoy día. Es cierto que la ley de amnistía dictada por el régimen militar dificulta técnicamente una solución de este tipo: se falta a la lógica jurídica cuando se amnistía lo ya amnistiado. Pero podría concebirse una reforma de la ley vigente que la confirme en el resto.

2. Para perdonar es necesario haber conocido la verdad

"La verdad..." Espinado problema. Pilatos preguntó a Cristo: "¿qué es la verdad?" Cristo no le respondió. Ese silencio inquieta hasta hoy, no como signo de ignorancia o de desprecio, sino como una enseñanza virtual. El silencio de Cristo querría enseñar que la búsqueda de la verdad ajena a Su verdad (básicamente, "amaos como yo os he amado" y "ama a tu prójimo como a ti mismo") es un ídolo, al igual que la búsqueda de otras certidumbres también ajenas a dicha verdad; y que, del mismo modo, es un ídolo el presunto encuentro ya adquirido de tales certidumbres. El silencio de Cristo querría enseñar la modestia ante la perspectiva del saber, disuadir del fanatismo ante los espejismos del conocimiento.

Desde este punto de vista, se requeriría pensar lo contrario de lo comúnmente admitido: en lugar de "para perdonar es necesario haber conocido la verdad", "para conocer la verdad es necesario haber perdonado". Ello parecería más conforme a la moral cristiana, tan invocada tratándose de las violaciones de los derechos humanos en Chile.

La realidad, en esta materia, ya es ampliamente conocida. En substancia ya lo es. Se conocen los crímenes, sus causas, los responsables directos (por ejemplo, el señor Romo), indirectos (por ejemplo, el señor Pinochet), remotos (muchos más: "el que esté libre de culpa, que lance la primera piedra... Todos comenzaron a retroceder"). La insistencia en los fenómenos de superficie -reconstituciones reales o verbales de los hechos- corresponde

con frecuencia a una fijación frustrada o, más pobremente, a una necesidad de gratificación maniqueísta y de reconocimiento social.

Lo importante no está en los residuos desconocidos de la realidad sino en su esencia perfectamente conocida: se ha hecho sufrir. Nadie ignora su sufrimiento. O si alguien lo ignora es porque ha perdonado. Y en este caso llega incluso a olvidar que ha perdonado. Entonces sólo recuerda haber olvidado, parece ignorar y es incapaz de decir cómo logró aquello que, sin embargo, desde entonces, ininterrumpidamente logra, aunque no sin contradicciones: perdonar(se).

Es verdad que el miedo al castigo lleva a los culpables, un poco en todas partes del mundo, a sembrar el desconocimiento y la equivocación respecto de sus obras. Pero, en el fondo, "la única manera de equivocarse consiste en hacer sufrir" (Camus, *Calígula*).

Desde este punto de vista, ¿qué importan el desconocimiento y la equivocación en determinados casos, si todos los otros casos están a la vista, indicando la realidad? ¿Qué importa desconocer el mal aquí, si se conoce el mismo mal allá? Y si se desconociera el mal no sólo aquí sino también allá, es decir, si se desconociera todo el mal, ¿qué importaría ello, salvo por cuanto no se conocería el mal, lo cual de generalizarse no sería una mala cosa? Pero, claro, *hay* mal. No obstante, su conocimiento aquí no tiene por qué llevar necesariamente a querer conocerlo allá.

Puede llevar, por ejemplo, en lugar de eso, a querer perdonarlo aquí.

"La verdad..." Es posible perdonar sin saber exactamente a quién, ni de qué.

Cuatro situaciones pueden ser distinguidas en este sentido: se ignora el nombre del asesino; están ignoradas las circunstancias precisas del asesinato; no se dispone, al igual que en los "desaparecimientos", de una confirmación específica del asesinato en cuanto tal; o sólo se tiene, como la mayoría de los chilenos, una visión de conjunto, aunque basada en antecedentes concretos, sobre la violación de los derechos humanos.

Examinemos cada una de estas situaciones.

- a) El hijo del padre asesinado desconoce el nombre del asesino. ¿Puede perdonarle? No hay disposición al perdón desde la jocosidad o el orgullo sino sólo desde la aflicción. Esta disposición del espíritu no requiere firma, cédulas de identidad ni declaración notarial. Si la disposición del espíritu se expresa solemnemente, hay perdón. Pero no lo hay si la solemnidad -sentencia absolutoria, por ejemplo- está firmada sin una disposición adecuada del espíritu: sin una aflicción real hacia la pena supuesta de la víctima y hacia la pena más hipotética, pero tal vez no menos verdadera del victimario arrepentido.

- b) Por la misma razón, el hijo del padre asesinado también puede perdonar el asesinato cuyos detalles desconoce. Su voluntad de perdonar (o de infligir castigo) no va a cambiar porque sepa que el verdugo fue más o menos cruel.
- c) Por su parte, el hijo del padre "desaparecido" puede perdonar el asesinato que se le oculta -si puede perdonar el asesinato (a), con mayor razón puede perdonar la mentira-, asesinato cuya realidad él ya ha, sin embargo, comprendido y que en este sentido conoce, si bien no le ha sido específicamente confirmado (pero no puede perdonar si no ha comprendido que hubo asesinato, o sea, si cree que el padre está vivo: su "perdón" anticipado sería arbitrario o cínico, como se verá al discutir el tercer postulado de la moral dominante en esta materia: "no hay que confundir el perdón con el olvido"). Y,
- d) Habiendo conocido y sufrido como propio el dolor ajeno, los chilenos podrían perdonar los crímenes y mentiras (c) cometidos bajo la dictadura, aunque desconozcan a un buen número de sus autores (a) y su materialización específica (b).

Puede por tanto ser impugnado el postulado según el cual "para perdonar es necesario haber conocido la verdad".

El propio sentido común impugna este postulado. Por ejemplo, un hijo miente al padre, el padre lo nota, pide la verdad, no tiene éxito, renuncia a tiranizar al hijo en nombre de ella y a infligirle el sentimiento de la tiranía de la verdad, recuerda sus propias mentiras, comprende, perdona ("comprender el mal es, ya, haberlo perdonado", dice Vladimir Jankelevitch en *El perdón*).

3. No hay que confundir el perdón con el olvido

Si la disociación de ambos conceptos -perdón, olvido- aparece así requerida, es porque no constituye una evidencia.

Perdón y olvido suelen, de hecho, confundirse. A veces es además moralmente necesario que se confundan, ya lo veremos.

Y también ocurre que en un contexto determinado se deba, efectivamente, por la moral, disociarlos, de modo que la posibilidad del olvido se aleje y que, gracias a su lejanía, no se vean borrados la ofensa como tal ni su significado: el dolor (o su ausencia) y la posibilidad del perdón (o de su contrario). Esta disociación se impone además porque la borradura de la ofensa y de su significado genera la tentativa de institucionalizar *a priori*

el olvido, como en el stalinismo (Orwell, 1984; o Koestler, *Del cero al infinito*).

Naturalmente, la disociación del perdón y del olvido puede igualmente ser un simple pretexto para no perdonar.

La distinción que sigue facilita la discusión de este tercer postulado:

- a) Si quien ha perdonado una ofensa la rememora, no puede, en cierto modo, dejar de revivirla, íntegramente a veces, ni dejar así de volver a situarse como antes del perdón, sin embargo, ya dado: está como herido de nuevo, olvida que había perdonado (existe por tanto una relación entre el perdón y el olvido), perdona o esta vez no perdona, hasta que perdona de nuevo, queriendo que sea definitivamente, etcétera.

El perdón humano es imperfecto, no sabe darse de una vez por todas. Si se le diera así, se le habría dado una sola vez; habría por tanto desaparecido como problema y, desapareciendo en cuanto tal, habría provocado, al final de la perfección, el resurgimiento de la mayor imperfección humana: dar el perdón de antemano, "sin problema", estrategia que insensibiliza y excluye toda solidaridad. Así, para no llegar a darlo de antemano, es necesario haberlo dado imperfectamente ("no seas excesivamente justo ni te hagas demasiado el sabio, no sea que te pierdas", recomienda el Eclesiastés); es necesario no haber dado el perdón de una vez por todas y volver a como antes del perdón. Y,

- b) Si la persona ofendida no rememora la ofensa perdonada, es, obviamente, que la ha olvidado (puede así comprobarse que a veces existe no sólo relación sino, contrariamente al postulado, confusión del perdón con el olvido). Este olvido constituiría un valor: el perdón "humanamente perfecto" sería en lo posible gratuito, se olvidaría de sí mismo ("que tu mano derecha no sepa lo que ha hecho tu mano izquierda") y, al olvidarse, olvidaría en cierto modo aquello mismo en lo cual consistía: "¿de qué perdoné, en realidad?", "si realmente he tenido algo que perdonar". Puede entonces comprenderse que la confusión del perdón con el olvido sea a veces moralmente necesaria.

El deber de gratuidad encierra, no obstante, un problema complejo (no es sin una duda sobre su pertinencia en este texto que es planteado, sin embargo, en seguida). Si se debe dar -dar, aquí, perdón- sin pedir nada de vuelta, este deber, para no desaparecer como tal, necesita ser memorizado: sin serlo, ¿qué sería del deber? (de allí los Evangelios, por ejemplo: "que tu mano derecha..."). Y no puede memorizarse un

deber sin programar su ejecución, pues el deber consiste justamente en ella. No es en consecuencia posible dejar de prever el deber cumplido o, lo que es igual, de memorizarlo. Pues bien, esta memorización preventiva ya disfruta en cierto sentido de su próximo cumplimiento y en esta medida *es ya recompensa*, por tanto negación *ab ovo* del deber de gratuidad. De allí que en el acto de dar -de dar, aquí perdón- haya a menudo un sinsabor no por lo dado (aunque esto suela ocurrir), sino por la "conciencia del deber cumplido" (aunque ésta pueda ser vanagloriosa). Habiendo percibido esta dificultad, el corazón generoso desearía serlo más allá incluso de las nociones que le han cogido en la trampa de su deseo ("deber de gratuidad", "gratuidad", "deber"). Desearía cumplir tales nociones habiéndolas olvidado en cuanto tales. ¡Pero su olvido implicaría el desaparecimiento de toda norma moral!

Así, sin entrar en problemas todavía mayores como aquel no dilucidable de la *necesaria gratuidad divina*: *¡Dios olvidaría lo que ha creado!*, es posible decir que el olvido bien podría confundirse con un perdón dado en la medida de nuestras capacidades.

"No hay que confundir el perdón con el olvido". El postulado no sería importante sino en un universo de tipo orwelliano que tiene poca relación con Chile. No se ve por qué habría de intervenir en la decisión de los dirigentes chilenos, si debieran abandonar la política del equilibrio y definirse a favor de las Fuerzas Armadas.

4. No se deben olvidar los crímenes de la dictadura

Se puede ser breve aquí.

No se decreta el olvido. La amnistía dictada por Pinochet es un decreto de olvido. Este decreto memoriza oficialmente lo "olvidado". Y promueve una actitud de rechazo que se materializa en un decreto de tipo contrario, como el postulado de arriba, cuyo objetivo inmediato es que los hechos criminales sean recordados no sólo en cuanto hechos sino al mismo tiempo en cuanto crímenes y que, siendo recordados de este modo, el castigo de los culpables sea naturalmente perseguido e infligido. Este objetivo se halla obviamente más lejos del precepto según el cual "se debe perdonar" que del precepto inverso: "no se debe perdonar". El rechazo al perdón sería así el objetivo final del postulado. Nada obliga por cierto a aceptar tal objetivo.

Por último,

5. El culpable, aun perdonado, debe ser castigado, para reparar el daño causado y para constituirse en ejemplo disuasivo de otros crímenes, suyos o ajenos (así, quien atentó contra la vida de Juan Pablo II fue perdonado por éste, lo cual no le libró de ser condenado por la justicia italiana)

Se entra con esto en un terreno principalmente jurídico. Conviene avanzar analizando los términos uno por uno. Una triple progresión se impone:

a) "El culpable, aun perdonado, debe ser castigado..."

Surgen de esta idea varias preguntas y una conclusión.

- ¿Se puede perdonar sin castigar? Es fácil imaginarlo.
- ¿Se puede castigar sin perdonar? Igualmente fácil.
- ¿Se puede perdonar y luego castigar? Difícil. El perdón suprimiría la voluntad de castigar. No sólo suprimiría esa voluntad. También daría lugar a una voluntad más activa a favor del ser perdonado.
- ¿Se puede castigar con la finalidad de -más tarde, gracias al castigo-perdonar? Imposible. No hay táctica que lleve al perdón (volveremos sobre esto en la letra c)). Y,
- ¿Se puede castigar a pesar de tener el deseo de perdonar y a pesar de no tener -e incluso contra- la voluntad de castigar? En principio, sí (la situación será examinada en II).

En conclusión, es sólo en este último sentido que parecería razonable hablar del "culpable, aun perdonado", que "debe ser castigado".

b) "... debe ser castigado, para reparar el daño causado..."

La ley del Talión ("ojo por ojo, diente por diente") sobrevive plenamente allí donde la reparación es impracticable, como en el asesinato. La ejecución del asesino no resucita a su víctima. Pero el presidio perpetuo tampoco sana las lesiones graves producidas por la tortura. Y tampoco una pena más leve sana las lesiones leves. El castigo como reparación sólo se justificaría cuando ésta es practicable, al igual que luego de un robo: el ladrón está condenado a indemnizar. A menos que se dé a la reparación una acepción más amplia (pero esto ya es otra historia, de la cual hablaremos en II): el ex torturador repara el mal causado haciendo el bien, no castigándose ni siendo castigado -no tiene sentido estar "castigado a hacer el bien".

- c) "... y para constituirse en ejemplo disuasivo de otros crímenes, propios o ajenos..."

La idea del castigo como disuasión del crimen significa evidentemente que un crimen ya ha sido cometido. La disuasión quiere haber producido el miedo de ejecutar otro crimen ajeno o propio. Pero el crimen ya cometido -por ejemplo, el degollamiento de tres chilenos por algún agente de la dictadura-, ¿de qué ha nacido? No ha nacido de una actitud de confianza, sino esencialmente del miedo: del miedo por parte de la dictadura a verse destruida, condenada, castigada; y, quizás, del miedo a su propia condenación moral de sí misma. Este miedo acumulado y condensado en la memoria -esta condenación- en lugar de disuadir a los partidarios de la dictadura de actuar criminalmente, les persuadió a la inversa de dejar a su miedo reflejarse en sus actos. Nada más natural que ello. El miedo no es mudo. El ser se distingue en el miedo. Así, el miedo se propagó a los actos, en particular a las violaciones de los derechos humanos y, entre ellas, al degollamiento considerado, bajo la forma de seguridades para el criminal, que actúa así con alevosía, "sobre seguro".

La expresión "no hay bien que por mal no venga" no transforma el mal en bien (ni el bien en mal, la expresión contraria). Sólo quiere decir que luego del mal ocurrió *algo* que condujo al bien. Así, si la madre de uno de los degollados ha tomado una decisión favorable a la reconciliación nacional, no es debido al degollamiento sino a *algo* que la llevó a esa decisión (algo relacionado y al mismo tiempo no relacionado con el degollamiento, algo no relacionado con él: algo más general, algo de carácter moral). De la misma manera, en otro plano, si los padres de un hijo nacido enfermo mental deciden tener otro hijo no es porque el primero nació enfermo mental sino por una confianza adicional de los padres en la vida.

No es entonces debido a una falta de miedo o al exceso de confianza y de imprudencia por parte de tres opositores a la dictadura que un agente de ésta les degolló. Imaginemos un instante, retrotrayéndonos en el tiempo, la tarde, a pesar de todo finalmente alegre, en que el degollamiento aún no ha ocurrido. El mal que está todavía impidiendo el recelo previo y actual de las víctimas -son víctimas hasta ahora sólo potenciales- no hace sino exacerbar en el mismo instante la disposición al mal en los criminales de mañana.

Desde este punto de vista, el degollamiento efectivamente ocurrido en Chile encierra una desconfianza y un miedo anteriores, por parte de los mismos o de otros perseguidos.

Esta prevención, habiendo impedido la realización de un mal en principio menos grave que el degollamiento, en realidad sólo postergó la realización de ese mal menos grave y, postergándola, habría agravado la disposición al mal en los criminales: habría contribuido a transformarles en degolladores -no hay mal que por mal no venga-. Desconfianza, miedo, disposición al mal, y mal hubo realmente, por lo demás, en los actos de terrorismo que precedieron al degollamiento de los tres compatriotas aquí evocados.

De un modo semejante, muy pocos días transcurrieron entre, por un lado, el miedo y el rechazo por Jaime Guzmán a la liberación de los presos políticos condenados bajo la dictadura (ya había temido y se había opuesto a la abolición de la pena de muerte) y, por otro, el miedo y la disposición al mal que llevaron a su asesinato.

En consecuencia, el crimen actualmente disuadido por miedo al castigo supone, y crea, una desconfianza suplementaria, que se añade a la desconfianza conducente al crimen anteriormente cometido. La disposición al mal que implica esta desconfianza suplementaria es ya mala e incita al mal, al primer crimen de un individuo, y luego incita a la reincidencia en el mal, al segundo crimen, etc. La espiral del miedo -de la cual forman parte y son reflejo los prontuarios- es exactamente la misma cosa que la espiral del crimen.

La condenación de los culpables no se justifica entonces en cuanto ejemplo disuasivo del mal, sino, en el fondo, como se ha visto, disuasivo, al contrario, del bien. Desde este punto de vista, que representa por cierto el peor de los casos, o sea, justamente el caso de fondo, la condenación no se justifica a fin de cuentas sino en cuanto incitación al mal. Ahora bien, en el mejor de los casos, la disuasión del mal mediante la condenación no es nada más que una apariencia provisional. La generalización de esta apariencia provisional por la multiplicación de las sentencias condenatorias generaliza la disposición al mal como realidad definitiva. En esta realidad definitiva, *todos quieren siempre causar(se) daño, y si no lo hacen es únicamente por la forma y por ahora*: buena definición del infierno.

La conclusión de lo anterior no es que deba suprimirse la facultad de condenar. Si pudiera llegarse a algo semejante a una conclusión, sería gracias a una profundización del concepto de condenación, una profundización realizada sobre bases distintas que las nociones dominantes (reparación del mal causado, ejemplaridad disuasiva).

Es en tal dirección que se proponen las líneas siguientes.

II. UNA CONSECUENCIA

Dejando aparte los criterios de reparación y de disuasión, la condena-
ción se justificaría:

- Por un lado, en cuanto impusiera *aflicción o pena* en el sentido estricto de esta palabra, o sea, según un diccionario como *Roben*, pena en la acepción de "sufrimiento moral" (Siglo XII), más que en la acepción de "sanción aplicada a título de castigo o de reparación por una acción juzgada reprensible" (Siglo XIII). Y,
- Por otro lado, la condenación se justificaría en cuanto la pena o sufrimiento moral estimulara, hacia su origen, la conciencia no de la condenación, sino del mal causado, o *arrepentimiento*; y en cuanto estimulara, hacia su fin, la conciencia indispensable a la *enmienda* en su sentido amplio, a la enmienda como reparación verdadera, es decir, a la conciencia de merecer otra vez confianza, incluso ante sí mismo.

Desde este punto de vista, no debería haber prisión sin propósito de educación y de reinserción social. La "pena" de muerte (no es pena: los condenados a morir se desembarazan rápidamente de la posibilidad de afligirse, haciéndose como extraños a lo que les sucede y extrañándose de la Justicia como tal) y la pena "perpetua" (no es perpetua: los condenados a ella ponen rápidamente fin a la noción de la perpetuidad, negándola mediante la automatización de su conciencia, idiotizándola) excluyen el propósito de la reinserción social. Hallándose excluido convendría no tomar como simple fórmula, o como utopía prematura, aquello de "no juzguéis" (y para qué decir aquello de "no matar"). Dicho de modo positivo, si condenación debe haber, es, en materia de delitos políticos como de delitos comunes, dentro de un propósito educativo, y no fuera de él, pero no orgullosamente educativo.

Ahora bien, lo normal sería -una vez que han sido dejados de lado los criterios usuales de reparación y de disuasión- que el criminal ya reeducado haya sido previamente condenado mediante una sentencia judicial cuya sola razón de ser hubiera sido la reeducación por el arrepentimiento y por la voluntad de enmienda que produce la pena.

La sentencia es un acto social explícito. Pero puede haber un acto implícito que la reemplace y que cumpla los mismos fines. Puede haber condenación, pena, arrepentimiento, espíritu de enmienda, confianza, en suma, reeducación, sin sentencia expresa. Puede haber sentencia informal de un pueblo hacia sus criminales. Puede haber sentencia condenatoria en el corazón mismo del criminal. Puede haber proceso tácito. Se puede ser prisionero

nero de sí mismo. Se puede también ser prisionero no de sí mismo sino, como en muchos casos de suicidio en prisión (los sistemas carcelarios suelen ser ineficientes), prisionero del exterior, de un exterior cuyos muros parecen perceptibles, poco perceptibles o incluso imperceptibles; prisionero de un país o de un mundo como cárcel total. La duración fija de la pena en la Penitenciaría de Santiago puede no coincidir con aquella indispensable a la reeducación. Se puede vivir sin aflicción tras los muros perceptibles de la Penitenciaría ("nunca he sido más libre que durante la Ocupación", decía Sartre en la *Crítica de la razón dialéctica*; y algo similar han dicho algunos ex prisioneros de los campos de concentración creados en 1973 por la dictadura de Pinochet). Se puede urdir la venganza y preparar el próximo crimen mientras el juez pronuncia la sentencia condenatoria. Y también puede ésta coincidir con un ánimo afligido de arrepentimientos y de enmienda. Por todas estas circunstancias, es en el sentido real y no formal que seguiremos hablando en adelante de sentencia, de condenación, cárcel y pena.

Pero el concepto del espacio carcelario aparece como más restringido tratándose del homicida común que del autor de "desaparecimientos", por ejemplo. Y el concepto del tiempo carcelario aparece como más indefinido en el segundo caso que en el primero.

a) El espacio

El homicida común mata a un individuo que carece de significado ideológico. Por ello, hallándose todavía en libertad, este homicida, si es prudente, *puede salir*: en general no se le reconoce en la calle, no se le indica con el dedo, ni en consecuencia suscita una reacción concreta de miedo y de oprobio. Por esta razón se podría decir, si se lo compara con el autor de "desaparecimientos", que el comienzo de la condena tiende a confundirse -en el espíritu del homicida común- con el umbral físico del presidio.

En cambio, el autor de "desaparecimientos" ha querido matar, incluso por procuración, algo ideológico: ha querido matar la idea contenida en los individuos ultimados. Por ello, este hombre *no puede salir* (no puede ir al cine, a la playa, al restaurante, al estadio, al supermercado o a misa), por prudente que sea: suele reconocérsele, es indicado con el dedo, suscita miedo y oprobio. Su "prudencia" consiste en vivir alevosamente, sobre seguro, es decir, entre alarmas, sirenas, matones, escoltas, ametralladoras, vidrios ahumados, desplazamientos furtivos, complicidades sombrías. La puerta de su casa, espacio de la "libertad", "arresto domiciliario", le señala, hacia afuera, el presidio de la vida civil, que le está vedada. La libertad de este ser

considerado oprobioso -y de su propia familia, también infrecuente- está hecha de temor hacia cualquiera, de desconfianza en todo, de vergüenza, de extravío intelectual. Es la condena ya iniciada, incluso de manera extrajudicial.

A fin de sobrevivir sin arrepentimiento en tal espacio, es necesario preservar, fuera de las precauciones referidas, el ideal conducente a los crímenes (este ideal era, entre nosotros, "la lucha por la Patria amenazada"). Pero dado que este ideal ha perdido en Chile gran parte de su substancia y que en ningún caso requería el ensañamiento empleado, sus propios invocadores lo ven ahora como un pretexto. Verlo así reforzaría su sensación de acoso, si no les quedara el recurso -habiendo perdido el ideal- de aferrarse ahora a un ensañamiento desidealizado, *puro*, que les proporciona la ilusión de permanecer fieles a su pasado, de confirmar su identidad, de agruparse, y que llega ocasionalmente hasta envalentonarlos y ensoberbecerles, por el lapso se unas horas.

De la noción de espacio se llega así a la noción de tiempo.

b) El tiempo

A la amplitud señalada del espacio carcelario se añade el carácter indefinido de la duración de la pena. Su duración parece más indefinida en el caso del autor de "desaparecimientos" que en el caso del homicida común.

Es posible pensar que sólo por una metáfora eufemística puede hablarse de una cárcel donde se hallarían actualmente un señor Contreras o un señor Romo. Esta perspectiva será considerada más adelante. Por el momento, continuaremos suponiendo que estos señores son seres humanos y rechazando desconocerles el derecho de arrepentirse (o de no hacerlo) y de enmendarse (o no); suponiendo, por tanto, que podrían estar -no en un sentido metafórico, sino substancial- como en una cárcel: afligidos, cumpliendo una pena. Las rejas de esta cárcel son las rejas que impiden al arrepentimiento nacer y salir. No hay para éste "tres años y un día". De su llegada sólo se sabe que es futura, pero incierta. El condenado puede siempre postergarla y condenarse, ahora sí, a perpetuidad. La sociedad nada gana con esto.

Se posterga la llegada del arrepentimiento por miedo a la soledad (miedo de ver rechazada la demanda de perdón y de quedarse únicamente con ella). Retardando el arrepentimiento, el miedo a la soledad retarda también la enmienda, la confianza, la reeducación, la salida.

Pero se retarda el arrepentimiento, al mismo tiempo, según la magnitud y la duración de la criminalidad practicadas. Ellas imponen, en Chile, un arrepentimiento a la medida de los crímenes cometidos: un arrepentimiento exhaustivo, madurado. Si fuera superficial y prematuro, los condenados, sin

haber convencido a nadie, perderían la última "dignidad" que les queda, aquella de una arrogancia ocasional. Recíprocamente, un perdón aun sincero, pero dado a destiempo, precoz, generaría recelo y escepticismo en el condenado, si éste sólo se ha estado preparando -quizás todavía sin saberlo- al arrepentimiento; y el perdón dado a destiempo le importunaría, le agrediría, le tomaría agresivo otra vez. Rechazaría entonces el perdón (o amnistía) prometido, concedido. La consideración presente de esta perspectiva le permite incluso rechazar preventivamente un perdón futuro, dado a destiempo, espectáculo conocido en Chile: conocido no sólo porque un Contreras ya ha proclamado, lamentablemente (¡en la televisión!), que no tiene de qué ser perdonado sino también porque nadie le ha ofrecido expresamente perdón.

No es, por tanto, seguro que sea necesario recluir en establecimientos especializados a estos condenados. Su proceso, su castigo y la posibilidad de su arrepentimiento estarían, en el fondo si no en la forma, ya operando.

Pero la base de este punto de vista (un Contreras está como en la cárcel) puede ser rebatida: "los culpables exultan de su impunidad". No sería del todo falso. Se propende con tal hipótesis a imponer la pena por la pena (se habla nuevamente de "reparación", de "disuasión"), que no está destinada a la enmienda. Sólo está destinada a ésta la aflicción cuya imposición, habiendo afligido al propio juez, no ha emanado sino de una voluntad reeducativa y se ha visto en este sentido como ignorada por él -se ha visto como ignorada en cuanto afligimiento en sí.

Pero lo más probable es que los dos tipos mencionados coexistan: en una "pareja" de culpables, uno se halla como condenado (o además oficialmente condenado), el otro como gozando de la libertad (o además gozando oficialmente de ella gracias a una sentencia absolutoria). Veremos en conclusión que así debe ser.

* * *

Desde sus situaciones particulares, los componentes de tal pareja parecen dialogar *sobre ellas*. El sentido de su diálogo, figurado por la sociedad, es que revele a ésta la función judicial, en potencia y en acto, aquí y lejos de aquí. La sociedad, de la cual la pareja es miembro, así lo requeriría, para no transgredir la convicción cultural según la cual todo juicio escapa, en último análisis, al orden "humano, demasiado humano": ¡no juzguéis! -al final, el Juicio es Final.

De allí la organización del juicio en instancias que significan su naturaleza provisional y, a lo largo de ellas, un diálogo sobre la jurisdic-

ción. Y de allí la supremacía acordada por la lógica a la función jurisdiccional:

- primero, se *actúa* ("al principio era la Acción", afirmaba Goethe);
- luego, únicamente después de lo anterior, se *legisla*, según lo obrado (Moisés baja del Sinaí con las Tablas de la Ley, "Antiguo Testamento", sólo después que la adoración del becerro de oro haya comenzado a actuar); y, al final,
- *se juzga*: se juzga en conformidad a la ley, sobre lo obrado después de ésta (principio de la "irretroactividad de la ley penal", cuya excepción, de factura reciente -data de los juicios de Nuremberg-, está constituida por los "crímenes contra la humanidad" que son retroactivos, o sea, creados como crímenes con posterioridad a los actos cometidos; imprescriptibles, es decir, imperdonables a pesar del tiempo; y carentes de "tipo", o sea, carentes, en el lenguaje común, de especificidad).

El laicismo republicano heredado desde Montesquieu reconoce la lógica de este orden. Así, hay:

- primero, el poder ejecutivo, espacio de la Libertad (Revolución Francesa, 1789: "Libertad, Igualdad, Fraternidad");
- luego, el poder legislativo, espacio de la Igualdad ("la ley es igual para todos"); y, por último,
- el poder judicial espacio de la Confraternidad o Fraternidad Universal (allá no hay ricos ni pobres, grandes ni pequeños, sólo hombres: "la Justicia es ciega").

Podría reconocerse la misma simetría en el extremo del dogma cristiano: la Trinidad, Una, está compuesta por el Padre -"Creador"-, el Hijo -"Nuevo Testamento"- y el Espíritu Santo -"se llama Fiel y Verdadero. Juzga" (Apocalipsis, 19, 11).

Esto hace *el Poder*. Y, en la cima de la pirámide, el Poder de la *Jurisdicción*.

De la jurisdicción, se habla: es el diálogo jurisdiccional. Puesto que nadie está "libre de culpa", ni puede "lanzar la primera piedra", el diálogo jurisdiccional es entre culpables; entre culpables que discuten no su culpabilidad ni a propósito de ésta sino, entre ellos y a la vista de todos, sobre la absolución consentida a uno y negada al otro. Tal diálogo es, en el sentido jurídico más amplio, *el proceso general*.

Los procesos en particular se dan entre sus partes: víctimas contra victimarios, donde el victimario es aquí absuelto, allá condenado. Cada "caso" habla de sí mismo: de la víctima derrotada, del victimario victorioso (y viceversa). Hablando así, no constituye a los terceros en un conjunto, sino en una colección de individuos, partidarios unos de la víctima, otros del victimario. Los terceros pueden discutir de lo ocurrido. Y el juez, este tercero (sería imparcial), participa en la discusión, o sea, hace jurisprudencia.

En cambio, la suma de todos los casos habla no ya de la víctima o del victimario, derrotado o triunfante: desde las partes -que son por un lado el llamado a la absolución o defensa, por otro el llamado a la condenación o acusación-, la suma de los casos habla de la absolución o la condenación en general; y, puesto que es de una u otra en general que la suma habla, aquello de lo cual está hablando es, en realidad, de la absolución y la condenación, o sea, de la justicia en cuanto problema global. Ahora bien, hablando así, tal suma de casos, o proceso general, sí constituye en un conjunto a los terceros (entre ellos al juez), reunidos aquí por su común y radical incapacidad de decir nada sobre lo sucedido, pues, en rigor, no ha sucedido nada: lo que sucede está siempre sólo sucediendo; y la contrapartida de lo que está sucediendo, si existiera, sería y es inexpressable: ella sólo crea una estupefacción enmudecida ante la concurrencia escandalosa de la condena y la absolución en un mismo culpable general. De allí que los procesos en lengua castellana se llamen, por ejemplo, "Contreras *con* Pinochet" y no, en lugar de la preposición *con*, *contra*. De allí también que en ninguna lengua exista algo semejante a una jurisprudencia global y que la jurisprudencia sea siempre, eminentemente, una historia de casos.

En la pareja antes considerada, la primera parte, en "arresto domiciliario", dice a la segunda, "libre como un pájaro", lo mismo que un Georges Laval a un Philippe Pétain, o sea, lo mismo que dicen en substancia, respectivamente, un Rudolf Hess a un Albert Speer, un Klaus Barbie a un Maurice Papón y un Manuel Contreras -si se halla como condenado- a un Augusto Pinochet -si éste cree estar a salvo-: "me encuentro o me encontraré condenado mientras usted sigue en vida o goza de libertad". Y viceversa: "sigo vivo o libre mientras usted, en verdad, no".

Esta comunicación de "Contreras *con* Pinochet", creada por los individuos y repercutida en todos ellos, funda a la sociedad -ya se lo ha sugerido- en la condición de tal: de un tercero respecto de los individuos, de un arbitro abstracto o de un juez (pero mudos). El problema de la justicia es fundacional para la sociedad: el proceso, formal o informal, actual o potencial, cercano o lejano, le dice que "el castigo y el perdón, la memoria y el olvido, la verdad y la mentira (se prefiere hablar de error), helos *aquí*". Este "*aquí*" coloca a

la sociedad en situación de extranjera al conflicto. "Hela allá": puede permanecer muda, escandalizada y... tranquila -escandalizada por algo que habiendo emergido de ella se le aparece ahora, sin embargo, como radicalmente exterior; sí, desde su escándalo, gracias a éste, la sociedad puede ahora permanecer tranquila y sentirse sana.

Cuando una sociedad que ha atravesado por situaciones moralmente perturbadoras (y toda sociedad ha atravesado por ellas) no llega a darse el sentimiento de estar sana y al contrario se considera enferma, es, al parecer, porque ya no actúa como tercero sino como parte en el proceso.

En efecto, si todos los culpables han sido encarcelados o, a la inversa, si permanecen todos en libertad, el diálogo jurisdiccional se produce no ya entre culpables (en prisión o en libertad) sino entre, por un lado, ellos, ya sea en prisión ya sea en libertad, y, por otro, la sociedad, que figura desde entonces en calidad de parte acusada. Acusada lo está de haber siempre sido o bien inclemente o bien pusilánime, dos enfermedades. Aquí no habría motivo de escándalo sino para otras sociedades: para Chile, por ejemplo, cuando se escandaliza -y se reconforta- ante la escena de la "inclemencia sionista" o de la "pusilanimidad revisionista" ("Wiesenthal con Faurisson" - Faurisson niega que el nazismo haya producido cámaras a gas).

El Uruguay pusilánime de nuestros días se encontraría más bien en el segundo caso. La Argentina de la Comisión Sábato ("¡Nunca más!") se habría acercado al primero. Sin embargo, su espíritu justiciero le habría en parte venido de la derrota de los militares en la guerra de las Malvinas que les puso en situación de debilidad tanto externa cuanto interna -su desasimiento del poder político mediante el retorno a la democracia debía permitirles la indispensable reconstitución del principio de obediencia al interior de las Fuerzas Armadas.

Chile, por su lado, se hallaría en una posición más bien intermedia, no sólo en el plano judicial (muchos procesos están en curso) sino también en la sociedad civil: la prensa publica todo; al mismo tiempo, una dinámica del perdón se desarrolla entre ciertos próximos de "desaparecidos", por ejemplo.

Hay un riesgo de daño político e incluso económico cuando la memoria se construye sobre una mentira más o menos general, como en Uruguay. Esta especie de repliegue respecto de la realidad vivida, de sombra en la memoria, de movimiento finalmente algo esquizoide en la conciencia oficial de una sociedad debería terminar debilitando su cohesión y su estabilidad.

De modo correlativo se podría decir, al igual que George Steiner, que "no olvidar nada conduce a la locura" (*Después de Babel*); a una fijación de tipo más o menos paranoico que también correría el riesgo de terminar

recibiendo su castigo. De allí, en Argentina, el cierre, en un momento dado, de los procesos.

Así, un paso hacia la "enfermedad social" contraria -cada enfermedad consistiría técnicamente en la ausencia de la otra- sería recomendable en cada uno de estos casos. Y estar socialmente sano significaría estar doblemente enfermo: una *cruz*. No es seguro que la democracia pueda estabilizarse y profundizarse (cuantitativamente, cualitativamente) sin el costo de esta tensión constante entre perdón y castigo.

El gobierno de la transición gobierna más de lo que realiza la transición cuando toma partido por el pulgar hacia arriba, como en Uruguay, donde no se ha visto una verdadera crisis política después de la reinstauración de la democracia; y realiza la transición más de lo que gobierna cuando toma partido por el pulgar hacia abajo, como en Argentina, donde las crisis política, económica y social han sido corrientes, primero bajo Alfonsín, luego también bajo Menem. ¿Qué es finalmente mejor desde el punto de vista político? Imposible decirlo. El adverbio "finalmente" no adquiere su pleno sentido, en política, sino *a posteriori*. Pero es verdad que en cierto modo se está siempre *a posteriori*. Un juicio sobre la política sería entonces siempre posible. Pero tal juicio sería moral. Por ejemplo: la solución argentina parece más digna que la solución uruguaya, cuya principal ventaja consistiría en pasar más o menos desapercibida, gracias a la pequeñez del país y a la pequeñez de su dignidad.

Podría decirse, en resumen de todo lo anterior, que si la cabeza y el corazón lo aconsejan -según la hermosa frase de un chileno, "hay que poner toda la cabeza al servicio de todo el corazón"-, nada impide a nuestras autoridades significar desde ya, claramente, su amnistía por los crímenes cometidos bajo la dictadura. Nada en la moral consciente impediría esta amnistía, la verdadera, la buena amnistía. Y quizás tampoco lo impide la moral instintiva de la mayoría de los chilenos, probablemente deseosos, sobre todo, de ver cesadas las hostilidades y de perdonar como se suele perdonar en Chile: con simplicidad. □

ESTUDIO

EL SINDROME HOLANDES

Teoría, evidencia y aplicación al
caso chileno (1901-1940)*

Pedro Jeftanovic**

El presente estudio contiene una descripción y análisis del fenómeno que se conoce como *Dutch Disease*, el que traducido al castellano se puede llamar Síndrome Holandés, y cuya discusión en la literatura económica comenzó hace menos de dos décadas.

La teoría del Síndrome Holandés se refiere al efecto que sobre la economía de un país tiene un auge exportador importante, basado generalmente en el descubrimiento de recursos primarios exportables o en un aumento de sus precios. Este tipo de auge suele provocar efectos desfavorables sobre otros sectores de la economía y de ahí su apelativo de Síndrome.

Se argumenta que este enfoque teórico permite explicar una serie de hechos económicos a través de la historia. En este estudio se aplica la teoría del Síndrome, específicamente, al auge y crisis del salitre en Chile desde 1901 hasta 1940.

Junto con analizar las opciones de política económica que se pueden adoptar para hacer frente al Síndrome y sus consecuencias

*Agradezco los comentarios de Ricardo Lihn, Jorge Marshall S., Dieter Wunder e Iván Yáñez a versiones preliminares de este trabajo. En su preparación conté con la valiosa ayuda de Fernando Cabrales. Don Jorge Marshall sugirió la traducción de "*Dutch Disease*", como "Síndrome Holandés".

** Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Ph. D.(c) en Economía, Universidad de Chicago. Profesor e Investigador, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile.

el autor advierte que este tipo de estudio de historia económica bien puede dar cuenta de lo que sucede en Chile hoy día (1991) en su intercambio económico con el exterior.

1. INTRODUCCIÓN

El Síndrome Holandés clásico se puede definir como el conjunto de consecuencias que afectan a una economía debido a la irrupción más o menos abrupta de un sector productivo relevante, vinculado a las exportaciones, de crecimiento más dinámico que el resto de las actividades productivas, en un lapso más bien mediano o cono.

La principal consecuencia desfavorable del auge exportador es el menor crecimiento que éste suele provocar en algunos sectores que producen otros bienes transables. Se puede decir, entonces, que hay "salud externa y enfermedad interna".

El auge exportador puede obedecer a la aparición de nuevos recursos exportables, al aumento de los precios de ciertas exportaciones o a innovaciones tecnológicas que disminuyan los costos de algún tipo de bien exportable. Estas tres causas pueden darse separadas o simultáneamente.

El nombre de Síndrome Holandés (*Dutch Disease*) es de reciente aparición y fue mencionado por primera vez en la revista *The Economist* en 1977. Esta comentó el efecto adverso del descubrimiento del gas natural sobre la producción industrial en Holanda, en la década de los sesenta, el que operó a través de la revaluación real de la moneda holandesa.¹

Con anterioridad, el fenómeno había comenzado a ser estudiado por E. Einde (en 1973) en Noruega en relación a las exportaciones de petróleo y en Australia por R. G. Gregory² (en 1976) en relación a las exportaciones de aluminio.

Habitualmente el fenómeno se analiza con un modelo de tres sectores: a) un sector productivo de bienes transables dinámico o líder, cuyo producto se exporta en parte importante y además representa una fracción

¹W. M. Corden, "Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation", *Oxford Economic Papers* N° 36 (1984).

²R. G. Gregory, "Some Implications of the Growth of the Mineral Sector", *Australian Journal of Agricultural Economics*, Vol. 20 (agosto 1976).

producto se exporta en parte importante y además representa una fracción relevante de las exportaciones; b) un sector productivo de bienes transables "rezagados" con subsectores que en un caso sustituyen importaciones y en otro caso exportan su producción, y c) un sector productivo de bienes no transables. Cada uno de los sectores puede estar formado por varios subsectores.

Las mayores exportaciones del sector transable líder suelen atraer hacia este sector recursos productivos y, además, provocar una revaluación real de la moneda local.

Los recursos atraídos por el sector en auge y la caída del tipo de cambio real tienden a causar una disminución del crecimiento del sector transable rezagado, debido al mayor costo de algunos factores productivos y a los menores precios relativos que enfrenta, con la consiguiente menor rentabilidad de capital invertido en este sector. Las mayores utilidades del sector transable líder se reflejan en general en un crecimiento más dinámico de ese sector y del sector no transable. Esta evolución dispar de los sectores productivos es la característica básica del Síndrome Holandés. El auge exportador suele ser de corto o mediano plazo, pero los efectos sobre el crecimiento general de la economía resultan ser más duraderos y eventualmente perjudiciales para el desarrollo de largo plazo.

En el caso de los países en desarrollo el sector dinámico está generalmente asociado a la producción de materias primas o a industrias extractivas, quedando como sectores deprimidos la industria manufacturera y los otros sectores primarios (agricultura, cuando el sector dinámico es la minería o viceversa).

Por esta razón el Síndrome Holandés suele estar asociado a la de-industrialización de las economías afectadas.

La estructura analítica del Síndrome Holandés proporciona explicaciones simples, coherentes y explícitas de algunas hipótesis planteadas en las décadas de 1950 y 1960, referentes al punto de vista pesimista acerca de las exportaciones de productos básicos como motor del desarrollo, adoptado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

De ahí se pueden explicar las remodelaciones de política económica derivadas de los modelos basados en el cierre de la economía al exterior y en el estímulo de la demanda interna, vía control de cambios y aranceles altos y dispares a las importaciones, incentivando la sustitución de éstas.

Lamentablemente se desalentaron las exportaciones debido a la fijación de un tipo de cambio real relativamente bajo. La errónea comprensión del problema significó la aplicación de un modelo de crecimiento que

produjo un relativo estancamiento económico, a partir de 1950, en la mayoría de los países de América Latina que lo aplicaron.

Actualmente se está volviendo en esta región del mundo, y en el resto del orbe, a una política de apertura al comercio exterior, con aranceles bajos y parejos, eliminación de los controles cambiarios y un tipo de cambio real alto.

Junto con hacer también referencia a la evidencia histórica de hechos económicos en los cuales estaría presente el Síndrome Holandés, el presente artículo finaliza con el análisis del auge salitrero en Chile entre 1901 y 1929 y su crisis hasta 1940. Dicho auge y la posterior caída produjeron efectos en la economía que, de acuerdo a la evidencia existente, se fundan en la teoría del Síndrome Holandés.

2. EL MODELO TEÓRICO CONCEPTUAL PARA UNA ECONOMÍA PEQUEÑA Y ABIERTA

En la economía se supone que existen tres tipos de bienes y servicios: los transables en *boom* o auge (B), los transables rezagados (R) y los no transables (N). La suma del sector en *boom* y el rezagado es el sector transable total (T) en que $(B+R=T)$. El sector dinámico puede ser en rigor, incluso, uno de no transables físicamente, como turismo o el sector financiero, pero en general se ha referido a productos primarios.

El sector transable, en su totalidad, corresponde a los bienes y servicios importables y exportables. En esta categoría se incluyen las industrias exportadoras de bienes y que también producen para el mercado nacional, las industrias sustituidoras de importaciones y las ventas de servicios al exterior. Los bienes y servicios no transables son los que no atraviesan las fronteras de un país, como servicios financieros, turismo, bienes raíces y otros.

Un auge de las inversiones provenientes del exterior (incluyendo créditos) puede provocar el Síndrome Holandés y se puede materializar en inversiones directas en ciertos sectores productivos o en flujo de créditos que se colocan directamente o bien a través del sistema financiero. Dicho auge, en ambos casos, tendería a valorizar, en términos reales, la moneda local, perjudicando a todos los sectores transables, incluyendo al sector que recibe la inversión hasta que comience su producción. Sin embargo, la teoría existente hasta ahora no ha considerado estos últimos casos.

2.1 El tipo de cambio real

Una de las variables claves del modelo es el tipo de cambio real (TCR). El tipo de cambio real es el precio en moneda local, de poder adquisitivo constante, de una unidad real de moneda extranjera.

Un aumento del tipo de cambio real, así definido, significa una devaluación real de la moneda local (una unidad de moneda nacional adquiere menos unidades de moneda extranjera), y una disminución del tipo de cambio real quiere decir que la moneda local se ha revaluado en términos reales (una unidad de ella adquiere más unidades de moneda extranjera).

Si partimos de la aproximación estadística:

$$\text{TCR} = \frac{\text{TCN } P^*}{P}$$

Donde:

TCR	=	Tipo de cambio real.
TCN	=	Tipo de cambio nominal en unidades de moneda local por cada unidad de moneda extranjera considerada.
P^*	=	índice precios externos del país considerado.
P	=	índice precios nacionales.
Y como $\text{TCN } P^*$	=	P_t

Donde:

P_t	=	Valor en moneda local de los bienes transables.
-------	---	---

$$\text{Luego TCR} = \frac{P_t}{P}$$

Así la moneda local se devaluará si $\Delta P_t > \Delta P$.

Por el contrario, se revaluará si $\Delta P_t < \Delta P$.

Y no variará si $\Delta P_t = \Delta P$.

Como $P = \alpha P_t + (1 - \alpha) P_{nt}$, donde P_{nt} = Precio de bienes y servicios no transables y α es la ponderación de los bienes transables en el índice de precios.

Entonces si $\Delta P_t \neq \Delta P \therefore \Delta P_t \neq \Delta P_{nt}$.

El TCR será definido, entonces, como el cociente entre los precios de los bienes transables y los precios de los bienes y servicios no transables: P_t/P_{nt} .

2.2 Efectos de un auge exportador

En presencia de un auge exportador distinguiremos dos efectos:

- Efecto movimiento de recursos productivos
- Efecto gasto.

2.2.1 El efecto movimiento de recursos

Lo analizaremos en dos etapas: la primera, suponiendo que el tipo de cambio real permanece constante; y la segunda, cuando éste varía para restaurar el equilibrio en el mercado de los bienes no transables.

El efecto movimiento de recursos se refiere a los recursos productivos que cambian de lugar cuando ocurre un auge exportador de importancia en la economía. Supondremos que el recurso trabajo se usa en todos los sectores, estando plenamente ocupado y se mueve entre ellos. El capital es de uso exclusivo de cada sector productivo.

El incremento de algunas exportaciones aumenta la demanda por trabajo, incrementándose su precio (salario) y atrayéndolo a la actividad más dinámica.

La disminución de los recursos productivos disponibles (trabajo en este caso) a disposición de los demás sectores (transables rezagados y no transables) significa una menor producción de éstos.

Si suponemos que el sector exportador en auge es un producto minero, entonces se producirá una de-industrialización y de-agriculturización "directa", sin modificaciones del tipo de cambio real (también podrá tener lugar una de-mineralización de los productos mineros no afectos al auge).

En segundo lugar, consideraremos el movimiento de recursos junto con un aumento del precio de los no transables, debido al aumento de sus costos, lo que significa una apreciación real de la moneda local. En este caso la menor producción de bienes transables rezagados y no transables es

inducido además por causas "indirectas": la disminución del tipo de cambio real o apreciación real de la moneda local.

2.2.2 El efecto gasto

El efecto gasto de un auge exportador se refleja en un incremento en la demanda por bienes del sector transable rezagado y del sector no transable.

Los precios de los bienes transables rezagados disminuyen si tiene lugar una apreciación real de la moneda local. La mayor cantidad demandada es abastecida con más importaciones, disminuyendo la producción local.

En lo referente a los bienes no transables, su precio debería aumentar ante una mayor demanda, a menos que su oferta fuera perfectamente elástica, lo que parece poco probable. El aumento de la producción del sector no transable supone un mayor uso del factor trabajo, el cual ha dejado al sector transable rezagado.

El efecto gasto ha producido así una de-industrialización indirecta, vía la caída del tipo de cambio real. También podría ser una de-agriculturización y una de-mineralización, según cual sea el sector en auge. Si el auge es por servicios no transables adquiridos por extranjeros dentro del país, todos los sectores productivos de bienes transables verán disminuido su dinamismo por la caída en sus precios reales, inducida, a su vez, por el menor tipo de cambio real.

En el caso del sector transable rezagado tanto el efecto movimiento de recursos como el efecto gasto operan en la misma dirección: disminuyendo su producción. La rentabilidad de capital en este sector tiende a caer y así a ocupar menos mano de obra, y de ahí que este recurso fluye hacia los otros sectores productivos (transable líder y no transable).

2.3 El efecto pro-industrialización o pro-sector rezagado

Sin embargo, se puede dar el caso de que el sector transable rezagado (industria, por ejemplo) deje de ser tal y, en presencia de un auge exportador, su producción aumente. El parámetro clave ahora es la proporción o

relación de uso de factores de cada sector. Supondremos nuevamente que el factor trabajo es móvil entre sectores. Pero el capital sólo es móvil entre los sectores que no están en auge (R y N).

En este caso el efecto de un auge exportador sobre la producción de los sectores transables rezagados (R) y no transables (N) dependerá de la intensidad de uso de capital en relación a la mano de obra del sector rezagado y del no transable. La rentabilidad entre sectores dependerá de la relación entre los factores capital y trabajo (*caeteris paribus*).

El *boom* exportador hará aumentar el precio real de la mano de obra (salario). Si el sector rezagado es más intensivo en capital que el sector no transable, la producción de no transables disminuirá y aumentará la de los transables rezagados, porque su rentabilidad relativa sería mayor. El precio de los no transables aumentará debido al mayor costo de la mano de obra y si es más intensivo en el uso de ella. El efecto gasto reafirmará este resultado, haciendo disminuir el TCR, y aumentará la demanda por bienes del sector no transable y eventualmente su producción.

Si predomina el efecto movimiento de recursos por sobre el efecto gasto, es posible que la producción del sector rezagado aumente, produciéndose una pro-industrialización.

Sin embargo, si el sector rezagado es menos capital intensivo que el sector no transable, un aumento del salario real afectará más al sector rezagado y disminuirá su producción, pues perderá mano de obra, debido al incremento de sus costos. El capital se moverá desde el sector rezagado al sector no transable, porque en este sector su rentabilidad relativa es mayor. En este caso, tanto el efecto movimiento de recursos como el efecto gasto operan en la misma dirección. El Pnt disminuye. El TCR se moverá de acuerdo a lo que suceda con la relación de precios P_t/P_n .

Evans, citado por Yokoyama,³ ha encontrado evidencia de procesos pro-industrializadores, respecto de los países exportadores de minerales, especialmente oro, atribuibles a las características de un *boom* basado en la explotación de este tipo de producto. Lo anterior puede deberse a la fuerte demanda industrial que efectúen las actividades de la minería metálica y el abaratamiento relativo de los metales en los países de origen, que facilita el crecimiento de industrias metalmecánicas.

³H. Yokoyama, "Export-Led Industrialization and the Dutch Disease", *The Developing Economies*. Vol. XXVII, 4 (diciembre 1989).

2.4 Algunas conclusiones del modelo presentado

El modelo no predice, necesariamente, de-industrialización ni perjuicios a ningún sector predeterminado. Se observa que si un sector o subsector productivo cumple con ciertas características (determinada relación en el uso de factores productivos, independencia de la demanda respecto del sector en auge y otras), éste se verá perjudicado por el auge.

Se podrían obtener mejores predicciones si se trabajara con un modelo de múltiples sectores en vez de sólo tres. Este modelo podría ser un buen predictor de los efectos "perniciosos" de un incremento súbito de riqueza.

En relación a los factores productivos también se observó que la restricción de recursos en el mercado de trabajo podía no ser la única causante de la de-industrialización directa. En efecto, cualquier factor o insumo de uso general podía llegar a perjudicar algún sector de transables. Esto podría resolverse con un análisis multifactorial.

La elaboración de modelos de este tipo debería ser tema de futuras investigaciones sobre el Síndrome Holandés.

2.5 El Síndrome Holandés si el mundo fuera un país

Es interesante analizar, aunque sea brevemente, cómo operaría el Síndrome Holandés si el mundo fuera un solo país. En este caso el tipo de cambio no existiría y su efecto económico desaparecería.

Sin embargo, el efecto movimiento de recursos y el efecto ingreso seguirían operando, aunque su efecto final sería algo distinto.

Supongamos que se descubre una nueva fuente de recursos en alguna parte del mundo. Esta región va a atraer recursos productivos del resto de los sectores, sobre todo de los más cercanos, y también va a aumentar el ingreso del sector en auge y de los sectores relacionados con éste y también del mundo en general, si la fuente de recursos nuevos es de importancia mundial. Se perjudicarán las áreas productivas que compitan con el sector en auge y los sectores relacionados con éstos. En todo caso, el efecto sería más intenso a nivel regional que mundial.

Si el auge se debe a una innovación técnica trascendental, aplicada rápidamente por todo el mundo, el efecto beneficioso sería global, perjudicándose los sectores con técnicas productivas obsoletas y los sectores relacionados con éstos.

3. OPCIONES DE POLÍTICA PARA ENFRENTAR AL SÍNDROME HOLANDÉS

Las políticas que conviene aplicar ante la aparición del Síndrome Holandés están sujetas a considerable discusión como lo destacan Corden,⁴ Cuddington,⁵ Enders y Hemberg⁶ y Yokoyama.⁷

Las posibilidades van desde dejar que las fuerzas del mercado afecten los precios relativos y a la asignación de recursos, hasta medidas expresas de protección a los sectores perjudicados.

Aparentemente, los auges exportadores o de inversiones de corta duración merecen la adopción de medidas protectoras. El tipo de acciones óptimas está sujeto a debate. En general las políticas que tienden a perfeccionar la operatoria de los mercados de productos, factores y monedas extranjeras, parecen ser los más eficientes a cualquier plazo.

Comentaremos a continuación diversas políticas que pueden adoptarse para enfrentar el efecto del Síndrome Holandés en algunos sectores productivos.

3.1 Política cambiaria

Se analizarán aquí las interrelaciones existentes entre algunas políticas monetarias y cambiarias que se pueden adoptar en presencia de un auge exportador de bienes y servicios y también ante un auge de capitales del exterior.

Estas opciones dependerán del sistema cambiario existente en el país y de la intención de las autoridades de intervenir en la fijación del tipo de cambio real.

Podemos distinguir entre un ajuste automático a las nuevas condiciones económicas o un no ajuste, basado en acciones de la autoridad cambiaria, con el fin de mantener constante el tipo de cambio real.

⁴Corden, *op. cit.*

⁵John Cuddington, "Commodity Export Booms in Developing Countries", *The World Bank Research Observer*, 4, N° 2 (julio 1989).

⁶K. Enders y H. Herberg "The Dutch Disease: Causes, Consequences, Cures and Calmatives", *Weltwirtschaftliches Archiv*. Vol. 119, N° 3 (1983).

⁷H. Yokoyama, *op. cit.*

3.1.1 Ajuste automático vía variación del tipo de cambio real

Este ajuste está basado en la variación del TCR de acuerdo a las nuevas condiciones del mercado de monedas extranjeras. Si aumenta la oferta de éstas, característica esencial del Síndrome Holandés, sin variar la demanda, el TCR debería disminuir.

La disminución real del tipo de cambio puede lograrse mediante inflación (del precio de los bienes no transables) si el tipo de cambio nominal es fijo, con la consiguiente emisión de dinero por parte de la autoridad monetaria, que está obligada a comprar todas las monedas extranjeras que le sean ofrecidas al precio fijado.

De existir un tipo de cambio flotante, el ajuste sería mediante la variación del tipo de cambio nominal, hasta que se lograra el equilibrio del mercado, sin afectar a la oferta monetaria y por lo tanto a la inflación.

3.1.2 No ajuste, basado en acciones de la autoridad, para mantener fijo el tipo de cambio real

a) *Tipo de cambio nominal fijo y esterilización del dinero emitido, por adquisición de moneda extranjera por el Banco Central*

En este caso supondremos que la autoridad cambiaria desea evitar la revalorización real de la moneda local y para ello esteriliza (vendiendo bonos) la emisión de dinero resultante de la adquisición del mayor flujo de moneda extranjera. En los hechos podría ser necesaria una "sobreesterilización", o sea, una absorción más intensa de la oferta monetaria, para prevenir incrementos en la demanda por bienes no transables y sus efectos inflacionarios.

El crecimiento del ingreso puede provocar un mayor gasto en la economía que debe ser neutralizado para evitar la inflación. La acumulación de reservas internacionales netas es inevitable. La política aplicada protege los eventuales sectores rezagados, y aun los líderes, pues el tipo de cambio real permanece constante.

b) *Tipo de cambio nominal flotante*

En este caso la autoridad cambiaria deberá abrir un poder de compra de moneda extranjera para mantener constante el tipo de cambio real, quedando el problema de qué hacer con las monedas extranjeras acumuladas.

Sin embargo, se debe hacer notar que realmente no se pueden evitar los cambios estructurales y en la distribución del ingreso. No hay forma de evitar el cambio en los patrones de demanda por factores productivos. El gasto de los beneficiados por el auge debe aumentar, en tanto el de los perjudicados es desplazado.

Veamos ahora algunos de los argumentos a favor y en contra de la posibilidad de evitar los efectos del Síndrome Holandés mediante el no ajuste del tipo de cambio real, inducido por la autoridad cambiaria.

3.1.3 Razones para no ajustar el tipo de cambio real en el caso de un *boom* de inversiones

Esto es conveniente en el caso de un gran auge, que involucra recursos cuantiosos, pero que es de corta duración. La apreciación que éste generaría, aun en ausencia de intervención en el mercado, sería temporal. Si los agentes se han formado expectativas de una apreciación temporal, el proceso se suavizará solo, porque el capital especulativo esperará que el tipo de cambio vuelva a su nivel inicial (más alto). No ajustar reemplazaría de hecho esta acción del mercado.

Sin embargo, la idea de acumular reservas para proteger la industria de transables es débil, aunque el período durante el cual se acumulan las reservas internacionales es finito y el nivel que alcancen éstas es permanente y no necesariamente el óptimo.

Si se ha optado por no ajustar (mantener la paridad real constante), conviene hacer notar tres dificultades que parecen ser las que terminan por agotar completamente el recurso de la esterilización, como herramienta de política, en estas situaciones.

1. La esterilización requiere contracción de crédito y un eventual incremento de las tasas de interés.
2. La tasa de interés más alta estimula el flujo de capitales hacia el país. Ello incrementará las necesidades de esterilización y hará más difícil el control de la oferta monetaria.
3. Si las reservas crecen, la apreciación empieza a ser esperada y nuevas y sucesivas entradas de capital ingresarán antes de la apreciación.

La mejor manera de controlar los problemas 2 y 3 es mediante el control de cambios. Sin embargo, éste genera tensiones y difi-

cultades que distorsionan aún más las decisiones de los agentes económicos e incrementan el costo de administrar un sistema crecientemente resistido.

3.1.4 Problemas del no ajuste (del tipo de cambio real) en caso de un auge de exportaciones.

Lo primero que hay que advertir es que resulta complejo imaginar la opción de mantener el tipo de cambio real cuando se espera que el *boom* será de largo plazo, como suelen ser algunos auges exportadores. Resulta difícil explicar la razón por la cual la autoridad deba constituir cada vez mayores reservas internacionales. En la práctica estaría transformando activos productivos en instrumentos financieros de corto plazo.

Las diferencias con el auge de inversiones son que la política comentada será un poco más difícil de realizar, por cuanto el mercado puede formarse la expectativa de que el *boom* durará un cierto tiempo, lo que estimulará cada vez más fuertemente sucesivos flujos de capital, dificultando y burlando el control cambiario y forzando un ritmo de esterilización creciente.

3.2 Otras políticas

Comentaremos aquí algunas políticas distintas a la cambiaria para enfrentar los problemas producidos por el Síndrome Holandés, tomando en consideración la eficiencia económica.

3.2.1 El perfeccionamiento del mercado del trabajo

Enders y Herberg⁸ destacan que el Síndrome es básicamente un fenómeno de corto o mediano plazo y que el mercado del trabajo se ajusta con lentitud, provocando desocupación en el sector rezagado.

Es en este mercado donde se generan las principales diferencias entre la situación de largo y corto plazo. Específicamente, se propone facilitar las fluctuaciones de salarios en proporción a la productividad efectiva de cada sector, y el movimiento de trabajadores hacia el sector en auge. Así se evitaría el desempleo que podría producirse en el corto plazo.

⁸Enders y Herberg, *op. cit.*

De aquí se puede concluir que la transparencia de los mercados de factores productivos parece ser una recomendación de política necesaria para ayudar a moderar los efectos del Síndrome Holandés en el mercado de factores.

3.2.2 Apertura de la cuenta de capitales

La adopción de políticas que permiten la inversión en activos externos con los recursos del auge sería una manera eficiente de evitar una mayor apreciación real de la moneda local, manteniendo el tipo de cambio real a un nivel más cercano al del largo plazo. Esta es la política que han seguido Arabia Saudita y Kuwait.

Las medidas de protección arancelaria aduanera a los sectores rezagados en general no son aconsejables debido al costo de bienestar asociado a los aranceles aduaneros, por la ineficiente asignación de recursos y su efecto redistributivo arbitrario entre los sectores beneficiados por la protección y los desprotegidos, que enfrentan una protección efectiva menor.

Sin embargo, algunos autores opinan que podría justificarse la protección en el caso de una industria naciente (véase 3.2.4).

Los mecanismos de mercado pueden anticipar el incremento de riqueza derivado del auge exportador, porque el inicio de la explotación de nuevos recursos o una ventaja tecnológica requiere de tiempo para su aplicación. El auge de inversiones externas (inversiones y créditos) parece preceder a casi todos los auges de exportaciones.

Sin embargo, el fin del auge es más difícil de anticipar. Es el caso, por ejemplo, del salitre en Chile, del petróleo en Gran Bretaña y México y de la agricultura en México, para citar algunos casos. Esta característica dificulta la formación de expectativas respecto de la dimensión efectiva del aumento de riqueza que se observa. Así, es factible que la asignación de recursos y la composición de portfolio del país sean erróneas.

En todo caso, el mercado de capitales abierto sería el mecanismo más efectivo de asignación de recursos, y para ello es pertinente tener una cuenta de capitales abierta, a pesar de los inevitables errores de predicción del mercado (véase 3.2.4). Así se mantendría una demanda permanente de moneda extranjera para invertir en el exterior.

3.2.3 Política fiscal

Una asignación de recursos equivocada durante el auge exportador, sobre todo por parte del Estado, parece ser frecuente en América Latina. Los

gobiernos tienden a incrementar sustancialmente sus gastos corrientes en presencia del auge salitrero comentado, como habría ocurrido durante el auge salitrero en Chile.

Debido a los impuestos que gravan a las actividades exportadoras más importantes o por ser el fisco dueño de los recursos, una vez finalizado el auge es difícil disminuir los gastos, forzando a menudo el financiamiento inflacionario del fisco, como ha sido el caso del auge petrolero en Trinidad Tobago.⁹ Un caso de política fiscal adecuada para los recursos de auge parece ser el del café en Colombia en el período 1976-1980.¹⁰ El gasto del gobierno fue mantenido dentro de los márgenes que permitía un crecimiento exportador de largo plazo.

Los mayores ingresos fiscales en moneda extranjera pueden ser gastados en el extranjero en inversiones (caso de Arabia Saudita y Kuwait) o financiar subsidios a los sectores productivos o a regiones afectadas por la revalorización real de la moneda local. Adicionalmente, el Estado puede proporcionar más y mejores servicios públicos que antes a más sectores y regiones perjudicadas por el auge exportador. De este modo se moderaría el efecto del auge citado sobre la asignación de recursos a largo plazo. Pero aumenta el problema de disminución de estos gastos una vez finalizado el auge.

También los mayores ingresos fiscales podrían usarse en inversiones en infraestructura, investigaciones y educación, para permitir un ajuste rápido de la economía cuando desaparezca el auge exportador y se deba promover la producción de otros sectores productivos. La omisión de este tipo de inversiones es la gran crítica que se le hace a la política fiscal chilena durante el auge salitrero. Los efectos de la crisis de este mineral se prolongaron, porque la economía no estaba preparada para reaccionar con rapidez a las nuevas condiciones de los mercados externos.

Otro ejemplo de mal uso del exceso de recursos de moneda extranjera es el caso de Irak, con su masiva adquisición de armamentos.

3.2.4 Estrategias de desarrollo sectorial

Thoburn, citado por Yokoyama,¹¹ y este mismo, afirman en artículos separados que las estrategias de desarrollo de largo plazo ante un

⁹H. Yokoyama, *op. cit.*

¹⁰J. Cuddington, *op. cit.*

¹¹H. Yokoyama, *op. cit.*

auge exportador deberán aprovechar los recursos producidos en un desarrollo combinado de explotación creciente de recursos naturales e industria manufacturera.

Estos autores proponen un crecimiento económico basado en la industria procesadora de recursos. Para lo anterior juegan un rol central la diversificación y tecnificación de la industria sustituidora de importaciones. Esta constituiría la base donde se generaría un desarrollo tecnológico autónomo e interrelacionado, aprovechando las relaciones productivas que existan entre las industrias. Serían clave, en este caso, la demanda indirecta que ejercen las industrias relacionadas, el proceso de aprendizaje por experiencia, el desarrollo tecnológico que se genera en industrias donde conviven muchos especialistas en diversas áreas y las economías de escala que se pueden lograr en industrias capital-intensivas. De hecho, arguyen que el desarrollo alcanzado por la República de Corea y Taiwán se debe más a la protección otorgada a su industria sustituidora de importaciones, que les permitió desarrollarla hasta ser competitiva a nivel mundial, que a la promoción de exportaciones de recursos naturales y bienes intensivos en trabajo.

El otro elemento relevante en estas estrategias es la existencia de un mercado de capitales abierto y de libre acceso, junto a la libre entrada de capital extranjero, que permitiría un abastecimiento continuo de bienes intermedios y de capital provenientes del extranjero.

4. EL SÍNDROME HOLANDÉS A TRAVÉS DE LA HISTORIA

Aunque el Síndrome Holandés ha comenzado a ser analizado como un fenómeno económico especial en las últimas dos décadas, su existencia en la historia se remonta a varios siglos.

El primer caso más destacado de este Síndrome corresponde al descubrimiento por España de metales preciosos en América y su efecto negativo sobre la industria y agricultura españolas. Como en aquella época existía un sistema monetario bimetálico de oro y plata, el masivo flujo de estos metales a España primero produjo inflación en esta nación, de lo cual hay clara evidencia según Hamilton.¹² Luego, debido al sistema de cambios fijos entre las monedas adheridas al sistema metálico, el tipo de cambio real

¹²E. J. Hamilton, "El tesoro americano y la revolución de los precios en España, 1501-1650" (Barcelona: Ed. Ariel, sin fecha).

disminuyó, provocando el aumento de las importaciones de bienes transables que arruinó a la agricultura e industria españolas. Los beneficiados por el auge fueron los dueños del oro y la plata (el Gobierno y algunos comerciantes), los importadores y los productores de bienes y servicios no transables.

Después del auge metálico vino el auge de otros productos americanos, como azúcar y tabaco, que se exportaban al resto de Europa, a través de España, produciendo un efecto similar en los sectores transables de la economía española. Este debe ser uno de los motivos que atrasaron el inicio de la Revolución Industrial en España, la que comenzó muy entrado el siglo XX, una vez perdidas las colonias. De ahí la afirmación de que España era un país "africano" desde la segunda mitad del siglo XIX hasta muy avanzado el siglo XX.

Dadas la magnitud y duración de este fenómeno en España, el Síndrome Holandés tal vez debería llamarse el Síndrome Español o Síndrome Americano.

Sería interesante estudiar, desde el punto de vista comentado, los efectos del auge del turismo español, en la segunda mitad del siglo XX.

En general los fenómenos tipo Síndrome Holandés que han sido comentados en la literatura económica corresponden a auges de exportación de recursos naturales desde mediados del siglo XIX hasta el presente (1991).

El primer artículo sobre el tema lo escribió un australiano en 1859, en relación al descubrimiento del oro en Australia en la década de 1850 y su efecto negativo sobre algunas industrias australianas.¹³

El historiador chileno Francisco A. Encina escribió en 1911 su famoso libro *Nuestra inferioridad económica*, durante el auge salitrero, constatando el estancamiento de la agricultura e industria chilenas. Sin embargo, la explicación de Encina no está dada en términos del Síndrome comentado, sino más bien de factores culturales y sociales. También cabe citar los trabajos efectuados por Jeftanovic,¹⁴ sobre el auge salitrero.

Sobre la expansión agrícola en Argentina, desde fines del siglo XIX hasta la segunda guerra mundial, está el trabajo de Guisarrí.¹⁵

¹³Citado en W. M. Corden, *op. cit.*

¹⁴"El tipo de cambio real y los sectores productivos en Chile 1900-1930. La existencia del Síndrome Holandés", presentado en el 16º Encuentro de Economistas de Chile, 1990.

¹⁵Guisarrí, A., "De las rentas del crecimiento y de las rentas del estancamiento", presentado en el 14º Encuentro anual de economistas de Chile, diciembre 1988.

El análisis de los auges exportadores de 1960 a 1989, desde el punto de vista del Síndrome Holandés, se ha aplicado a las exportaciones de los siguientes productos:

Gas natural en Holanda.¹⁶

Petróleo en:

Noruega, Arabia Saudita y Kuwait, citado en Enders y Herberg.¹⁷
Reino Unido.¹⁸

Nigeria, México, Camerún e Indonesia.¹⁹

Trinidad Tobago, Irán y Nigeria.²⁰

Bauxita en Australia.²¹

Bauxita en Jamaica.²²

Café en Colombia, Camerún y Kenia.²³

Cobre en Papua Nueva Guinea y Zambia, citado por Cuddington.²⁴

Cocoa en Ghana, citado por Cuddington.²⁵

En cada uno de los artículos citados aparece una abundante bibliografía sobre la materia.

Otro hecho que sería muy importante analizar es el auge petrolero de fines de la década de 1970, que, a través de los petrodólares, se tradujo en un flujo gigantesco de créditos hacia los países en desarrollo, creando

¹⁶Corden, W. M., *op. cit.*

¹⁷Enders, K. y Herberg, H., *op. cit.*

¹⁸Bond, M. E. y Knobl, A., "Some Implications of North Sea Oil for the U. K. Economy", *IMF Staff Paper*, 29 (septiembre 1982).

¹⁹Cuddington, J., *op. cit.*

²⁰W. M. Yokoyama, H., *op. cit.*

²¹W. M. Corden, *op. cit.*

²²J. Cuddington, *op. cit.*

²³*Ibídem.*

²⁴J. Cuddington, *op. cit.*

²⁵*Ibídem.*

inicialmente problemas a los sectores transables de estas naciones y, posteriormente, a través de la crisis de la deuda externa, a toda la economía.

También sería de interés analizar el auge de inversiones hacia EE. UU. como consecuencia de las mayores tasas de interés reales existentes en ese país, debido a la política antiinflacionaria aplicada desde comienzos de la década de 1980 y que provocó una revaluación importante del dólar, con las consiguientes presiones estabilizadoras, en medio de un auge notable de los sectores productivos no transables.

5. APLICACION DE LA TEORIA DEL SINDROME HOLANDES A CHILE

En el caso chileno, como ya dijimos, el fenómeno fue descrito en la época del auge salitrero (1880-1929), en forma muy lúcida, por Francisco Antonio Encina, en 1911, en su clásico libro *Nuestra inferioridad económica*²⁶

Encina destacó el dispar crecimiento de la economía chilena desde fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, observando el auge salitrero, en tanto que los sectores agropecuario e industrial se mantenían relativamente estancados. La agricultura y la industria habrían sido, en este caso, los sectores transables rezagados y la minería del salitre el sector transable líder. La minería distinta del salitre, como el cobre, también pertenecía al sector transable rezagado. En efecto, la producción del cobre se mantuvo prácticamente constante entre 1880 y 1909. Existía superioridad minera (salitrera) e inferioridad agropecuaria e industrial.

A pesar de observar certeramente lo que estaba sucediendo en los sectores productivos, Encina no percibió las verdaderas causas del hecho constatado. No mencionó explícitamente el tipo de cambio real ni la diferencia de rentabilidades que inducía el traslado de factores productivos hacia la industria salitrera, desde los sectores no transables rezagados, como agricultura e industria y otros sectores mineros.

Los motivos destacados por Encina como causales del fenómeno fueron la competencia externa de productos agrícolas y ganaderos, las escasas aptitudes del chileno para las actividades industriales y comerciales, un sistema educacional orientado a las profesiones liberales y no al comercio y a la industria y el desplazamiento del trabajador chileno por el

²⁶Francisco A. Encina, *Nuestra inferioridad económica: sus causas y consecuencias* (Santiago: Editorial Universitaria, 1978).

extranjero en la minería, comercio, banca y cabotaje. Seguramente estos aspectos tenían influencia en los hechos comentados, pero su importancia fue sólo de segundo orden, salvo la competencia externa de los productos agropecuarios.

Es obvio que en esa época tanto el factor trabajo y el capital chileno y extranjero estaban fluyendo hacia el salitre y actividades relacionadas, dejando el resto de los sectores productivos transables relativamente estancados.

La emigración del campo a la ciudad, comentada en el libro analizado, es buena evidencia de la existencia de mejores oportunidades económicas para trabajadores y empresarios en otros sectores de la economía, porque había salarios más altos y una mayor rentabilidad de las inversiones.

Otro aspecto, compatible con la hipótesis del Síndrome Holandés y mencionado también por Encina, es el aumento del parasitismo, que son los empleos productores de servicios y que pertenecen al sector no transable, siendo explicable el aumento de su demanda.

5.1 Las cifras usadas en el análisis de la hipótesis del Síndrome Holandés en Chile (1901-1940)

Para analizar la hipótesis del Síndrome Holandés en el caso chileno hemos construido series para el tipo de cambio real, y, además, hemos usado las cifras disponibles sobre PGB sectorial y total en el período 1901-1940.

Los otros antecedentes necesarios para examinar el Síndrome Holandés, tales como salarios, ocupación en los distintos sectores productivos, producción de bienes y servicios no transables y precios de bienes y servicios divididos entre transables y no transables, no se han podido obtener y por lo tanto no se incluirán como elementos para explicar la teoría comentada.

Las fuentes y características de las series estadísticas consideradas se indican a continuación.

5.1.1 Tipo de cambio real (TCR) (1901-1940)

Esta variable (TCR) fue construida sobre la base de dos monedas, la libra esterlina y el dólar de EE. UU. La importancia de ambas monedas, en general, supera el 50 por ciento del total de importaciones del país en el período considerado. De ahí que esta canasta de monedas aparece como representativa. No se encontraron series de tipos de cambios para otras

monedas de importancia para Chile, en aquella época, como el marco alemán y el franco francés.

Se usaron cifras del tipo de cambio medio anual, en pesos, de la libra esterlina y el dólar, las que fueron divididas por el índice de precios al consumidor chileno, multiplicadas por el IPM del Reino Unido y EE. UU., respectivamente.

Para llegar al tipo de cambio real ponderado se multiplicó el TCR, de cada moneda, por su proporción en el total de importaciones, entre las dos monedas consideradas.

5.1.2 PGB sectorial y total

Las cifras del PGB usadas hasta 1908 son las calculadas por Jeftanovic.²⁷

Esta serie solamente incluye el PGB agropecuario y minero y el total, sobre la base de estos dos sectores.

Desde 1908 hasta 1940 se usaron las cifras calculadas por Ballesteros y Davis.²⁸

Desde 1908 el PGB total incluye a los siguientes sectores: agropecuario, minería, industria, servicios de utilidad pública (electricidad y gas) y gobierno. Las cifras se expresaron en forma de índice con base 1927 = 100.

5.1.3 Evolución de las cifras del TCR y PGB real (1901-1940)

Las variables anteriores presentaron las siguientes evoluciones en el período considerado de 40 años.

Tipo de cambio real (TCR)

Si analizamos los valores anteriores a los puntos de inflexión del índice del TCR entre 1901 y 1940, se observa la evolución que sigue:

²⁷Pedro Jeftanovic, "Crecimiento del producto total y sectorial. 1861-1909", *Serie Investigación* N° 100, Departamento de Economía, Universidad de Chile, septiembre 1990.

²⁸Ballesteros y T. Davis "El crecimiento de la producción y el empleo en sectores básicos de la economía chilena", *Cuadernos de Economía*, U. C., N° 7 (septiembre-diciembre 1967).

CUADRO N° 1
índice del tipo de cambio real

índice TCR (1927 = 100)

1901	1.45
1903	1.60
1917	0.59
1921	1.67
1927	1.00
1930	0.85
1932	3.02
1936	2.03
1940	0.90

Fuente: Anexo estadístico N° 2.

Las cifras muestran una clara tendencia decreciente del TCR entre 1903 y 1917, de 1,60 a 0,59, lo que se explica por el auge salitrero a partir de la primera década del presente siglo, auge que culmina en 1917, en la víspera del término de la primera guerra mundial. Con posterioridad el TCR comenzó a subir alcanzando 1,67 en 1921, para bajar a 1,00 en 1927 y 0,85 en 1930. Esta última cifra se explica por el masivo influjo de créditos externos.

A partir de 1931 prácticamente desaparecen los créditos externos y bajan notoriamente los precios y el volumen de las exportaciones, lo que explica el índice de 3,02 en 1932. La tendencia de la normalización de las exportaciones explica la disminución del TCR desde 2,03 en 1936 a 0,90 en 1940.

Cabe destacar, además, que el control de cambios, fijando cuotas de importación y cambios múltiples, se empezó a aplicar en Chile a partir de 1931.

PGB sectorial y total

Las variaciones del PGB sectorial y total entre los años extremos del auge salitrero, 1901-1929, y del período 1929-1940, son las siguientes:

CUADRO N° 2
Variación PGB en porcentaje
(acumulativo anual)

Agropecuario (1901-1929)	Minero (1901-1929)	Industrial (1908-1929)	Total (1901-1929)
1,1	13,8	3,4	4,2
	(1929-1940)		
0.7	-0,9	3,3	0,0

Fuente: Anexo estadístico N° 2.

Las cifras sugieren que en el primer período, 1901-1929, se dio el Síndrome Holandés, con la minería (el cobre adquiere cierta importancia a partir de 1915) como sector líder y la agricultura e industria como sectores rezagados.

La brusca caída de las exportaciones de salitre a partir de 1930 y la política de comercio exterior más proteccionista indujeron, en el período 1929-1940, un crecimiento más dinámico de la industria, un estancamiento del sector agropecuario y una caída del sector minero, aunque la tendencia de este último fue creciente a partir de 1933, sin alcanzar, hasta 1940, las cifras de 1929.

5.2 Aplicación de la hipótesis del
Síndrome Holandés para el caso de Chile en
la primera mitad del siglo XX: 1901-1940

Se analizará el período comprendido entre 1901 y 1940, cuando se observó un importante auge de la producción y exportación de salitre, que duró hasta 1929, cayendo la producción en los años posteriores. Este auge fue de producción y precios, provocando un mayor crecimiento del sector minero. Simultáneamente, los sectores agropecuario e industrial revelaron un crecimiento más lento hasta 1929. Todo lo anterior hace pensar en la posibilidad de que se haya dado el Síndrome Holandés en dicho período.

El auge salitrero duró hasta 1929. Entre 1929 y 1940 tuvo lugar una tendencia contraria, en que el PGB minero cayó y no alcanzó a recuperar su nivel de 1929, en tanto que el PGB industrial aumentó en 43% en el mismo

período. A su vez, el PGB agropecuario fue levemente superior en 1940, en relación a 1929.

No se consideró el período 1880 a 1900 por no disponer de un índice de precios chileno que fuera confiable, aunque el auge salitrero comenzó en 1880.

A partir de 1940 el control de cambios se intensificó, dificultando la verificación de la hipótesis basada en la evolución del tipo de cambio real.

5.2.1 Comprobación de la hipótesis

Para comprobar la hipótesis planteada efectuamos regresiones con tres ecuaciones para las siguientes variables dependientes: el tipo de cambio real (TCR), el PGB agropecuario y el PGB industrial. No disponemos de antecedentes numéricos para plantear un modelo completo de la economía chilena en la época.

En la ecuación del TCR el PGB minero sería la principal variable, que con signo contrario lo debería afectar a raíz de su relación con las exportaciones. En cuanto al PGB agrícola e industrial, el PGB minero los afectaría negativamente y el TCR y el PGB total positivamente. Un TCR mayor protegerá más a la producción interna y un aumento del PGB total debería producir un aumento de la demanda.

Las tres ecuaciones se presentan a continuación.

(1) Determinantes del tipo de cambio real (TCR)

$$LTCR_i = C_0 + B_0LPGB_i + B_1LMiN_i + B_2LTCR_{ri} + B_3DU_1 + B_4DU_2$$

Donde:

- $LTCR_i$ = Logaritmo del tipo de cambio real del año i.
- C_0 = Constante
- $LPGB_i$ = Logaritmo del PGB del año i.
- $LMiN_i$ = Logaritmo del PGB minero del año i.
- $LTCR_{ri}$ = Logaritmo del tipo de cambio real rezagado del año i.
- DU_1 = Variable muda utilizada para aislar el efecto de la guerra de 1914.
- DU_2 = Variable muda usada para captar el efecto de la recesión de 1930 y los efectos pertinentes que de ella se derivan.

La ecuación anterior establece que el tipo de cambio real es función del producto geográfico bruto (PGB) total, del PGB minero, del tipo de cambio real rezagado, y las variables mudas D_1 y D_2 .

El PGB total se usa como estimador de la demanda agregada y afecta al TCR por la mayor demanda por bienes importados. Además, se refleja en la demanda por no transables, donde su influencia presiona en sentido contrario, a través de la demanda por factores productivos. El signo de su parámetro dependerá de cuál efecto es más fuerte: será positivo si el efecto demanda por importaciones predomina y negativo si lo hace el efecto demanda por factores.

El PGB minero, según la teoría del Síndrome Holandés, debería presentar un parámetro con signo negativo dado que, sobre todo en el caso del auge salitrero hasta 1929, el sector minero creció más que los otros sectores productivos y era un sector esencialmente exportador.

El tipo de cambio real rezagado (TCRr) se usó como un indicador de expectativas y si su influencia es significativa en el tipo de cambio real del período, el signo del parámetro correspondiente debería ser positivo.

La variable muda DU_1 se usó para determinar el efecto de la primera guerra mundial, sobre todo por los trastornos producidos en el comercio exterior.

La variable muda DU_2 se usó para captar los efectos permanentes de la recesión de 1930, como fue el cierre de la economía al exterior mediante el alza de los aranceles aduaneros a las importaciones y el control de cambios. Así se incentivó la sustitución de importaciones, sin reflejarse el efecto total del cierre en un mayor TCR.

(2) Determinantes del producto geográfico agrícola bruto (AGRi)

$$LAGR_i = C_0 + t_1 LMIN_i + t_2 LTCER_i + t_3 LPGB_i + DU_1 + DU_2.$$

Esta ecuación supone que el PGB agrícola (AGRi) depende del producto minero; de los precios relativos agrícolas medidos por el tipo de cambio real (TCR), del nivel de ingreso disponible medido por el PGB total y de las variables mudas ya explicadas.

Esta relación funcional debería ser la más significativa en apoyo de la hipótesis, por cuanto hay razones para suponer que la relación de intensidad del uso de recursos del sector (K/L) era más intensiva en mano de obra y debería sufrir más los efectos del auge minero.

El sector agropecuario es el que terminaría pagando la protección brindada a la industria (protección efectiva negativa).

Todo lo anterior nos hizo suponer que éste debería ser el sector más consistente con el modelo del Síndrome Holandés. Esto se expresaría fundamentalmente en un parámetro negativo y significativo para el producto minero; uno positivo, pero pequeño, para el PGB y uno negativo y significativo para DU_2 , si es que la mayor protección a la industria tuvo efectos positivos en la industrialización del decenio a partir de 1931.

(3) Determinantes del producto geográfico bruto industrial (IND)

$$LIND_i = C_0 + t_1 LMIN_i + t_2 LTCR + t_3 LPGB_i + DU_1 + DU_2.$$

En el caso del PGB del sector industrial (IND_i) el efecto del Síndrome Holandés sería menos intenso que en el sector agrícola por los siguientes motivos:

- a) La mano de obra industrial suele ser más calificada que la de los sectores minero y agrícola. Luego, la industria se habría visto menos afectada por el encarecimiento de la mano de obra.
- b) Supondremos que la industria es más intensiva en capital que los otros dos sectores productivos y por este motivo el efecto del auge minero podría ser pro-industrializador.
- c) El producto industrial podría haberse beneficiado con el auge salitrero.
- d) A partir de 1916 se comenzaron a adoptar políticas arancelarias más proteccionistas de la industria nacional, acciones que se intensificaron desde la crisis de 1930, hechos que deben de haber moderado los efectos del Síndrome Holandés.

5.2.2 Los resultados de las regresiones

Comentaremos los resultados de las regresiones comenzando con las del tipo de cambio real, para continuar con el PGB agrícola y luego con el PGB industrial.

Los antecedentes completos de los resultados de las regresiones se encuentran en el Anexo estadístico, junto con las series de cifras sobre tipo de cambio y PGB.

Tipo de cambio real (TCR)

El ajuste medido a través del coeficiente R^2 alcanzó a 0,69, que indica que el 69 por ciento de las variaciones del tipo de cambio real están asociadas a la fluctuación de las variables independientes, que son el tipo de cambio real rezagado, el PGB minero, el PGB total y las variables mudas.

El signo de los coeficientes de las variables independientes es el esperado, siendo negativo para el PGB minero y positivo para el PGB total, resultado que es compatible con la teoría del Síndrome Holandés.

Los niveles de significación estadística son aceptables para la mayoría de las variables, como se puede observar en el Anexo estadístico.

PGB agrícola (AGRI)

El ajuste medido a través del coeficiente R^2 indicó un valor de 0,94.

Los coeficientes de las variables independientes, PGB minero y PGB total, tienen el signo esperado: negativo para la minería y positivo para el total.

Esta ecuación es la que entrega mejor respaldo a la hipótesis planteada, tal como era esperable, tanto en cuanto a la calidad de los ajustes como en cuanto los signos y significancia estadística de los parámetros.

Llama la atención el bajo nivel del parámetro del tipo de cambio rezagado. Es posible que para la agricultura el rezago sea superior a un año.

PGB industrial (IND)

El ajuste medido por el coeficiente R^2 alcanzó a 0,86.

Los signos y significancia estadística de los parámetros del PGB minero y del total están de acuerdo con la hipótesis planteada.

La relación negativa entre el PGB minero e industrial parece indicar que ante un auge minero, que en Chile se traduce en un auge exportador y con una protección arancelaria moderada, el sector industrial perdería recursos productivos en favor del sector minero. Este hecho, más la eventual caída del tipo de cambio real, haría disminuir la rentabilidad del sector industrial en relación al minero. Esta habría sido la situación en Chile desde 1901 hasta 1929.

Desde 1930 hasta 1940 también fue válida la relación negativa entre los dos sectores, pero ahora con un crecimiento del PGB minero menor que el PGB industrial. Este sector había experimentado un auge de su producción debido a una mayor protección arancelaria y la aplicación del control de cambios, inexistente antes de 1931. Aparentemente la hipótesis del Síndrome también opera al revés, cuando caen fuertemente las exportaciones (*bust* y no *boom*).

De todas las regresiones presentadas se puede concluir que existe cierta evidencia que apoya la hipótesis planteada. La mecánica del Síndrome Holandés quedaría configurada para el tipo de cambio real y para los sectores agrícola e industrial, debido al auge minero. Esta relación aparece válida para el período 1901-1940. Entre 1930 y 1940 las relaciones siguen válidas, pero ahora la protección arancelaria otorgada a la industria, junto con el control de cambios, habría perjudicado a los sectores agrícola y minero, debido a una tarifa efectiva negativa.

Los resultados presentados son sólo una primera aproximación al tema y sugieren la necesidad de disponer de otras variables económicas importantes y así poder aplicar un modelo más completo a la economía chilena de la época.

6. ANEXOS ESTADÍSTICOS

Resultados regresiones

Muestra 1901-1940
40 observaciones
Variables dependientes LITCR = Logaritmo índice TCR
Convergencia se alcanzó después de 6 iteraciones

	Coeficiente	Error estándar	Estadístico T
LITCRR	0,0034181	0,0025541	1,3382616
LIMIN	-0,5681656	0,4474766	-1.2697101
LIPGB	0,1142502	0,5783274	0,1975528
DU ₁	-0,4088064	0,1419247	-2,8804465
DU ₂	0,3196743	0,1567313	2,0396327
AR(1)	0,5214026	0,1761558	2,9598941
R ²	0,690144	Media variable dependiente	0,242211
R ² ajustado	0,644577	Desviación estándar variable dependiente	0,356463
Error estándar de regresión	0,212514	Suma de residuos cuadrados	1,535513
Durbin Watson	1,922603	Estadístico F	15,14566
Probabilidad Log	8,442758		

Muestra 1901-1940
40 observaciones
Variable dependiente es LIAGRI = Logaritmo índice PGB agropecuario
Convergencia se alcanza después de 3 iteraciones

	Coeficiente	Error estándar	Estadístico T
LIMIN	-0,6583647	0.1448325	-4,5456961
LITCRR	0.0004591	0,0008325	0,5515136
LIPGB	1,3958505	0,1851018	7,5409870

DU_1	0,0803031	0,0397100	2,0222399
DU_2	0,0479264	0,0382230	1,2538607
AR(1)	0,3128677	0,1820855	1,7182458
R^2	0,936808	Media de variable dependiente	-0,101530
R^2 ajustados	0,927515	Desviación estándar variable dependiente	0.257603
Error estándar de regresión	0,069355	Suma de los residuos cuadrados	0,163543
Durbin Watson	1,974254	Estadístico F	100,8081
Probabilidad Log	53,23369		

Muestra 1908-1940

33 Observaciones

Variable dependiente es LIND = Logaritmo índice PGB industrial

Convergencia se alcanza después de 4 iteraciones

	Coficiente	Error estándar	Estadístico T
LIMIN	-0,3803358	0.2839963	-1,3392281
LITCRR	-0,0015074	0,0014638	-1,0297811
LIPGB	1,2198413	0,4148037	2,9407680
DU_1	0.0014282	0,0823793	0.0173368
DU_2	0,0918200	0.0722004	1.2717377
AR(1)	0,3407959	0,1616960	2,1076336
R^2	0,856229	Media de variable dependiente	-0,052524
R^2 ajustado	0,829605	Desviación estándar variable dependiente	0,291062
Error estándar de regresión	0,120147	Suma de residuos cuadrados	0,389754
Durbin Watson	1,159501	Estadístico F	32,15982
Probabilidades Log	26,41435		

Series estadísticas (1)

obs	IPGB	IAGRI		IND	ITCR	IPCCH
1901	0,412785	0,609145	0,346505	0,000000	1,445476	99,00000
1902	0,454419	0,719652	0,369301	0,000000	1,526439	102,0000
1903	0,426992	0,544366	0,379939	0,000000	1,602298	93,00000
1904	0,492896	0,814916	0,391717	0,000000	1,556792	96,00000
1905	0,484411	0,622210	0,429711	0,000000	1,497200	104,0000
1906	0,497039	0,580294	0,455547	0,000000	1,427889	121,0000
1907	0,521309	0,645618	0,468465	0,000000	1,347692	141,0000
1908	0,586227	0,764290	0,517477	0,587189	1,469908	171,0000
1909	0,600828	0,701688	0,550532	0,622776	1,433365	154,0000
1910	0,650206	0,692978	0,618921	0,660735	1,383821	163,0000
1911	0,644719	0,646162	0,630699	0,674970	1,330951	169,0000
1912	0,716049	0,764290	0,664894	0,724792	1,255595	189,0000
1913	0,724280	0,817637	0,696049	0,720047	1,166462	196,0000
1914	0,674897	0,821448	0,633739	0,720047	0,950281	213,0000
1915	0,626886	0,887861	0,535714	0,720047	0,865754	237,0000
1916	0,743484	0,838323	0,813070	0,720047	0,866786	231,0000
1917	0,803841	0,888949	0,902356	0,731910	0,585208	233,0000
1918	0,805212	0,880240	0,881459	0,772242	0,652488	239,0000
1919	0,636488	0,817637	0,584726	0,779359	0,715601	282,0000
1920	0,727023	0,826347	0,768617	0,756821	1,045915	331,0000
1921	0,625515	0,891127	0,483663	0,883748	1,671594	333,0000
1922	0,669410	0,892760	0,586246	0,874259	1,489030	341,0000
1923	0,832648	0,920523	0,873860	1,048636	1,496461	347,0000
1924	0,908093	0,912901	1,013678	1,163701	1,463868	367,0000
1925	0,919067	0,845400	1,040273	1,048636	1,227520	398,0000
1926	0,942387	0,939575	0,981003	0,996441	1,012356	380,0000
1927	1,000000	1,000000	1,000000	1,000000	1,000000	384,6900
1928	1,242798	1,189439	1,372720	0,969158	1,015380	386,2600
1929	1,371742	1,207948	1,484043	1,186240	0,971190	391,3500
1930	1,224966	1,236799	1,086246	1,189798	0,853929	388,3500
1931	1,016461	1,083288	0,813070	0,882562	0,891680	382,9900
1932	0,743484	1,066413	0,450988	1,008304	3,015613	411,0300
1933	0,865569	1,258574	0,604103	1,110320	2,178149	507,0700
1934	1,048011	1,316277	0,933511	1,209964	2,583409	508,2600
1935	1,115226	1,172564	1,037234	1,391459	2,311274	518,4100
1936	1,130315	1,236799	1,028495	1,425860	2,033557	562,5500

Series estadísticas (1)
(Continuación)

obs	IPGB	IAGRI	IMIN	IIND	ITCR	IPCCH
1937	1,325103	1,285248	1,439210	1,494662	1,401233	632,9400
1938	1,271605	1,332063	1,295593	1,345196	1,383789	661,5800
1939	1,303155	1,341862	1,267097	1,529063	1,246755	670,5200
1940	1,373114	1,302123	1,348784	1,697509	0,895225	755,2400
IPGB	=	índice PGB total.				
IAGRI	=	índice PGB agrícola.				
IMIN	=	índice PGB minero.				
IIND	=	índice PGB industrial.				
ITCR	=	índice tipo de cambio real.				
IPCCH	=	índice de precios al consumidor Chile.				

Series estadísticas (2)

obs	CNLB	CNUSA	IPMUK	IPMUSA	PONDUS	PONDUK
1901	15,12000	3,130000	0,890000	0,790000	0,248000	0,752000
1902	15,80000	3,270000	0,889000	0,840000	0,215000	0,785000
1903	14,43000	3,000000	0,899000	0,850000	0,185000	0,815000
1904	14,66000	3,020000	0,899000	0,860000	0,196000	0,804000
1905	15,36000	3,190000	0,909000	0,860000	0,210000	0,790000
1906	16,70000	3,500000	0,940000	0,890000	0,221000	0,779000
1907	18,82000	3,920000	0,910000	0,930000	0,215000	0,785000
1908	24,94000	5,140000	0,920000	0,900000	0,225000	0,775000
1909	22,26000	4,590000	0,912000	0,970000	0,232000	0,768000
1910	22,26000	4,620000	0,959000	1,010000	0,255000	0,745000
1911	22,59000	5,680000	0,970000	0,930000	0,279000	0,721000
1912	23,70000	4,930000	1,010000	0,990000	0,303000	0,697000
1913	24,62000	5,120000	1,010000	1,000000	0,357000	0,643000
1914	26,76000	5,740000	0,990000	0,980000	0,474000	0,526000
1915	29,09000	6,070000	1,150000	1,000000	0,583000	0,417000
1916	25,35000	5,370000	1,440000	1,220000	0,631000	0,369000
1917	18,85000	4,070000	1,710000	1,650000	0,729000	0,271000
1918	16,45000	3,470000	2,170000	1,840000	0,714000	0,286000
1919	22,68000	5,210000	1,960000	2,060000	0,711000	0,289000

Series estadísticas (2)
(Continuación)

obs	CNLB	CNUSA	IPMUK	IPMUSA	PONDUS	PONDUK
1920	19,89000	5,730000	2,590000	2,210000	0,547000	0,453000
1921	32,80000	8,840000	2,379000	1,400000	0,506000	0,494000
1922	36,54000	8,410000	2,029000	1,390000	0,527000	0,473000
1923	37,07000	8,210000	2,042000	1,440000	0,526000	0,474000
1924	41,45000	9,290000	1,900000	1,410000	0,530000	0,470000
1925	40,99000	8,550000	1,899000	1,480000	0,570000	0,430000
1926	39,58000	8,150000	1,900000	1,430000	0,655000	0,345000
1927	39,31000	8,270000	1,839000	1,370000	0,640000	0,360000
1928	39,55000	8,220000	1,840000	1,390000	0,635000	0,365000
1929	39,56000	8,250000	1,829000	1,370000	0,645000	0,355000
1930	39,87000	8,260000	1,779000	1,240000	0,686000	0,314000
1931	42,86000	9,450000	1,690000	1,050000	0,682000	0,318000
1932	126,5700	36,10000	1,859000	0,930000	0,642000	0,358000
1933	132,0000	34,02000	1,620000	0,870000	0,649000	0,351000
1934	125,8400	24,74000	1,620000	1,080000	0,554000	0,446000
1935	123,5900	25,07000	1,619000	1,150000	0,589000	0,411000
1936	138,4900	27,85000	1,640000	1,160000	0,659000	0,341000
1937	129,2300	26,11000	1,690000	1,240000	0,732000	0,268000
1938	132,5600	27,14000	1,720000	1,120000	0,733000	0,267000
1939	144,5000	32,03000	1,780000	1,100000	0,790000	0,210000
1940	116,8300	32,82000	2,020000	1,130000	0,822000	0,178000

- CNLB = Tipo de cambio pesos por libra esterlina.
- CNUSA = Tipo de cambio pesos por dólar.
- IPMUK = índice de precios al por mayor, Reino Unido.
- IPMUSA = índice de precios al por mayor de EE. UU.
- PONDUS = Ponderación dólar.
- PONDUK = Ponderación libra esterlina.

Fuentes: PGB Chile en Jeftanovic y Ballesteros y Davis, *op. cit.*
IPC Chile 1901-1914 en Jeftanovic, *op. cit.* 1915-1940 INE , *Anuarios Estadísticos.*
IPC UK y USA en E. W. Kemmerer, *Oro y patrón oro* (Buenos Aires: E. D. Sudam, 1947);
salvo IPM UK 1915-1924 en D. Dean, *Economic Growth in Great Britain from 1780 to 1960* (Cambridge University Press, 1967). Ponderaciones UK y USA Anuarios Comercio Exterior INE, 1901-1940. □

ESTUDIO

PRINCIPIOS A CONSIDERAR EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS FINANZAS PUBLICAS (LOCALES)*

José Yáñez**

El presente estudio examina los principios económicos envueltos en la descentralización de las finanzas públicas a nivel de gobierno y administración local. El análisis, planteado en términos de cómo conseguir eficiencia y equidad en la ejecución de la descentralización, lleva a concluir que dicho proceso debe producirse en el área de las actividades de asignación de recursos y no en los ámbitos de distribución y estabilización. Se argumenta que los bienes públicos locales constituyen el tema predilecto para iniciar la descentralización. A su vez, para lograr eficiencia y equidad se recomienda la aplicación del principio del beneficio, así como preferir la entrega de subvenciones incondicionadas desde el nivel central al nivel local. Finalmente, se distingue cuando el nivel local debe considerarse un centro de toma de decisiones y cuando debe actuar como un simple administrador de decisiones centrales.

* Artículo presentado en noviembre de 1991, en el marco del trabajo de la Comisión de Estudio sobre el Sistema de Financiamiento Municipal del Centro de Estudios Públicos. El autor agradece a Ignacio Irarrázaval y a los miembros de la Comisión sus valiosos comentarios.

La publicación de este artículo cuenta con el apoyo de la Fundación Hanns-Seidel.

** Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Master en Economía, Universidad de Minnesota. Profesor Titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile.

Introducción

El objetivo de este trabajo es señalar y discutir los principios que debieran regir la descentralización de las finanzas públicas en los ámbitos regional y municipal.¹ Se los examinará desde el ángulo de los ingresos de los gastos de estos niveles presupuestarios.

En la primera parte se describe qué es lo que significa la descentralización de las finanzas públicas y qué materias deben continuar centralizadas. Para lograr este objetivo se examinan las funciones que debe cumplir el gobierno en materia de asignación, distribución y estabilización. Se demuestra que la descentralización puede generar resultados técnicamente eficientes cuando es aplicada solamente a la función asignación. El teorema de la descentralización de Oates muestra que lo afirmado precedentemente es de particular relevancia en el caso de los bienes públicos locales.

A continuación se aborda el tema del tamaño, número y niveles de unidades locales. Los economistas no han acometido directamente estos aspectos del problema y más bien han dado como supuesto la existencia de estas unidades de gobierno local. De todas formas, el tema ha sido tocado de manera indirecta al tratar aspectos como la migración de los ciudadanos entre localidades como respuesta a las diferencias de provisión de bienes públicos locales entre ellas. El modelo de bienes públicos locales de Tiebout da el marco teórico para esta discusión. Además, los economistas se han referido a los aspectos negativos que puede generar la migración, tales como la congestión y el atochamiento. Al examinar los beneficios y los costos de la migración se planteó teóricamente una solución a la interrogante del tamaño de la localidad; esto se hace a través del modelo de la Teoría de los clubes de Buchanan.

Enseguida se examinan las principales ventajas y desventajas de la descentralización, para continuar con los principios que se pueden aplicar en la determinación del financiamiento de los bienes públicos locales. Estos

¹ Actualmente se encuentra en tramitación y discusión en el Congreso Nacional un proyecto de reformas a la Constitución referido a gobierno, administración regional y provincial, y administración municipal. Este ya ha sido aprobado, estableciéndose incluso el plazo para las elecciones municipales. También se han enviado al Congreso los anteproyectos de leyes orgánicas sobre municipalidades y regionalización y un proyecto sobre rentas municipales. Estos últimos pueden llegar a tener importantes implicancias económicas, particularmente respecto de las finanzas públicas. Estos proyectos tienen por finalidad producir una descentralización de las finanzas públicas en los planos regional y municipal, con lo cual se espera generar una mayor autonomía en materia de asignación de recursos en estos niveles del Estado.

principios son dos: principio del beneficio y principio de la capacidad de pago; ambos implican y recomiendan ideas de tarificación directa o indirecta muy distinta. Técnicamente, la aplicación de la descentralización en la función asignación, y muy particularmente en el terreno de los bienes públicos locales, requeriría de la aplicación del principio del beneficio. No obstante, empíricamente ello puede no ocurrir y usarse más bien el precepto de la capacidad de pago. Cual sea el principio empleado en la realidad parece ser una cuestión relacionada, al menos en parte, con si el Estado es federado o unitario. En los Estados federados tiende a apreciarse más claramente la puesta en práctica del principio del beneficio y de la descentralización en la función asignación. En los Estados unitarios propende a producirse lo contrario: se usa el principio de la capacidad de pago y hay menor descentralización en la función asignación, y el gobierno central utiliza a los gobiernos locales para llevar a cabo la redistribución de los ingresos.

A continuación se analiza el tema de las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales, entre ellas se destacan: los cobros directos, los cobros indirectos, las subvenciones del gobierno central y el endeudamiento. En la medida de lo posible se debiera privilegiar el uso de los cobros directos y luego el de los indirectos. Debido a que la distribución de la riqueza entre localidades puede ser muy diferente, es posible usar el mecanismo de las subvenciones incondicionadas, financiadas con impuestos recaudados a nivel del gobierno central. Debido a la doctrina de la responsabilidad financiera (desconfianza en la administración a nivel local), el gobierno central normalmente recurre más a las subvenciones condicionadas, planteándose así un dilema para la descentralización de las finanzas públicas. El endeudamiento sólo debiera reservarse para el caso de satisfacer la equidad intergeneracional, es decir, para financiar inversión que rinde sus beneficios a través de un largo período.

La principal conclusión es que la descentralización de las finanzas públicas es aplicable sólo a la función asignación. Además, si se la combina con la aplicación del principio del beneficio en la provisión de los bienes públicos locales, se tendrá una solución eficiente y equitativa.

Descentralización de las finanzas públicas

Para poder llevar a cabo la descentralización de las finanzas públicas se requiere, como condición previa, que el país sea dividido territorialmente en unidades más pequeñas, cada una con sus correspondientes gobiernos locales y ligados al gobierno central. Se pueden establecer diferentes niveles

de unidades territoriales, como por ejemplo: regiones, provincias y municipios. Una agrupación de niveles más bajos conforma un nivel superior. Un grupo de municipios da origen a una provincia, un grupo de provincias da lugar a una región y el grupo de regiones constituye el país.

En su forma más pura, la descentralización consiste en que el gobierno central entrega a las unidades más pequeñas autonomía en la toma de decisiones acerca de materias delimitadas por la misma autoridad central. Esto se hace con el propósito de conseguir en mejor forma ciertos objetivos económicos, políticos y sociales.

Uno de los aspectos más importantes de la descentralización es justamente establecer cuáles son las materias o funciones que se deben descentralizar y hasta qué grado. Simultáneamente, otro punto interesante es determinar el o los criterios con que se fijará el tamaño de las unidades y los niveles de unidades. Sobre este último asunto existen variados enfoques posibles: político, seguridad nacional, económico, etc.

El punto de vista analítico que se adoptó en este trabajo es el económico; por lo tanto, desde esta perspectiva se dará una respuesta a los dos temas mencionados en el párrafo anterior.

Descentralización versus centralización

La teoría económica indica la necesidad de la participación del gobierno en la economía cuando el mercado presenta fallas en la asignación de los recursos, la distribución del ingreso y la estabilización de la actividad económica. Debido a esto, se acostumbra a agrupar a las tareas del gobierno bajo los títulos: función distribución, función estabilización y función asignación. Seguidamente se examinarán cada una de estas tres funciones, estudiando la posibilidad de descentralizar las decisiones que cada una de ellas implica a niveles menores de gobierno.

a) Función distribución

En términos prácticos la función distribución se refiere a los programas del gobierno que son diseñados para redistribuir ingreso desde las personas que se consideran en mejor posición hacia aquellas menos afortunadas.

Si esta tarea redistributiva fuese decidida a nivel local, tendría como beneficio directo que se determinaría de acuerdo con los propios deseos de

los miembros de la localidad. Además, en una comunidad pequeña existe la ventaja de que los receptores potenciales sean conocidos de las personas que financiarán el programa, lo que probablemente mejoraría el apoyo a las medidas redistributivas.

Sin embargo, si estos programas son diferentes entre las localidades, por ejemplo en el número de prestaciones y en el tamaño de ellas, se demostrará enseguida que la redistribución es mejor que sea considerada una función del nivel central. En la práctica cabría esperar que los programas distributivos decididos localmente presentaran diferencias apreciables entre sí, debido a que se observa que la riqueza y la pobreza se distribuyen desigualmente en el espacio territorial de un país. Es decir, hay localidades más pobres o más ricas que otras.

Las variaciones de los programas entre localidades inducirían un efecto migración, el cual sería económicamente ineficiente. Esto se debe a que las personas no se trasladarían entre una localidad y otra porque su trabajo sea más valorado en su lugar de arribo, sino más bien debido a que allí esperan recibir pagos de transferencias (beneficios redistributivos) más altos. Los municipios que ofrecieran programas generosos podrían atraer a muchos receptores, lo que se traduciría a poco andar en dificultades financieras para dicho gobierno local. Es decir, esta localidad se transformaría en un receptor de inmigrantes pobres. Por otro lado, para la misma comunidad existe la posibilidad de la emigración de las personas ricas. Es decir, los individuos de más altos ingresos, que son los que proveen de recursos a la autoridad, considerarán en su provecho trasladarse a otras comunidades que entreguen programas redistributivos más pequeños. Con estos resultados, la localidad que decidió ser más generosa con su programa redistributivo multiplicó sus problemas, terminó siendo un importador de personas que absorben recursos y un exportador de personas que producen recursos. Al mismo tiempo, las localidades que eligen ofrecer programas redistributivos más pequeños alcanzan una posición financiera fortalecida.

El efecto migración comentado precedentemente no debe entenderse sólo como un problema hipotético. La investigación empírica llevada a cabo en países que han practicado la descentralización de sus finanzas públicas demuestra que hay importantes grupos de migrantes que responden a las diferencias de programas redistributivos entre localidades, particularmente los pobres.²

²Véase Richard J. Cebula, "A Survey of the Literature on the Migration Impact of State and Local Government Policies", *Public Finance*, N° 1 (1979).

El reconocimiento del efecto migración puede servir como una forma de control de la conducta de los gobiernos locales. Esto se traduciría en una mayor uniformidad en los programas redistributivos entre localidades. No obstante, también el temor al efecto migración puede llevar a algunos gobiernos locales a entregar un programa redistributivo inferior al apropiado para sus miembros.

La discusión previa apunta en favorecer en gran medida, o en su totalidad, la centralización de la función distribución en manos del gobierno central. El conjunto de beneficios entregados por el gobierno central se aplicaría a todos por igual, así como el sistema tributario correspondiente y habría uniformidad geográfica en su tratamiento. Los programas redistributivos reflejarían los deseos de la mayoría de los miembros del país, pero no incorporarían la amenaza de inducir una migración ineficiente.

A pesar de lo señalado anteriormente, los gobiernos locales pueden encargarse de la administración de los programas redistributivos diseñados a nivel central y jugar un rol muy apreciable en la adecuada focalización de dichos programas, al manejar mejor y más abundante información sobre las personas que habitan la comunidad.

b) Función estabilización

La política macroeconómica aparece más nítidamente como una función que debe dejarse al nivel central de gobierno. Es fácilmente comprensible que las acciones emprendidas por cualquier gobierno local no tendrán un impacto macroeconómico perceptible a nivel del país.

Por ejemplo, el superávit presupuestario de un municipio no ayuda demasiado a combatir la inflación. En breve, sería inefectivo. Por otro lado, un municipio operando en una economía con una alta tasa de desempleo, que intentara ayudar a estimular la economía aprobando gastos a cuenta de sus ingresos anticipados, no cambiaría el curso de la economía y sólo colocaría una presión extra sobre las finanzas municipales. En breve, sería poco sabio.

Tampoco tiene mucho sentido dar a los gobiernos locales autoridad monetaria independiente. Si las unidades locales de gobierno pudiesen imprimir dinero, existiría la tentación para ellas de financiarse de esta manera. Si dichas unidades se sienten lo suficientemente pequeñas en relación a la economía, podrían financiar sus gastos a través de la creación de dinero, exportando parte del costo de los bienes proveídos públicamente. Parecería posible entregar a la comunidad un conjunto de servicios públicos sin gravar a sus miembros. El aumento en la cantidad de dinero aumentaría en alguna

medida el nivel de precios y la consecuente caída en el ingreso real sería para todo el país, no solamente para aquellos de la localidad que emitió. Es claro deducir que si todas las comunidades se comportan de igual manera, la posibilidad de exportar los costos se desvanece y el resultado final será una inflación descontrolada.

Debe quedar claro que los gobiernos locales no pueden controlar la oferta monetaria o influenciar las tasas de interés, ya que no tienen la capacidad de perseguir una política monetaria regional activa. También se encuentran severamente limitados en la posibilidad de que ellos puedan tener su propia política fiscal. Dada la total apertura de las economías locales, ello implica que los efectos del estímulo fiscal se filtren hacia otras regiones, lo cual desvía los efectos intentados sobre el ingreso y el empleo locales. Dado que el tamaño de este efecto filtración fuera de la localidad tiene una alta probabilidad de ser creciente, el gobierno local se verá obligado a incurrir en un déficit presupuestario importante en orden a estimular la economía local. Claramente esto es imposible que ocurra así.

En resumen, la mejor manera de conseguir la estabilidad económica es que las políticas monetaria y fiscal sean llevadas a cabo a nivel del gobierno central. Las metas principales de tales políticas son la estabilidad de precios y un alto nivel de empleo.

c) Función asignación

La discusión que sigue plantea que los gobiernos locales son más importantes en la consecución de una asignación eficiente de recursos, particularmente en el ofrecimiento de bienes públicos.

Para entender esta afirmación es conveniente clasificar a los bienes públicos en dos categorías. Primero, los bienes públicos nacionales cuyos beneficios se esparcen a través de todo el país, es decir, aquellos que son consumidos en cantidades iguales por todas las personas en todos los lugares del país. El gobierno central es quien se encuentra en mejor posición para determinar la cantidad a producir, puesto que él representa a toda la gente y es más probable que tome en cuenta todos los beneficios y todos los costos. Una autoridad local seguramente tendrá presente sólo los beneficios y costos que se produzcan dentro de sus límites territoriales y afecten sólo a sus habitantes. Por supuesto, de esta preocupación parcial no puede esperarse que se produzca una eficiente asignación de recursos. Además, en esta situación puede presentarse la conducta típica de los agentes económicos (*free rider*), que consiste en esperar que otro financie la provisión del bien público, para luego disfrutar gratuitamente de sus beneficios. Si todos los gobiernos locales

proceden de la misma forma, entonces los bienes públicos no se encontrarán disponibles en la sociedad. Ejemplos de bienes públicos nacionales son la Defensa Nacional, las Relaciones Exteriores, la Carretera Panamericana, etc.

Segundo, los bienes públicos locales en el sentido que todos aquellos quienes los consumen tienen la misma cantidad, pero cuyos beneficios son limitados a un área geográfica más pequeña que el país completo. Estos bienes han sido denominados bienes públicos locales. Indudablemente que es en la provisión de estos bienes que las decisiones públicas a nivel local son las más apropiadas. Cada localidad puede evaluar los beneficios y los costos para sus ciudadanos y a través de un proceso de votación establecer la cantidad de los bienes a ser ofrecidos. Ejemplos de bienes públicos locales son los caminos, señalización del tránsito, parques, plazas, alumbrado, etc.

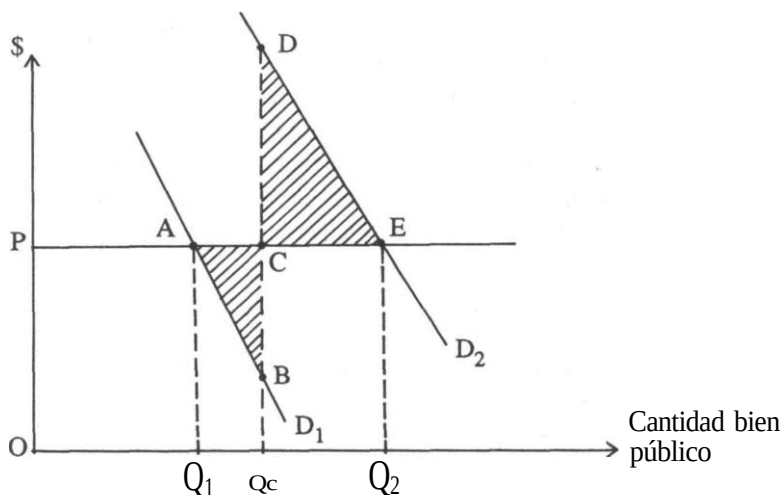
En la medida que los individuos difieren en sus preferencias por los niveles que sean proveídos de los bienes públicos, el gobierno descentralizado tiene la capacidad para diversificar los niveles de las cantidades de bienes públicos de acuerdo con las preferencias locales y mejorar la asignación de recursos en el sector público. Este resultado ha sido formalizado en el denominado Teorema de la Descentralización, postulado por Wallace Oates.³

El teorema de la descentralización de Oates, en una traducción libre, indica lo siguiente: "Para un bien público (el consumo del cual es definido sobre subconjuntos geográficos de la población total y para el cual los costos de proveer cada nivel de producto del bien en cada jurisdicción son los mismos para el gobierno central o para el gobierno local respectivo) será siempre más eficiente (o al menos tan eficiente) para el gobierno local proveer los niveles de producto eficientes de Pareto a sus respectivas jurisdicciones que para el gobierno central proveer cualquier nivel de producto especificado y uniforme a través de todas las jurisdicciones".

Las ganancias en bienestar de las decisiones públicas descentralizadas son mostradas en la Figura N°1, la cual puede entenderse como una demostración sencilla del teorema de la descentralización de Oates. En este ejemplo simple la población se dividió en dos grupos. Para facilitar la exposición se supuso que la función de demanda por el bien público era idéntica para todos los individuos en cada uno de los grupos, pero la demanda difería entre los dos grupos. Todos los individuos en el grupo uno tienen una función de demanda D_1 y todas las personas en el grupo dos tienen una función de demanda D_2 . Se asumió que el servicio público es ofrecido a costos constantes por unidad de producto.

³Wallace Oates, *Fiscal Federalism* (Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972).

FIGURA N° 1
Teorema de la descentralización de Oates



El nivel de producto preferido por las personas en el grupo (localidad) uno es Q_1 y el de las personas en el grupo (localidad) dos es Q_2 . En un sistema de gobierno centralizado se entregaría un nivel único y uniforme de bien público, tal como Q_c .

Dado un costo de producción constante igual a OP , es posible establecer para ambos grupos el monto de la pérdida de bienestar proveniente de la decisión centralizada. La pérdida de bienestar para el grupo uno equivale al área del triángulo ABC y ella se deriva del hecho que estas personas deben consumir una cantidad de bien público mayor a la deseada. El consumo excesivo, $Q_c - Q_1$, le reporta a los consumidores del grupo uno un beneficio inferior al costo. La pérdida del bienestar para el grupo dos corresponde al área del triángulo DCE y ésta proviene del hecho que estos individuos deben consumir una cantidad de bien público inferior a la deseada. El consumo deficitario, $Q_2 - Q_c$, le significa a los individuos sacrificar un beneficio superior al costo de producir dichas unidades de producto. De esta manera se demuestra que la asignación de recursos determinada centralizadamente es ineficiente con respecto a aquella que se podría establecer descentralizadamente.

Como se señaló previamente, el modelo descrito es simple y por ello cabe indicar algunas calificaciones: primero, la magnitud de la pérdida de bienestar depende del grado de homogeneidad de las preferencias de los

individuos. Grupos muy heterogéneos sufrirán pérdidas de bienestar mayores de una decisión centralizada. Segundo, el tamaño de la pérdida, medida a través de los excedentes de los consumidores, se relaciona inversamente con la elasticidad precio de la demanda. Por lo tanto, cuanto más inclinada (inelástica) es la función de demanda, más grande es el área sombreada. Tercero, si existen economías de escala en la producción del bien, entonces el costo unitario para comunidades más grandes será más bajo que para localidades más pequeñas. Las implicancias prácticas de estas calificaciones dependerán de las mediciones empíricas de estas magnitudes. No obstante, dada la naturaleza de los bienes públicos, ellas son extremadamente difíciles de cuantificar en la realidad.

Tamaño, número y niveles de unidades

Como se indicó previamente, hay distintos criterios o puntos de vista para establecer los diferentes niveles de unidades de gobierno, como por ejemplo, político-administrativos o geopolíticos. Lo mismo ocurre con la determinación del número de unidades en cada nivel de gobierno y del tamaño de cada unidad. Desde una perspectiva puramente económica, el tema se ha solucionado asumiendo que existe un gran número de comunidades entre las cuales los ciudadanos escogen vivir. Solamente el tema del tamaño de las localidades ha sido tratado a través de la llamada Teoría de los Clubes.⁴

Los economistas han puesto el énfasis más bien en la movilidad geográfica de los ciudadanos o capacidad de migración. El principal representante de esta idea es Tiebout,⁵ quien sugirió que para los bienes públicos nacionales se deben aceptar las soluciones que entrega el proceso político, en tanto que para los bienes públicos locales existe un mecanismo tipo mercado que permite lograr una mayor eficiencia. Los ciudadanos insatisfechos tienen una alternativa en el caso de los bienes públicos locales que no está al alcance de los bienes públicos nacionales. Los individuos que no están de acuerdo con el conjunto de bienes y servicios proveídos en una localidad pueden mejorar su bienestar trasladándose a una localidad que ofrezca un conjunto de bienes y servicios que los deje más contentos. Esta opción es la que se ha

⁴Véase James M. Buchanan, "An Economic Theory of Clubs", *Económica*, febrero 1965.

⁵Véase Charles M. Tiebout, "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy*, octubre 1956.

dado en llamar "que las personas pueden votar con sus pies". Votando con sus pies, los individuos revelan sus preferencias y promueven una eficiente asignación de recursos en el sector público. Además, debido a que todos aquellos quienes eligen vivir en la misma comunidad tendrán gustos similares, no existirán los problemas de la votación como una regla de decisión pública. La asignación de recursos será óptima en el sentido de Pareto.

Para que exista un equilibrio en el modelo de Tiebout es necesario efectuar varios supuestos bastante restrictivos. Uno, los consumidores son perfectamente móviles, por ende, no están restringidos a vivir en una localidad particular debido a amistad, lazos familiares o perspectivas de empleo-desempleo. Dos, el modelo no contempla explícitamente el financiamiento tributario. Tres, si las preferencias son demasiado diferentes entre los individuos, el equilibrio puede requerir un número demasiado grande de localidades. Una posibilidad es tener localidades con una sola persona. Esto pasa por alto la existencia de economías de escala en la producción de bienes públicos y los beneficios de compartir los costos. Cuatro, se pueden producir resultados no deseables desde la perspectiva de la justicia distributiva. Se podrían crear localidades donde viven ricos y otras donde viven los pobres, segregando la pobreza y la abundancia y concentrándolas en comunidades locales.

A pesar de que el modelo de Tiebout es restrictivo, él ha entregado las bases para el estudio de las finanzas públicas locales y del proceso de migración fiscal a través del cual las personas han conformado localidades que son estratificadas según nivel de ingreso. La hipótesis de Tiebout ha sido analizada con mayor éxito al aplicarla a la migración entre localidades dentro de las áreas metropolitanas de un país; por ejemplo, en el caso de Chile podría pensarse en las municipalidades del Gran Santiago o de la Región Metropolitana. Indudablemente que las posibilidades de movilización son muy superiores: en forma relativamente fácil se puede vivir en una localidad y trabajar en otra.

Además de examinar la capacidad migratoria de los ciudadanos desde el punto de vista de su impacto positivo sobre la eficiencia en el uso de los recursos públicos, también se ha considerado su aspecto negativo. El principal inconveniente de la movilidad es la congestión o atochamiento, es decir, los problemas que surgen cuando demasiadas personas se trasladan a vivir a una misma área.

Justamente a partir de considerar en forma simultánea y conjunta los beneficios y los costos antes mencionados se llegó a plantear la solución de Buchanan al problema del tamaño de los clubes. La verdad es que la teoría económica de los clubes propuesta por Buchanan se aplica directamente a

clubes privados como son los de natación, de golf, de fútbol, etc. Aparecen problemas cuando la teoría de los clubes es aplicada a las unidades de gobierno local. Esto es debido a que lo que resulta mejor para un club y sus miembros puede no ser lo mejor para la sociedad como un todo. Algunas veces es fácil entender, desde el punto de vista de la eficiencia, que en beneficio de los ciudadanos existentes en una localidad sea conveniente incentivar una inmigración de nuevos residentes; en otras, restringir la inmigración de ciudadanos y en otras incluso remover ciudadanos a otras localidades. Resulta obvio que no presenta ningún problema social invitar a las personas a incorporarse a un club privado; sin embargo, las restricciones colocadas sobre parte de los ciudadanos no está de acuerdo con la libre movilidad que debe existir en una sociedad democrática, un valor muy apreciado.

Ventajas y desventajas de la descentralización

De acuerdo a lo señalado en las páginas precedentes, la descentralización presenta ventajas y desventajas; por lo tanto, su discusión no puede plantearse en términos de bueno o malo, o de todo o nada. La descentralización es útil en el logro de ciertos objetivos y no lo es para la consecución de otros. De esta manera se debe tomar lo útil e incorporarlo al sistema de la administración de recursos del Estado, para que éste sea más eficiente.

A continuación se resumirán las principales ventajas y desventajas de la descentralización; se comenzará con las ventajas:

- 1) La principal ventaja de la descentralización se encuentra en el ámbito de la función asignación que debe llevar a cabo un gobierno. Particularmente se concentra en los denominados bienes públicos locales, puesto que el gobierno descentralizado tiene la capacidad de entregar los niveles de bienes públicos más de acuerdo con las preferencias de los ciudadanos de cada localidad. Esto contribuye a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- 2) Dado que la gran ventaja de la descentralización recae en la asignación de recursos para la provisión de bienes públicos locales, esto permite la aplicación del principio del beneficio como un criterio equitativo y eficiente para obtener el financiamiento de este gasto público. Este principio de cobro o de tarificación de bienes es el que se aplica en el caso en que se emplea al mercado como un instrumento de asignación de recursos y será examinado más adelante.

Las principales desventajas o limitaciones de la descentralización son las siguientes:

- 1) La descentralización no se debe aplicar en el caso de los bienes públicos nacionales, puesto que al hacerlo la asignación de recursos resultante no sería la óptima, no se considerarían en la evaluación los beneficios que fluirían hacia las demás localidades. Por ende cabría esperar, con una probabilidad bastante alta, que se destinaran recursos por volúmenes menores al óptimo a la provisión de estos bienes, al no tomarse en cuenta las externalidades entre localidades.
- 2) La descentralización también podría entrar en conflicto en la asignación de recursos ante la presencia de economías de escala importantes en la producción y provisión de ciertos bienes públicos. Las economías de escala implican la posibilidad de reducir los costos promedios de producción: en la medida que se incrementa el tamaño o la escala de producción, su aprovechamiento contribuye al logro de una asignación eficiente de recursos. Para hacer uso de dichas economías de escala las decisiones deben tomarse de manera más centralizada. A modo de ejemplo puede señalarse que existen apreciables economías de escala en la administración del sistema tributario (recaudación y fiscalización).
- 3) La descentralización mantiene un cierto nivel de conflicto con la redistribución de los ingresos y con la estabilización de la economía. Esto es producto de que las políticas locales para alcanzar estos objetivos presentan el problema de la filtración de sus efectos fuera de sus fronteras, diluyéndose los aspectos positivos e incrementándose los negativos.

En resumen, en la práctica debe darse un compromiso entre la aplicación de la descentralización y la centralización en las finanzas públicas. La solución no es una cuestión que vaya por cualquiera de los dos extremos, sino más bien por una combinación de ambas.

El financiamiento de los bienes públicos locales y el principio del beneficio

El principio del beneficio plantea que un sistema de tarificación equitativo es aquel en el cual el monto del cobro aplicado a un consumidor

mantiene una relación directa entre el costo de producción y el beneficio que él recibe de los bienes y servicios adquiridos. Lo esencial de este principio es el establecer la conexión entre los ingresos recibidos por las ventas y el costo de producción.

La teoría económica demuestra que los individuos determinan sus niveles óptimos de consumo de bienes igualando el beneficio marginal derivado del consumo con su costo marginal. Trasladando este principio al plano de los bienes públicos locales resultaría en una recomendación de política que diría que el pago efectuado (impuesto pagado) por cada individuo debería estar basado en el beneficio recibido del consumo de bienes y servicios públicos. Así, este principio propone una solución análoga a la ofrecida por el mercado funcionando competitivamente para los bienes y servicios privados.

En un sistema de financiamiento de los bienes públicos locales, basado estrictamente en el principio del beneficio, cada ciudadano debería ser gravado en relación con su demanda por bienes y servicios públicos. Como sus preferencias son distintas, no existe una fórmula de cobro general para ser aplicada a todas las personas. Cada contribuyente debería ser gravado en relación con su valoración.

La aplicación del principio del beneficio a la provisión de bienes públicos locales promueve la equidad, es decir, que el financiamiento de su costo se haga con justicia entre los miembros de la localidad, y la eficiencia en la asignación de los recursos. No obstante que el principio del beneficio ignora completamente el rol redistribuidor y el rol estabilizador del gobierno, no puede emplearse respecto de las decisiones de estas dos funciones.

El principio del beneficio no es de aplicación universal en las finanzas públicas. No obstante, se emplea en circunstancias particulares donde el financiamiento de ciertos bienes y servicios se realiza a través del cobro de cargos a los usuarios: peajes, derechos, impuestos que sustituyen cobros y uniendo la recaudación de un impuesto determinado con un gasto particular.

El principio del beneficio debiera aplicarse en el momento que sea posible y esto ocurre cuando el gobierno está produciendo o proveyendo bienes o servicios privados, como por ejemplo, el servicio de la extracción de basura domiciliaria. En este caso corresponde aplicar un cobro directo a los usuarios. Los peajes están asociados generalmente con la idea de cobrar una suma de dinero por hacer uso de obras públicas, verbigracia: caminos, parques, plazas, etc. Los derechos son también cobros que permiten acceder a diferentes bienes y servicios, como por ejemplo, derechos de matrícula (para acceder a la educación), permisos de circulación (para transitar por los caminos en vehículos motorizados propios), etc. En general, es deseable

cobrar directamente por un bien o servicio; sin embargo, la aplicación del principio de la exclusión puede ser demasiado costosa. En este caso se puede colocar un impuesto sobre un bien o servicio complementario a aquel que se deseaba aplicar un precio, como por ejemplo, los impuestos a los combustibles y permisos de circulación, cuya recaudación se usa en el financiamiento de los gastos en obras públicas y complementarias. El *earmarking* es la práctica de destinar ingresos tributarios específicos al financiamiento de servicios públicos particulares, v.gr., establecer que la recaudación del impuesto sobre los combustibles sea dedicada única y exclusivamente al financiamiento de la construcción, reparación, conservación y mantenimiento de los caminos y obras complementarias. O sea, a través de esta técnica presupuestaria se relacionan impuestos con gastos específicos. Esta técnica presenta desventajas y no se aplica en Chile.

En resumen, el principio del beneficio, que es de aplicación a la función de asignación del gobierno, tiene un papel muy importante que jugar en la provisión de los bienes públicos locales, por cuanto ellos son un tópico especial de la función asignación de recursos y por su intermedio es factible poder determinar de manera más apropiada la valoración que los ciudadanos hacen en dichos bienes y servicios. De esta manera se hace posible cobrar de acuerdo a la valoración de los beneficios que los bienes y servicios públicos locales entregan a los miembros de la localidad.

Como se indicó previamente, el principio del beneficio no se aplica a la función distribución (y estabilización) del gobierno. Con el objeto de que se puedan conciliar estas acciones redistributivas con los principios del financiamiento de los gastos del gobierno, aparece un segundo principio en la literatura llamado de la capacidad de pago. Este principio de equidad en el financiamiento del gasto del gobierno se basa en la siguiente noción particular de justicia: "la igualdad en los pagos (tributarios) implica igualdad en sacrificio o pérdida de bienestar".

El principio de la capacidad de pago

El principio de la capacidad de pago plantea que la contribución de las personas al financiamiento del gasto público es equitativa cuando ellas aportan en relación directa a su capacidad de pago.

La diferencia fundamental con respecto al principio del beneficio es que el principio de la capacidad de pago no contempla la relación directa que se establecía en el primero entre pagos o cobros a los beneficiarios y el gasto del gobierno. Este último se basa exclusivamente en considerar la capacidad

de pagar de los individuos. Se consideran separadamente el lado de los pagos (impuestos) y el lado de los gastos.

El principio de la capacidad de pago implica dos ideas diferentes de equidad: la equidad horizontal o el cobro igual para las personas que presentan la misma capacidad de pago; y la equidad vertical o el cobro distinto para las personas que presentan una capacidad de pago diferente.

La capacidad de pago es un concepto bastante debatido porque puede ser aproximado por diferentes variables económicas de los individuos, tales como su ingreso, su consumo o su riqueza. El sacrificio o la pérdida de bienestar que impone el cobro a los ciudadanos está relacionado directamente con la reducción o pérdida de la capacidad de pago.

El principio del beneficio y el principio de la capacidad de pago incorporan la idea de la equidad intergeneracional. Esta se aplica a las inversiones públicas, las cuales implican un flujo de beneficios a través de un período significativo. Si las inversiones aumentan el nivel de bienestar o el nivel de vida de las generaciones futuras, la equidad intergeneracional requiere que éstas carguen con los costos de ellas. El camino para transferir a las generaciones futuras los costos de las inversiones presentes es el endeudamiento. La carga colocada por una inversión es siempre soportada por la generación presente en la forma de un consumo menor en el período de la inversión. Sin embargo, la generación actual es compensada por su menor consumo presente con un mayor consumo futuro cuando la inversión se financia con deuda.

Si bien la aplicación de ambos principios implica comportamientos económicos diferentes, de todas formas ellos podrían ser tratados como complementarios. El principio del beneficio para la función asignación y el principio de la capacidad de pago para las funciones distribución y estabilización. Por otro lado, como la descentralización se recomienda aplicarla en la función asignación (bienes públicos locales), se podría inferir que el financiamiento de los gastos de los gobiernos locales deberían descansar en la aplicación del principio del beneficio. Todo lo que se proveyera a nivel de los gobiernos locales debería ser cobrado a los beneficiarios de acuerdo a sus preferencias. El principio de la capacidad de pago no tendría aplicación.

Sin embargo, en la práctica es posible encontrar que el gobierno central utilice a los gobiernos locales para llevar a cabo sus políticas redistributivas y de estabilización. Por ejemplo, en Chile se usa actualmente el Fondo Común Municipal, que reúne una fracción del impuesto territorial y de los permisos de circulación, que son recaudados por las mismas municipalidades y que son recursos que el Fisco decidió traspasar a los municipios para el financiamiento de sus gastos en la década de los años 80. Una vez que

las municipalidades entregan al Fondo la porción que les corresponde de acuerdo a la ley, estos recursos son redistribuidos entre los municipios en relación directa a sus niveles de pobreza, medido a través de ciertos indicadores económico-sociales. Se podría argumentar que al menos en términos macroeconómicos todavía se estaría satisfaciendo el principio del beneficio vía la técnica del *earmarking*. Es decir, la recaudación de los tributos antes citados estaría financiando los gastos municipales. No obstante, la fijación del impuesto por permiso de circulación, por ejemplo, se hace en términos progresivos, lo cual no está necesariamente relacionado con lo que se puede desear cobrar con este tributo. Si es el daño de la contaminación ambiental, posiblemente se debiera cobrar según el año del vehículo; si es el costo de los caminos, se debería cobrar según tonelaje del vehículo, etc. Es decir, aquí parece estar más presente la idea del principio de la capacidad de pago que la del principio del beneficio.

La respuesta a cuál es el principio de financiamiento del gasto público que predomina en la práctica, es una cuestión que parece estar muy influenciada en cualquier país, por el hecho de si el Estado es unitario o si el Estado es federado. La descentralización de las finanzas públicas y la aplicación del principio del beneficio es más fácil que se produzca en un Estado federado que en uno unitario. El federalismo es una forma de organización del gobierno en la cual unidades de gobierno subnacional tienen definidos constitucionalmente derechos y responsabilidades. El artículo 3° de la Constitución Política de la República de Chile señala: "El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en gobiernos. La ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada".

En un Estado unitario es probable que haya temor a la descentralización de las finanzas públicas, porque podría pensarse que al descentralizar la tuición sobre el manejo de algunos recursos públicos se perdería control sobre el presupuesto, produciéndose una tendencia hacia el déficit presupuestario (lo cual significa asumir comportamientos irresponsables de los administradores locales) y una pérdida de manejo de las funciones estabilización y distribución. Desde la perspectiva del gobierno central esto último es cierto, en la medida que éste empleaba los gobiernos locales para cumplir con todas sus funciones. Es innegable de todas maneras que pueden surgir conflictos de interés entre ambos niveles de gobierno funcionando descentralizadamente.

Fuentes de financiamiento de los gobiernos locales

Las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos locales son:

- a) Cobros directos por los bienes públicos locales que provee, tales como: precios, peajes, derechos, etc.
- b) Cobros indirectos, tales como: impuestos territoriales, permisos de circulación, patentes, etc.
- c) Subvenciones del gobierno central, las cuales pueden ser subvenciones incondicionadas, subvenciones condicionadas no equivalentes y subvenciones condicionadas equivalentes.
- d) Endeudamiento.

En seguida se procederá a explicar brevemente las principales características de estas fuentes de financiamiento de los gobiernos locales.

De acuerdo a lo señalado anteriormente, los cobros directos deben aplicarse como un instrumento que financie la provisión de los bienes públicos locales; estos cobros deben reflejar el costo de producción y provisión de dichos bienes. De esta manera se conseguirá una eficiente asignación de recursos y el sistema de tarificación será equitativo de acuerdo al principio del beneficio. Estos cobros directos no deben usarse para practicar redistribución de ingresos. Las dificultades que impone la pobreza para acceder a estos bienes deberían solucionarse con transferencia del gobierno central, para ayudar a estos sectores sociales a pagar el cobro completo.

Los cobros indirectos o la aplicación de impuesto sobre bienes cuyo consumo es complementario a los bienes públicos por los cuales se desea cobrar, deben realizarse sobre la base del principio del beneficio. Esto en particular significa que los impuestos deben establecerse en varios casos en la forma de sumas fijas, o sea, cobrar cantidades iguales a todos los ciudadanos de la localidad. Esta última idea es la que generalmente concordará de mejor forma con cobrar lo que cuesta proveer el bien público. Los impuestos que se cobren para efectos de cumplir con la función distribución deben ser establecidos y manejados por el gobierno central y no a nivel local.

Las subvenciones del gobierno central a los gobiernos locales representan empíricamente en muchos países una importante fuente de financiamiento, incluso con una tendencia creciente a través del tiempo. Estas subvenciones las realiza el gobierno central como una forma de influir en las decisiones que adoptan los gobiernos locales a través de incentivos financieros. De esta manera se incentivan ciertas acciones o se desalientan otras de acuerdo a los criterios de la autoridad central. En otros casos los gobiernos locales son simples administradores de programas establecidos por el gobierno central y las subvenciones constituyen el financiamiento de dichos programas. Las subvenciones también pueden ser entregadas como un financiamiento

incondicionado, es decir, los recursos transferidos pueden emplearse como deseen las autoridades locales. Esto puede hacerse por variadas razones. Una de ellas es que el gobierno central puede ser más eficiente en la recaudación de impuestos; la actividad de la administración del sistema tributario presenta economías de escala interesantes. Otra razón es que las localidades difieren en su riqueza; las bases del sistema tributario son distintas en magnitud, por ello el gobierno central redistribuye los impuestos recaudados, entregando más a las localidades más pobres.

Las subvenciones que entrega la autoridad central a los gobiernos locales pueden ser de diferentes tipos, algunos de los cuales se explicarán enseguida. Existen las subvenciones incondicionadas, en las cuales el gobierno central no manifiesta un interés específico sobre el uso que se haga de ellas, más bien el gobierno local que la recibe puede utilizarla como desee. Estas, entonces, son necesarias por razones de equidad. La lógica tras estas subvenciones es que el gobierno central desea garantizar que a nivel de cada localidad se puedan cumplir ciertas funciones básicas a un cierto nivel y él tiene una capacidad superior a la de los gobiernos locales para recaudar tributos. Con muchos servicios, los controles y la supervisión central no serían apropiados y eficientes, porque no podrían tomar en cuenta la diversidad y la heterogeneidad de las necesidades a nivel local. El principal efecto de una subvención incondicionada es elevar el monto del gasto público, pero en una cantidad menor que la transferencia; por ende, los impuestos (cobros) locales se reducen. Otro tipo de subvenciones son las condicionadas. A través de ellas el gobierno central fomenta el gasto local en determinados servicios públicos y ayuda a asegurar eficiencia en la asignación de los recursos. Las subvenciones condicionadas pueden ser a su vez equivalentes y no equivalentes. Las subvenciones son necesarias cuando existen externalidades geográficas importantes. Para alcanzar la eficiencia en la asignación de los recursos, el gobierno central debería financiar los beneficios externos, y el gobierno local debería financiar los beneficios internalizados. En este caso ocurre que el gobierno central paga una parte del precio (costo) y el gobierno local la restante, o dicho de otra forma, por cada peso que gasta el gobierno local en un determinado bien público el gobierno central coloca una cierta cantidad de dinero. Por lo tanto, las subvenciones equivalentes reducen, de hecho, el precio de los bienes públicos, locales y elevan su nivel de consumo. Con una subvención condicionada equivalente de 25 por ciento, para obtener 100 pesos de bienes públicos, el gobierno local sólo tiene que renunciar a bienes privados por 75 pesos. Las subvenciones condicionadas no equivalentes consisten en la entrega de un subsidio para que financien un bien público local específico o garantizar la provisión de un nivel dado de dicho bien.

Estas subvenciones no equivalentes no alteran el precio relativo de los bienes y en la medida que sean inferiores al gasto que la localidad desea voluntariamente hacer en el bien público local, da lo mismo que el gobierno central estipule o no a qué deben destinarse los fondos transferidos. En resumen, si el objetivo del gobierno central es fomentar el consumo de bienes públicos locales, un sistema de subvenciones condicionadas equivalentes es más eficaz que una subvención incondicionada de la misma cuantía. Esto indudablemente que introduce un dilema con respecto al tema de la descentralización de las finanzas públicas. Las subvenciones Acondicionadas permiten a los gobiernos locales que las reciben ajustar bienes que proveen a las necesidades de la localidad. Sin embargo, ¿qué seguridad tiene el gobierno central de que en las localidades los recursos se usarán en forma efectiva? Las condiciones establecidas por el gobierno central, por lo tanto, están diseñadas para servir como controles del gasto local. El problema es que los controles del gobierno central generalmente significan uniformidad, y la uniformidad es la antítesis de la descentralización.

En cuanto al endeudamiento como fuente de financiamiento de los gobiernos locales, su aplicación correspondería en el caso de financiar proyectos de inversión que rindan beneficios a través del tiempo o a varias generaciones, para cumplir con la equidad intergeneracional. Tal vez el endeudamiento debería incurrirse a nivel del gobierno central, pero a cuenta de los gobiernos locales, como una manera de mantener el control de la función estabilización y el control de la responsabilidad financiera a nivel local.

Conclusiones

La descentralización de las finanzas públicas hacia los niveles locales es un proyecto con sus beneficios y sus costos. Los costos pueden disminuirse bastante en la medida que la descentralización se aplique a las funciones del gobierno para las cuales es más apropiada. En la función asignación del gobierno es donde la descentralización de las finanzas públicas presenta los mayores beneficios. Pero se puede ser más preciso: dentro de la función asignación, es en la provisión de los bienes públicos locales en los que se encontrarían los beneficios netos más grandes.

Los beneficios de la descentralización de las finanzas públicas en las materias ya indicadas se traducen en una asignación de recursos públicos más eficiente y también en un sistema de tarificación equitativo, si se sigue el principio del beneficio.

La aplicación del principio del beneficio excluye consideraciones redistributivas y de estabilización del sistema económico. Si la situación de pobreza de las distintas localidades hiciera recomendable entregar los bienes públicos locales en forma gratuita o casi gratuita, esto no debiera trasladarse o afectar la política de tarificación. Se debería seguir cobrando a todos los individuos lo que efectivamente cuesta producir el bien y el problema de acceso al bien como consecuencia de la pobreza debería solucionarse a través de subvenciones dadas por el gobierno central y que los gobiernos locales solamente administrarían.

Las decisiones de la función distribución y estabilización tienen que estar concentradas a nivel del gobierno central.

Las actividades llevadas a cabo o que podrían decidirse a nivel de los municipios y en las cuales se puede aplicar el principio del beneficio son: los caminos interiores de la localidad (no los caminos de importancia provincial, regional o nacional), el alumbrado público de la localidad, la señalización del tránsito local, los parques y plazas de la localidad, el servicio policial de la localidad, aseo y ornato públicos de la localidad, etc. En todos estos casos de bienes públicos locales el financiamiento podría provenir de la aplicación de un mecanismo indirecto de cobro, como es la vía tributaria. Probablemente la aplicación del impuesto territorial sea el camino más pertinente para efectuar dicho cobro, pero debería establecerse de manera de cobrar por el valor de estos bienes y servicios entregados a la comunidad. Es altamente posible que lo indicado precedentemente requiera un impuesto territorial igual para todos los ciudadanos de la comunidad. El financiamiento de obras públicas locales, así como sus obras complementarias, podría descansar en la aplicación de un tributo como los permisos de circulación, pero también determinados de forma de cobrar lo que el municipio entrega a sus ciudadanos. Otra alternativa sería el peaje. En el caso de servicios como los de recolección de basuras, autorizaciones legales y certificaciones de obras de mejoramiento de las edificaciones particulares, obras sanitarias, etc., correspondería un cobro directo a quien solicita el servicio. En este último conjunto de ejemplos se trata de bienes y servicios privados, que deben ser cobrados a su correspondiente precio de mercado o según lo que cuesta producir los servicios. La participación del municipio en estas actividades proviene del hecho de aprovechar las economías de escala implícitas en la producción de estos bienes y servicios y de reducir los costos de información y transacción para los involucrados. En el caso de servicios privados que generen externalidades positivas apreciables, como es el caso de la salud, educación y vivienda, se debería cobrar directamente una parte del valor de la prestación (el equivalente al beneficio privado que es internalizado por su consumidor)

y la otra parte debería ser subsidiada (el equivalente al valor de la externalidad positiva generada). El subsidio tendría que ser determinado y financiado por el nivel central.

El municipio no debe embarcarse por su propia cuenta en la labor redistributiva y estabilizadora; por lo tanto, no debería aplicar el principio de la capacidad de pago para guiar sus decisiones. Este principio de equidad correspondería que fuese aplicado a nivel central, que es donde debe definirse la política redistributiva y de estabilización del país. Por cierto que como consecuencia de las decisiones del nivel central, entre las cuales se encuentra usar a los municipios como una instancia para ejecutar la redistribución y estabilización, éstos podrían aparecer como guiando sus acciones por el principio de la capacidad de pago. Desde esta perspectiva, así debería entenderse el actual mecanismo del Fondo Común Municipal y los tributos que el Fisco transfirió a beneficio municipal, el impuesto territorial y los permisos de circulación. Esto no corresponde a una descentralización de las finanzas públicas de la manera planteada precedentemente.

El endeudamiento sólo debería ser utilizado como fuente de financiamiento municipal cuando se trate de proyectos de inversión con una maduración de largo plazo. Además, debiera evitarse que cada municipio incurra en su propia emisión de deuda; el gobierno central tendría que hacerlo a cuenta de los gobiernos locales. Esto se produciría, por una parte, para mantener el control de la función estabilización, y por otra, para evitarse los muchos problemas asociados al hecho de que los municipios pueden presentar diferencias económicas y financieras importantes entre sí. Esto último podría conducir a que los distintos municipios accedieran al mercado del crédito en condiciones muy desiguales, experimentando costos diferentes.

La manera más concreta, para respetar la idea básica de la descentralización hacia las localidades, sería que las subvenciones entregadas por el gobierno central fuesen del tipo de incondicionadas, cuando se trate de financiamiento para los bienes públicos locales. Esto significa que los recursos recibidos sean asignados por la autoridad local hacia lo más preferido por los ciudadanos de la comunidad. Si la autoridad central desea intervenir en el destino de las subvenciones, lo puede hacer a través de entregar subvenciones condicionadas. La disponibilidad de este tipo de alternativas es la que abre posibilidades de conflicto entre las autoridades locales y la autoridad central. Este mecanismo debe usarse en el caso de la educación, salud y vivienda, donde la autoridad central tiene que subsidiar el equivalente a la externalidad positiva que generan estos servicios.

Empíricamente, la aplicación de la descentralización de las finanzas públicas hacia los niveles locales, en los términos en que ha sido bosquejada

precedentemente, es una cuestión que descansa fuertemente en la confianza que posea la autoridad central en la capacidad e intereses que tengan las autoridades locales para ejercer los derechos y deberes que les serían asignados. Es indudable que si, por alguna razón, las autoridades locales desearan complicar el trabajo de la autoridad central, lo pueden hacer. Respecto de este punto, en la práctica pareciera darse algún grado de correlación entre si el Estado es federado o unitario y el nivel de descentralización existente en las finanzas públicas hacia los gobiernos locales. De todos modos, esto no significa aceptar que en un Estado unitario no pueda haber descentralización de las finanzas públicas a nivel local.

Para avanzar en la dirección de producir una descentralización en las finanzas públicas a nivel local, se debería entender, en primer término, que ello resultaría como producto de un proceso gradual. Es necesario plantear una solución integral, es decir, hay que abordar y avanzar desde varios puntos de vista. Un aspecto es el legal, el cual implica que se debe llevar a efecto una reforma de la legislación municipal. Otro aspecto es el del personal, para lo cual es necesario preparar el requerido y crear los incentivos correspondientes para que se desempeñe apropiadamente. Otro ángulo de la solución es la descentralización de los recursos financieros; si esto no ocurre, difícilmente se podrá hablar que hay descentralización a nivel local.

En el estado actual en que se encuentran las cosas, un tema que debiera ser de la máxima importancia es la discusión de la ley de rentas municipales. A través de ella se puede incorporar la aplicación del beneficio como un principio de tarificación de muchas de las actividades que se desarrollan a nivel local, las formas de subsidios recibidos desde el nivel central, la política de endeudamiento, la separación entre las acciones de asignación (de decisión municipal) y las redistribución y estabilización (el municipio es un simple administrador de las decisiones centrales), etc.

Bibliografía

- Aronson, Richard. *Public Finance*. Mac Graw - Hill Book Company, 1985.
- Atkinson, A. y Stiglitz, J. *Lectures on Public Economics*. Mc Graw - Hill, 1980
- Brown, C. y Jackson, P. *Public Sector Economics*. Martin Robertson, 1978.
- Buchanan, James. "An Economic Theory of Clubs". *Económica*. Febrero 1965.
- Buchanan, James y Flowers, Marilyn. *The Public Finances: An Introductory Textbook*. Sexta Edición. Irwin, 1987.

- Cebula, Richard. "A Survey of the Literature on the Migration Impact of State and Local Government Policies". *Public finance*. N° 1 (1979).
- Musgrave, Richard y Musgrave Peggy. *Public Finance: In Theory and Practice*. Mc Graw-Hill, 1984.
- Oates, Wallace. *Fiscal Federalism*. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
- Rosen, Harvey. *Public Finance*. Segunda edición. Irwin, 1988.
- Rubinfeld, Daniel: "The Economics of Local Public Sector". *Handbook of Public Economics*. Vol. II. North Holland, 1987.
- Stiglitz, Joseph. *La economía del sector publico*. Antonio Bosh, editor, 1988.
- Trabajo de Asesoría Económica al Congreso Nacional (TASC). "Descentralización de las finanzas públicas". Informe N° 21, julio, 1991.
- Tiebout, Charles. "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*. Octubre 1956.
- Yáñez, José. "Bienes Públicos". *Documento de Docencia* N° 5. Universidad de Chile, Departamento de Economía, 1985. □

ENSAYO

JAMES JOYCE Y LA FRUSTRACIÓN DE LA REALIDAD

Gonzalo Contreras*

Se cumplieron en 1991 cincuenta años de la muerte de Joyce, uno de los escritores que mayor influjo ha ejercido en la creación literaria contemporánea. Desde el punto de vista del trabajo literario del propio autor del artículo, se analizan los hallazgos de Joyce respecto de la exploración narrativa de los límites de la realidad, tal como Joyce lo proponía, y su posible proyección en la novelística actual.

El caso de James Joyce pareciera ya cerrado por la historia e intentar agregar algo al caudal de escritos y teorizaciones en tomo a él puede ser inoficioso o presuntuoso. Sin embargo, el ejercicio tal vez tenga sentido desde la óptica de un escritor que, enfrentado al problema narrativo en este momento del siglo, entra en fricciones cotidianas con los hallazgos que Joyce realizara en las primeras décadas y que de una forma u otra han determinado, del modo que sea, toda la literatura que se hará después de él.

Mi primera lectura de *Dublineses* me produjo el efecto de un inexplicable asombro. Inexplicable porque no llegaba a determinar dónde

*Escritor y periodista. Autor de *La ciudad anterior*, obra que obtuvo recientemente el Premio de Novela de *El Mercurio* (1991), y del libro de cuentos *La danza ejecutada* (Santiago: Ediciones Paralelo, 1986). Colaborador literario de diversas publicaciones nacionales.

residía esa especie de fulgor que emergía de esas cortas narraciones que no parecían ser más que un *but de chemin* de algún relato que no había querido prolongarse por una especie de pereza de su autor. No se trataba más que de unos fragmentos de vida atrapados al vuelo, sin mayor estructura argumental y que, sin embargo, producían un efecto de curioso espesor narrativo. Ese efecto, que en mi caso operó tal como el autor deseaba, no era otro que el de la epifanía, ese encantamiento según el cual, al conjurarse en un momento determinado y feliz los elementos del relato, la "realidad se vuelve de pronto expresiva".

Los *Dublineses* eran algo así como un pequeño taller alquímico que había servido a su dueño para probar la veracidad de una fórmula. Esa detención en la epifanía, que a mi modo de ver se encuentra más nítidamente reconocible en *Dublineses*, se debe sólo a la intuición que ese hallazgo temprano de Joyce marcó toda su experiencia literaria futura, y, de ese modo, la de los demás escritores. La epifanía es una pequeña explosión de realidad en el texto, en la que ésta se nos hace tangible, y se nos revela como poseedora de una verdad intrínseca que el escritor puede llegar a desentrañar a través de la magia verbal. Por cierto que se trata de un efecto presente, en un grado u otro, en toda literatura; sin embargo en Joyce aparecía como un fin en sí mismo, como lo propio del quehacer literario. Es tal vez un lugar común poner el punto en el realismo de Joyce, pero interesa subrayar este aspecto más que como un rasgo, como una obsesión; se podría afirmar que Joyce es el escritor más realista de cuantos ha habido, en el sentido de que nadie como él llevó tan adelante la experiencia de la exploración de la realidad por medio de la palabra escrita. Convengamos que la sola palabra "realidad" es ambigua y controvertible. ¿Qué es la realidad? Dado que una definición positiva parece imposible, digamos, al menos, lo que no es realidad en los prados de la literatura. Desde los tiempos más arcanos, en que los hombres se narraron unos a otros sucesos de sus vidas ordinarias, al solo traspaso de una imaginación a otra, de la que contaba y del que escuchaba, se producía, se produce, el efecto relato, por así llamarlo, según el cual determinadas economías, ahorros de escenas, pequeñas digresiones, deliberadas minuciosidades en tal o cual episodio, énfasis y olvidos, entusiasmos y elocuencias, que hacían, que hacen, que ese relato ya no perteneciera al campo de lo real, sino al de la construcción voluntaria de un objeto dramático. Toda la tradición literaria, desde la primera épica, procede del mismo modo, aislando el gesto heroico, concentrando las cargas dramáticas, echando a volar al viento las trivialidades, haciendo, en suma, un apretado haz de hechos afortunados la peripecia de la historia. Se podrá decir que se trata de una óptica absolutamente superada en la literatura

contemporánea que no teme a la trivialidad y a los ripsos de la realidad. Sin embargo no es así; sin duda le teme a la trivialidad, y el narrador aún contemporáneo tiende a rescatar lo más significativo de su material dramático, y la parte de su proceso narrativo que no hace caso a esa fórmula la debe justamente a Joyce. Volviendo al punto de esta operación de síntesis que es todo relato, Joyce se aleja en forma radical, y es ahí donde comienzan los problemas para este aprendiz de escritor.

Superado el asombro de *Dublineses* y pasando por el *Retrato del artista adolescente*, la caída en el *Ulises* es inevitable. Es en *Ulises* donde Joyce cede a la tentación de una escritura que reconstruya el tejido material de la experiencia cotidiana. El hecho de que *Ulises* se ciña a un día no es un mero *tour de force*, es una consecuencia lógica de la óptica joyceana, y aunque un día puede parecer largo, bien podría haberse circunscrito a un segundo, entendiendo que la literatura de Joyce, a diferencia de toda la tradición narrativa, opera por extensión y no por cortes transversales a la línea extensa de una realidad en su simultaneidad. Joyce ya postulaba "la idea de que basta con un día, como en 'Solness', para expresar una vida entera". Al decir de Jean Paris, "Joyce realiza en la novela la revolución que Rimbaud realizaba en la poesía: a la búsqueda de la unidad, sucede la búsqueda de la totalidad. Aquí comienza esa literatura en la que ya no habrá, como en la tradicional, sus tiempos fuertes, sus tiempos débiles, sus compases vibrantes, sino que intentará minuciosamente, desesperadamente, describir la inmensidad de nuestro destierro". Vintilia Horia, en su *Historia de la literatura* afirma rotundamente que Joyce "no creó herederos", lo cual es cierto en la medida en que nadie lo podía seguir tan lejos por ese camino, y lo cual es absolutamente falso si se piensa que sin Joyce la narrativa contemporánea no sería la que es hoy. Se da la paradoja que el camino de Joyce, si bien se nos revela intransitable en toda su longitud porque desemboca justamente en el infinito, quedará siempre ahí para ser recorrido y explorado con la frustración de la experiencia nunca consumada.

Joyce se propone aprehender la realidad en su simultaneidad, en todos sus aspectos, su temporalidad, su duración, la multiplicación y la multiplicidad de los gestos, el ruido del mundo y sus interjecciones, sin filtrarlos por el elaborado tamiz de "lo literario". De este modo, un hombre sentado en el WC leyendo el diario tiene la misma dimensión dramática que la mujer de ese hombre ejercitándose en la infidelidad unas horas después. Son los meros gestos sordos y sin eco de una existencia que se nos revela en su espesor material y no en su progresivo entrelazamiento psicológico o dramático. La ruptura de la línea sincrónica del relato, esta "expansión hacia

los costados", constituye, sin duda, el rasgo más definitivo de la obra de Joyce.

Cabe preguntarse, y creo que no es inútil hacerlo, el porqué de esta tentación. ¿Alguien podría negar que uno de los fines naturales de la literatura no es la aprehensión de la realidad? Sin duda que se lo puede suscribir, en el tácito entendido que sabemos que es un objetivo que no puede cumplirse sino a medias o, dicho de otro modo, de una forma que no puede sino ser "literaria". Sin embargo, pese a esta precipitada y derrotada conclusión, esa meta final pareciera no desaparecer nunca del horizonte de la experiencia literaria y, al momento de la escritura, pareciera que el gesto narrado siempre va a ser más completo si lo rodeamos del infinito universo que lo circunda. En otras palabras, la tentación de Joyce es natural a la literatura, y "antinatural" en la medida de la imposibilidad de su proyecto. Pese a la proeza de Joyce, su intento quedará por fuerza inacabado. De ser fiel a sí mismo y al ideal de su empeño, la sola exposición de un episodio debiera encadenarse sucesivamente y hasta el infinito con los mil aspectos, sujetos, y situaciones colaterales y simultáneas a ese episodio y a los episodios contiguos que éste desencadenaría y así hasta el infinito. Sería ese, sin duda, un momento en que se podría alcanzar la totalidad de la literatura o ésta se emparejaría por fin con la realidad, fundiéndose en una misma cosa.

Esta radical apuesta por experimentar con la textura de la realidad tiene una consecuencia literaria inmediata, y esta es la naturaleza del mundo narrado. Pese a la referencia homérica, *Ulises* es, sin duda, una obra radicalmente desacralizadora, en su sentido amplio, y por esa vía sí que su influjo en el arte moderno se hace sentir con persistencia en la actualidad. Tal vez sea ese rasgo el más decisivo de *Ulises*, y dicho ángulo está en estricta relación con la apuesta estética de Joyce, si es que no es ésta la que lo provoca. Se ha dicho hasta la saciedad que los personajes de Joyce son malhablados, procaces; están animados por bajos pensamientos, son cicateros, lúbricos y mínimos, y *Ulises* está constelado de ellos. Más allá del infinito desprecio que sentía Joyce por el vulgo, como masa abstracta, no así en sus diversas individualidades, y del hecho de que buena parte de la sociedad dublinesa de su época (como la de tantas otras sociedades de tantas otras épocas) tuvieran esos rasgos, hay una especie de delectación en los aspectos sórdidos e inconfesables que conforman la vida cotidiana. No tienen ni siquiera la dimensión trágica o patética del antihéroe que pusiera de moda el existencialismo; son simplemente mínimos. Y tal vez el hecho de elegir el arquetipo homérico para establecer la estructura del relato no tenga otro fin que ejecutar una mordaz parodia. Ese hombre vulgar y carente de

atributos que es Leopold Bloom no tiene, ciertamente, ningún rasgo uliseano, salvo por contraste, como tampoco es posible ver en la necia Molly Bloom más que un triste reverso de Penélope. La estatura moral de los personajes de Joyce pareciera ir en perfecta concordancia con el ánimo casi morboso con que el autor se detiene en los aspectos degradados de la cotidianidad. Y por cierto que es así; pese a todo, Leopold Bloom parece más real que Richard Rowan de *Exiles*, un personaje claramente literario, intervenido por la voluntad vigilante de su autor con el cual busca representar ciertos contenidos valóricos. Esta actitud está absolutamente abandonada en *U Uses*.

Pareciera que los personajes actúan como sonámbulos, abriéndose paso a duras penas en el magma enrarecido de los hechos de la vida, donde no hay un centímetro libre de la ocupación del espacio por el autor. Esta atmósfera es, sin duda, resultado del tratamiento material que hace Joyce de su universo. Al decir material, nos referimos a la viscosidad de la prosa joyceana en la que parecen flotar, como restos de un naufragio, objetos diversos, ruidos, colores, impresiones, diálogos ocasionales, miradas, casas y calles, algo así como un caótico inventario, donde son registrados todos los hechos, sin cuestión de valoración, que componen el tejido de la existencia. La enumeración caótica, recurso también patentado por Joyce, no es más que otro intento por dar cuenta del grotesco desorden que reina en la áspera superficie de las cosas, en la que el hombre no es más que un objeto más de este cajón de sastre. Aun el monólogo de Molly Bloom, más que una introspección que pretende aportar información sobre la sicología del personaje, es más bien un intento por expresar la materialidad del pensamiento como un hecho en sí. El monólogo no tiene una función argumental, sino que obedece a ese afán documental de la obra de Joyce por reproducir la realidad en su multiplicidad de aspectos. Se dice que *Ulises* es una obra terriblemente impersonal, que el autor no empatiza con ninguno de sus personajes, que éstos no llevan ni a la compasión ni a la complicidad, que el autor no espera nada de ellos como no sea flaqueza y vulgaridad, y que tiene de ellos una gélida y mordaz distancia. Y sin duda que es así. En *Ulises* no hay héroes, sino una masa de ciudadanos en la que, sobre el horizonte de sus cabezas confundidas en la multitud, ninguno de ellos está destinado a sobresalir. Joyce llevará esta horizontalidad del relato hasta las últimas consecuencias. La ruptura con el elemento dramático, el héroe, su peripecia, traspuesto por el virulento sarcasmo contenido en la doméstica agonía del periplo uliseano de Bloom —ese 16 de junio es un día como cualquier otro en la vida de Leopold Bloom— constituye, sin duda, el mayor trastorno perpetrado a la tradición literaria. En adelante, el

tratamiento de los personajes en literatura estará marcado, en una u otra medida, por esta suerte de nueva sinceridad establecida por Joyce. El descarnamiento, la voluntad casi profanatoria de Joyce, le darán un sesgo de impostura a un caudal de letra impresa, y se nos revelará por esa vía la expresión de una humanidad captada en su profunda herida. Pareciera imposible esquivar el bulto de que la vida, todas las vidas, no alcanzan una mayor altura moral que ese grotesco y promiscuo universo que se entreteje en la enrarecida ciudad de Dublin.

Sin duda, Joyce amplió los territorios de la narrativa por uno de sus confines menos visitados y no estableció ahí frontera alguna o señales de ruta. El problema de la realidad y su tratamiento continúa siendo una de las cuestiones más obsesionantes de la narrativa. La realidad, acaso cada vez más compleja, se presenta inaprehensible, indefinible, dinámica e inabarcable. La literatura dobla sus rodillas ante el espectáculo del mundo, y se repliega en los cuarteles de la tradición literaria, desde donde la contempla con el ceño ofuscado. El intento literario será siempre parcial, sintético, abstracto. Pero esta conclusión, más que una declaración de impotencia, es más bien la constatación de un hecho que dice que la realidad, por así llamarla, y la realidad literaria, deben ser, son, dos cosas hechas de materia diferente; que el universo narrativo está hecho de ciertas piezas sueltas de la chatarra del mundo, y que el objeto que de ello resulta no pertenece al reino de lo natural. En síntesis, se podría llegar a decir que la ruta de Joyce es simplemente equivocada, una empresa heroica, por cierto, pero necesariamente frustrada. El *Ulises* no es sino la prueba de esa frustración, y *Finnegans Wake* la obstinación en esa frustración. Una y otra obra tienen el esplendor de lo imposible y el eco tumultuoso de un vasto movimiento en la escena de la creación literaria.

Volviendo a las tribulaciones del aprendiz de escritor, la sombra de James Joyce pareciera estar siempre mirando por encima de su hombro cuando éste se aboca a la página en blanco. Comprueba cómo la primera tentación lo lleva a saturar los espacios con los datos de la realidad, porque es ahí donde reside el don de la verosimilitud, ese pequeño milagro en el que la sustancia de la realidad emerge de la página, y oímos el sonido tímido de las pisadas, la tocecilla nerviosa, y experimentamos el justificado desasosiego y la ansiedad de aquel desconocido que va a entrar por primera vez en escena y que se arregla la corbata antes de golpear la puerta y revelarnos una sonora mala noticia. Pero no, no está ahí la realidad; eso no es más que una genuflexión ante el convencionalismo literario. Horror, cómo librarse de esa infección narrativa en que la realidad ya viene vestida con su atuendo literario. Joyce ha sonreído con sorna cuando nos veía tachar

descorazonadamente. Pese a todo, hemos resuelto regresar a ese río madre de la narración, del cual Joyce se apartara tan resueltamente. Intentaremos recuperar el éxtasis de la elipsis que obra mágicamente sobre el tiempo de los sucesos narrados, capturar el valioso botín de la imagen lograda por la economía de medios y de la síntesis, encarnar en el héroe a ese sujeto que puede desembarazarse del relleno fútil de nuestras propias existencias y dar un paso adelante en la realidad que nos agobia. Al menos, a este aprendiz de escritor no le queda más remedio. □

COLOQUIO

EL "OESTRUS"* (Segunda parte)

Roberto Matta y
Félix Guattari

En esta segunda parte de la conversación de Roberto Matta con Félix Guattari se plantea la necesidad de desconfiar de las metáforas demasiado vitalistas en la explicación del proceso de creación artística. Alternativamente, se propone que éste consiste en "producir, a través de un procedimiento artificial, dimensiones subjetivas...".

A partir de una alusión a la importancia de los "puntos de apoyo" (mitos de referencia) en la creación artística, se aborda el primer encuentro de Roberto Matta con André Bretón y el tipo de dificultades que el primero debe encarar con los surrealistas. Matta explica la distancia que se establece entre su manera de ver — marcada por las ciencias— y la falta de rigor que los surrealistas manifiestan en su preocupación literal por la magia y las adivinaciones. Finalmente, Matta relata su deuda con algunos pintores clásicos en lo relativo al concepto de "constructividad".

*Publicado originalmente en *Chimere* (Revista de esquizoanálisis), Nº 3 (otoño 1987), París: Edition Dominique Bedou. La primera parte fue reproducida en *Estudios Públicos*, 44 (primavera 1991).

Roberto Matta*

Me parece que se debe concebir el entendimiento como el embargo de un lugar, un "donde", de cuyo seno irrumpa una gran cantidad de saber, como un ruido en el bosque, en la jungla, con esta especie de tigre que llevamos dentro. En la faena del ser, el entendimiento impregna la conciencia como una esponja, para así destilar partículas de verdad. Es hora de comenzar a ver en qué consiste este proceso. Estas partículas de verdad son objeto de una operación en la que hay mucha pérdida, porque la conciencia no está suficientemente alerta, ni en adecuado estado de asimilación. Es necesario representarse la manera como uno se alimenta de estas partículas, pero para ello se hace necesario seguir sus recorridos. Se ha perdido el sentido de este tipo de cacería espiritual al interior de campos magnéticos que acceden a la conciencia y que son captados por ésta, para luego ser traducidos en sal del ser, en sal de la tierra. Es así como el ser, por la conciencia, desarrolla una vida orgánica comparable a la del feto. Pero esto sigue siendo todavía una débil metáfora.

Félix Guattari:**

Pienso, por el contrario, que tus comparaciones orgánicas son ricas e interesantes, porque todas convergen en esta misma idea de proceso. Es sobre este tema que quisiera profundizar en este encuentro.

*Pintor surrealista. Premio Nacional de Arte (1990). Nació en Santiago de Chile en 1911. En 1929 obtuvo el título de Arquitecto en la Universidad Católica de Chile. Posteriormente se trasladó a Europa donde participó en el movimiento surrealista. En 1940 tuvo lugar su primera exposición individual en Nueva York. En 1948 se establece en Roma y desde 1969 reside en Tarquinia, en las cercanías de esa ciudad.

**Filósofo. Estudios en la Universidad de la Sorbona; posteriormente realizó cursos con Merleau-Ponty, Bachelard y Lacan. Es autor de *Psychanalyse et transversalité* (París: Aux Editions Recherches Maspero, 1972); *La révolution moléculaire* (París: Aux Editions Recherches Maspero; *L'inconscient machinique* (París: Aux Editions Recherches Maspero, 1977). En colaboración con Gilles Deleuze ha publicado, entre otros, *L'Antioedipe* (París: Edition de Minuit, 1972) y *Mille Plateaux* (París: Edition de Minuit, 1980). Una selección de textos de Guattari ha sido publicada en Chile bajo el título *Cartografías del deseo* (Francisco Zegers Editor, 1989).

Roberto Matta:

¿Cómo remitir la elaboración de conceptos a una especie de Inmaculada Concepción? De partida, es la idea que los conceptos no provienen ni de la química ni de la lógica, sino de transformaciones epifánicas. El concebir llega virgen.

Félix Guattari:

Ciertamente, es preciso desconfiar de las metáforas demasiado vitalistas. En cuanto a lo que a mí respecta, prefiero las referencias "maquínicas". Cuando hablas de campo magnético —expresión cara a los surrealistas—, se dice que el trabajo del pintor, del músico, del comediante, del dramaturgo, etcétera, consiste esencialmente en montar un dispositivo cuasi experimental. Siempre vuelves a esta idea de construir una escena en la cual pueda tener lugar un metabolismo singular. Es lo que yo llamaría, una disposición, relativa al desarrollo de formas plásticas, de proporciones musicales armónicas, de contenidos narrativos, etcétera.

¿Para qué son estos dispositivos? No para denotar algo, sino para expresar significaciones, producir metáforas o desarrollos cognitivos, con el propósito de desencadenar una función existencial; engendrar un cierto modo de existencia: eso que tú llamas conciencia.

En el curso de nuestro primer encuentro manifesté mi desconfianza hacia aquellas metáforas que harían crecer la conciencia como un grano de trigo, ya que de lo que se trata es de producir, a través de un procedimiento artificial, dimensiones subjetivas que sin este dispositivo no podrían salir a luz. Esta producción, en el marco de un "agenciamiento"¹ artístico, no

¹Agenciamiento, del francés "*agencement*": "Esta palabra se encuentra traducida —*Dictionnaire Français Espagnol Larousse*, París, 1967— por la palabra castellana 'disposición'. Aun cuando este término mantiene en castellano su sentido común, para los efectos de esta traducción no nos satisface completamente. El término 'agencement' en el pensamiento de F. Guattari tiene un uso más extenso e implica, a la vez, tanto diversas entidades, como territorios y procesos. La palabra 'disposición' podría ser, efectivamente, su homóloga, pero a condición que se entienda como 'disposición particular'. Dado que lo que comporta un 'agencement' son disposiciones de cosas heterogéneas relacionadas, vinculadas entre sí, un 'agencement' no es una colección de objetos o una colección de entidades distintas y punto. Un 'agencement' o una 'disposición particular' —para el caso— es más bien una o varias series de cosas o entidades diversas, conectadas, ligadas conjuntamente: tal cosa y tal otra; y esa otra, etcétera". (Introducción de Miguel Norambuena a la selección de textos de Félix Guattari, que bajo el título

depende sólo de lo que ocurre entre un pintor y su tela, entre su imaginación y su *performance* plástico, sino sobre todo de su manera de intervenir en la conciencia del otro. Pinta con lo que hay en la cabeza del otro. El pintor se produce a sí mismo como subjetividad, produciendo la subjetividad del otro.²

Pero, ¿qué otro? No sólo aquel que mira su tela, sino todos aquellos con los que el pintor se cruza en su vida cotidiana o a través de ocurrencias de todo tipo: comunicacionales mediáticas (*médiatiques*), políticas o sociales... Nuestro problema de producción de subjetividad desborda considerablemente el terreno de la creación plástica.

Roberto Matta:

Es por eso que digo que no soy pintor. Desde el momento que se llega a describir la conciencia superando la oposición sujeto/objeto, es preciso elaborar otro sistema de comparación, a base de máquinas, de vida orgánica o de cualquier otra cosa. De hecho, hace 40 años pinté una tela que titulé "Objetivizarse". Las primeras imágenes que se seleccionan, que se retienen, que se observan, reducen³ la totalidad de la conciencia. Las imágenes se invierten, se dan vuelta como el guante de la mano derecha que se transforma en el guante de la mano izquierda. Retomé este mismo tema de una serie de grabados recientes. En ellos aparece lo que he denominado "punto de apoyo" (en un lugar que se llama "Hommer").

Félix Guattari:

¿Puedes explicitar a partir de estos grabados la expresión "punto de apoyo"?

Cartografías del deseo fuera publicada por Francisco Zegers Editor, Santiago de Chile, 1989). (N. del T.).

²Producción de subjetividad: "La subjetividad no está aquí considerada como cosa en sí, esencia inmutable. Tal o cual subjetividad existe según el o los "agencements" de enunciación que la produzcan o no (ej.: el capitalismo moderno, a través de los medios de comunicación y de los equipamientos colectivos, produce un nuevo tipo de subjetividad en gran escala). Detrás de la apariencia de la subjetividad individual conviene describir lo que son los verdaderos procesos de subjetivación" (David Cooper, "Glosario de esquizo-análisis", en Félix Guattari, *op. cit.*). (N. del T.).

³En el sentido de reducir especies robadas (N. del T.V.).

Roberto Matta:

En el terreno de la conciencia no tenemos una palabra que corresponda al punto de apoyo de Arquímedes.

Félix Guattari:

El solo hecho de hablar de "punto de apoyo" es ya un apoyo. Esto nos remite, nuevamente, a este otro uso del lenguaje o de las formas artísticas que llamo "función existencial". Me parece que no te sirves de los colores y de las palabras para demostrar algo, sino para producir universos de expresión; eventualmente, para sostener algo imposible.

Roberto Matta:

Es efectivo; por ejemplo, la palabra Dios es para mí como una función X que remite a lo desconocido. Para aprehender objetos no identificados, invisibles, incomprensibles, se utiliza a Dios como un operador abstracto. ¡Es una aberración total imaginar que esta X contiene el mundo y la realidad!

Félix Guattari:

¡Sin embargo es lo que los cristianos intentan encarnar en Cristo!

Roberto Matta:

Los cristianos fetichizan la función X y declaran por decreto su carácter milagroso: si deseas saber qué sustancia existe entre tal y tal materia, la X te dará la respuesta.

Félix Guattari:

¡Pero no se puede reducir el cristianismo a una simple idolatría!

Roberto Matta:

No, evidentemente es otra cosa. El cristianismo de los primeros tiempos descansaba en una experiencia humana. Pero la Iglesia la ha transformado en función abstracta.

Félix Guattari:

La teología la ha transformado en X.

Roberto Matta:

Lo que me interesa es un imaginado-imaginable, un imaginado expresándose mediante imágenes imaginantes, antes que la idea se transforme en ideología; una imaginación en estado naciente. De ahí, pues, la necesidad de forjar sistemas de comparación en los cuales se deba llegar a comparar incomparables.

Félix Guattari:

Por ejemplo, el "oestrus".

Roberto Matta:

Sí, algo que fecunde y reproduzca sin decir nada. Y por tanto, se podría imaginar que el espermatozoide tiene conciencia de su rol. Pero este tipo de rol no puede decirse en francés.

Félix Guattari:

Existe una especie de proto-subjetividad.

Roberto Matta:

Cuando digo que no soy pintor lo hago para subrayar esta idea de que las cosas no ocurren sobre la tela, ni sobre la hoja de papel, sino —como decían los surrealistas— que pueden tomar prestadas una serie muy amplia de otros medios. Hay que provocar la epifanía, la aparición; a partir de ahí, cada cual encuentra —de manera oblicua, a través de múltiples terrores, dudas e inquietantes impresiones— su propia manera de decodificar el sistema. Pero hay que decodificar a una temperatura que permita proporcionar su justo peso a la verdad. Se descubre que tenemos una conciencia; se la cultiva. O bien, pasa uno a través. Hay una cultura-conciencia, una cultura "conciéncica", del mismo modo que hay una cultura física para desarrollar el concepto de esta nueva meteorología, de esta atmósfera particular en el seno de la cual el ser crece.

Félix Guattari:

Para resistir, para seguir caminando, para seguir comiendo, etcétera, con tales preocupaciones, es preciso apoyarse en un mito de referencia: el surrealismo, el dadaísmo eran mitos de este tipo, a mismo título que el cristianismo o el marxismo. Es algo completamente legítimo. Pero algunas veces, sin embargo, el mito se vuelve mistificador. Es importante apoyarse en un mito, pero es necesario ser vigilantes para no quedarse empantanados en él. Dalí se volvió loco porque se identificó con su propio mito de referencia.

Roberto Matta:

Más que loco, se volvió idiota. El que se volvió loco, en esas mismas circunstancias, fue Artaud. Pero Artaud siguió estando vivo, delirante, virulento, puesto al desnudo. Mientras que Dalí se transformó en una especie de nudo con el que se estranguló a sí mismo, que es lo que le ocurre a veces al feto.

Félix Guattari:

¿Frecuentaste mucho a Dalí?

Roberto Matta:

Sí; de hecho fue gracias a él que conocí a los surrealistas.

Félix Guattari:

¿Bajo qué circunstancias?

Roberto Matta:

En Madrid tuve la ocasión de encontrarme con pintores sin tener la menor idea de lo que representaba la pintura. Con Le Corbusier había llegado a conocer bien a los arquitectos, pero no a los pintores. Un día voy a comer donde un amigo y veo que esperan todavía a otro invitado. Cuando éste llega, mi tía me presenta diciéndole: "Este es mi sobrino; el que escribe sobre papel verde". (Tenía la costumbre, en efecto, de escribir sobre papel verde.)

Félix Guattari:

¿Qué edad tenías?

Roberto Malta:

Veinte años. El tipo se abalanza hacia mí gritando: "¡Ah!, ¡papel verde!". Luego se puso a cantar. Era Federico García Lorca. Yo ni siquiera sabía de su existencia. Sin embargo es este encuentro, y quizás, esta historia del papel verde, lo que desencadenó mi "vocación artística". Yo no podía imaginar, ni siquiera concebir la idea que se pudiera ser como García Lorca. Desde ese momento comenzó a esbozarse una mutación en mí, que duró años en madurar. Me doy cuenta hoy día que puedo también "ser como yo". Me ha tomado mucho tiempo. Pero esto, en ese entonces, no pertenecía al registro de la introspección, si bien ya era de orden preconsciente. Permanecí un mes con Federico. Era durante las fiestas de Navidad de 1935. Este primer encuentro con un poeta desencadenó mi propio "oestrus" poético.

Félix Guattari:

¿Vivías en Madrid?

Roberto Matta:

No, en París. No tenía un veinte. Pasaba hambre. Pero cuando iba a Madrid, donde mi tía, frecuentaba gente del gran mundo. Había sirvientes, un decorado magnífico; es decir, vacaciones de verdad.

Federico me regaló un ejemplar del "*Llanto de Sánchez Mejías*", un poema sobre la muerte de un torero que había sido amigo suyo. Este ejemplar seguramente se quedó en la Galería de Pierre Matisse. Para mí fue una relevación. Había escrito en la última página una pequeña nota de presentación: "Para un amigo pintor, en París". Y me dice: "Cuando vuelvas a Francia, ve a ver a uno de mis amigos a esta dirección". Pero yo no llevé la carta inmediatamente. Al poco tiempo, se declaró la guerra de España. Dejé a Le Corbusier. En esa época yo estaba un poco perdido; no sabía qué hacer. Me pasé todo el verano de 1937 dibujando. En otoño del mismo año, un poco por casualidad, abrí este libro, encontré el sobre y decidí llevarlo a su destinatario.

Desde el primer momento éste me dijo que sabía, por Federico, que amaba el dibujo y que debía mostrárselos. Enseguida, me envió donde un *marchand* de una galería de la Rue de Seine. Por teléfono me dieron una cita para las cinco de la tarde... Era André Breton... ¡Tampoco sabía quién era! Y es desde nuestro primer encuentro que Bretón comenzó a tener algunos prejuicios hacia mí. Observando mis dibujos me dijo: "¡Esto es totalmente surrealista!". Yo le respondí: "¿Qué quiere decir surrealista?". Yo pensaba que él sólo era un *marchand*. Luego me dice: "Estamos preparando una manifestación sobre Lautréamont"; y yo le pregunté entonces quién era Lautréamont. El tomó eso como una provocación. Pero yo era inocente como un bebé.

Tiempo más tarde me contaron que había ido al café ese mismo día, y que le había dicho a los demás: "Dalí me envió un joven absolutamente sorprendente...". Y había relatado nuestra entrevista. Al parecer fue bastante elogioso. ¡Pero agregó que el personaje era un "*emmerdeur*"! No podía soportar ciertas provocaciones. Desconfiaba sobre todo de aquellas del tipo que Dalí podía hacer (por ejemplo: "Lenin *enculé* por la revolución"). El simple hecho de desordenar su ritual le resultaba insoportable. Seguí viéndolo, al igual que a Dalí, con quien tuve una real complicidad, aunque él continuaba haciendo su numerito.

Félix Guattari:

¿Ya en esa época?

Roberto Matta:

,

Me parece que siempre fue así. Estoy seguro que hacía lo mismo en su casa, con Gala, su mujer. Era un juego. Pero detenerlo, detener el delirio, era imposible. Era extremadamente supersticioso y cualquier paréntesis debía aterrarlo. ¡Era preciso introducir un delirio suficiente como para que los paréntesis no significaran una interrupción!

Félix Guattari:

Debía ser una especie de hechizo imaginario, comparable al del Amor Cortesano.

Roberto Matta:

Sí, o más bien como lo que ocurre en las relaciones entre altos funcionarios, eclesiásticos o universitarios...

Félix Guattari:

Henos aquí de vuelta a los mitos de referencia: puede parecer legítimo que los eclesiásticos intenten sostener el suyo, pero con los surrealistas eso debía ser un tanto pesado.

Roberto Matta:

Lo que era insoportable era el dogmatismo. Y si tú no sabes lo que buscas, no puedes elaborar los medios adecuados para encontrarlo. Lo válido en el surrealismo —¡yo no soy surrealista!—, son los poetas y pintores de la generación inmediatamente posterior a "la guerra del 14" que lo formularon. Marcel Duchamp en primer lugar, cuando declaró que lo que contaba era el "paso". Pero luego, el paso no podía realizarse sino a punta de manifiestos y de movimientos...

Félix Guattari:

Los manifiestos, las manifestaciones, daban lugar a un hostigamiento *mass-médiatique*, cuyos efectos sólo se verificarían posteriormente.

Roberto Matta:

Sin concepto ni método válido de cartografía, las posibilidades de lograr algo se reducían...

Félix Guattari:

Los tipos realmente auténticos —lo señalabas hace un momento a propósito de Artaud— se quebraron completamente.

Roberto Matta:

Se perdieron en la atmósfera.

Félix Guattari:

Pero sobre todo por las tensiones internas del grupo surrealista.

Roberto Matta:

Se enfrentaban unos a otros en la oscuridad más plena. El único que lograba sobresalir era Bretón. Dalí me lo había dicho: "Lo envié donde el más interesante de nosotros". Bretón hablaba en el vacío delante de todos estos muchachos que venían al café. Los únicos interlocutores válidos eran Artaud, por un lado, y Marcel, por el otro.

Félix Guattari:

¿Conociste bien a Artaud?

Roberto Matta:

No. Verdaderamente, jamás le hablé. Me lo encontré después de la guerra; ya se había peleado con los surrealistas. No se le veía. Estaba en México. Conocí a Artaud en la época en que montaba "Las Epifanías" con Henri Pichette y Maurice Roche, que eran también harto delirantes. Yo hacía unas pinturas en una perspectiva totalmente diferente. En la euforia del momento —era en 1946—, inmediatamente después de la guerra, querían montar este espectáculo con una inspiración "pre-socrática". Pero "Las Epifanías" se transformaron en una puesta en escena con actores: María Casares y otros, y yo me sentí bastante perdido.

Félix Guattari:

¿Tú habías sido llamado para trabajar sobre "Las Epifanías"; para realizar los decorados?

Roberto Matta:

Sí, para dotar al discurso de un cierto tipo de legibilidad. Había muchas cosas ingenuas en ese montaje. Yo, en cambio, lo pensaba en relación a mi propio mito de referencia: acababa de pintar el Tarot, con figuras como el "Vidriero", el "Criminal de la luz", obligado a permanecer en la luz hasta el fin de sus días...

Félix Guattari:

No trabajabas solamente en el decorado, sino también en los personajes.

Roberto Matta:

Yo hacía proposiciones, sólo que nadie las retenía. Deseaban que pintara el "Diablo", la "Esfinge", el "Amante", ¡cosas fácilmente accesibles! Sin embargo Maurice Roche era suficientemente poeta...

Félix Guattari:

¿Qué hacía en el espectáculo?

Roberto Matta:

En esta época, hacía la música. Con él se podía tener una conversación. Pichette, poco a poco, se fue compenetrando en la idea del teatro. Se había hecho amigo de Gérard Philippe, María Casares... Pensaba en un escándalo del tipo "Batalla de Hernani". Poco a poco, todo se transformaba en recitación y no en epifanía, o en aparición, susceptible de engendrar un hada que hubiese podido salir de la sala.

Félix Guattari:

Al comienzo, Bretón había tenido la intuición de algo que podía transponerse fuera de una actividad estrictamente literaria, teatral... Y fue lo

que ocurrió, ya que el surrealismo influyó ulteriormente en diversos terrenos: el cine, la pedagogía, el diseño...

Roberto Matta:

¡ Y todavía no ha terminado!

Félix Guattari:

Pero la mayoría de los padres fundadores volvieron a sus negocios: Eluard, Aragón a la literatura, Raymond Gueneau a sus escrituras maravillosas...

Roberto Matta:

No recuerdo bien las fechas, pero esto duró muy poco tiempo. El quiebre con Artaud coincidió con el quiebre general. Había una especie de sede, en la Rue de Varenne.

Félix Guattari:

Artaud era como un secretario.

Roberto Matta:

Artaud era un "él". Trabajando con él, se podía "entrar en él". Pichette llegó a identificarse con su vocabulario y pudo penetrar en su sistema. Yo no podía hacerlo; me impresionaba demasiado. Casi como un animal, un caballo o un perro. Su lenguaje era quemante. Dibujaba a menudo su autorretrato; era fascinante; era un espectáculo, un actor prodigioso. Habría sido una falta de conciencia y de sensibilidad interrumpirlo. Cuando esto ocurría, teníamos dificultad para comprenderlo. Hoy día, cuando se leen y se estudian sus textos, ya hemos asimilado muchas cosas que se pueden llegar a traducir. Pero en ese momento estábamos dispuestos a tentarnos estúpidamente de la risa, yo el primero, con el tipo

de espíritu que me gastaba. Decía cosas realmente sorprendentes. Pero reír equivalía a romper las reglas del juego.

Félix Guattari:

Los dados del surrealismo estaban cargados y las cosas no podían llegar a buen término. En todo caso, no para ti. Lo que me gustaría saber es cómo te recuperaste después de esta aventura. Cómo continuaste, no el dogma surrealista, sino este principio de procesualidad. Porque, enseguida, has tenido numerosas ocasiones para transformarte en un "verdadero pintor", ultra-célebre. ¡Hubieses podido entrar en la fila!

Roberto Matta:

Eso jamás me interesó.

Félix Guattari:

Sí, pero podría haberte sucedido. ¿Cómo pudiste encontrar mentalmente, tanto en el plano teórico como en el plano práctico, la fuerza y los medios que te permitieron seguir una vía original?

Roberto Matta:

Porque yo no soy yo. Siempre he visto en mí una especie de agente. En vez de hacerme una imagen relativamente divertida y satírica de la realidad, ésta funcionaba para mí como una onda, como una transformación, como un crecimiento. Entonces, me parece muy difícil fijarse a un solo tipo de lectura de las cosas. Recuerdo una carta que André me escribió de Canadá a propósito del Tarot, que en esa época recomponía para "Arcano 17". Me hablaba del fuego, del aire, de la tierra, de los elementos... Pero, según yo, el único elemento era el viento, ya que presidía todos los cambios de temperatura, de orientación, etcétera.

Félix Guattari:

¿El viento o el Paracleto?

Roberto Matta:

Para mí se trataba realmente del viento que sopla, que uno respira, aquel que nos hace hablar... En el primer catálogo que hice, no presenté dibujos: hice diagramas. Por ejemplo, diagramas de ondas hertzianas, de otras ondas relativas al Polo Norte. Era en 1941, y nadie había tenido esta idea. Durante la guerra yo me planteaba la idea de que los convoyes podían pasar por el Polo Norte, ¡puesto que es el camino más corto! ¡Ahora esa es una cosa que se hace todos los días!

Siempre he tenido esta especie de distanciamiento en relación a la pintura. Hasta ese entonces, cuando la guerra se declaró, yo había realizado pocos cuadros: seis o siete. Yo no sabía nada cuando llegué a los Estados Unidos. Las concepciones de la surrealidad como parodia mágica no se acomodaban a mis maneras de ver, muy marcadas por las ciencias. Fui muy combatido por esto. E incluso, si no era por la ciencia en tanto tal, lo que me interesaba era el sujeto de la ciencia. Yo aspiraba a un poco más de orden, a un mayor rigor en el análisis de lo que estaba tratando de hacer, para ver mejor cómo había que hacerlo y qué era lo que estaba haciendo.

Félix Guattari:

La mayoría de estos tipos creían en los espíritus, en las mesas de tres patas, en la magia...

Roberto Matta:

Se excitaban con eso.

Félix Guattari:

Pero tú no creías en eso. Es lo que hace la diferencia.

Roberto Matta:

Yo venía de la arquitectura. Tenía la costumbre de calcular la sección de una viga para resistir esto o aquello, incluyendo los presupuestos.. Provenía de un ambiente muy práctico; esto también es cierto para el poeta

El verdadero poeta realiza un trabajo feroz con el lenguaje. Rimbaud tenía esta preocupación, esta obsesión por la exactitud...

Félix Guattari:

Siempre pienso que hay que hacer pasar las ciencias humanas, en particular el psicoanálisis, bajo el paradigma del arte, y tú, por el contrario, pero quizás de manera complementaria, buscas poner el arte bajo el paradigma de la exactitud científica.

Roberto Matta:

Leonardo da Vinci no comprendía cómo estos pintores que pretendían trabajar en un Renacimiento, que deseaban aproximarse a la naturaleza, a la realidad, se quedaban en la Virgen María. Porque cuando se trataba de trabajar con los músculos de una mosca, o de una rana, ¡no quedaba nadie! Era probablemente muy difícil en esa época tener una representación exacta de la circulación de la sangre, del sistema ocular; como para nosotros resulta difícil tener hoy día un concepto del funcionamiento del pensamiento. ¿Cómo funciona aquello que se llama entendimiento? Tenemos muy pocos diagramas sobre esto.

Félix Guattari:

Y quizás no muchos todavía en la época de la inteligencia artificial.

Roberto Matta:

Es evidente que si se es artista, debiera uno estar preocupado por el verbo "ver". ¡Nada es más urgente que eso! No el ver de la retina, sino el ver que corresponde al concebir,⁴ al prever. Palabras que se sitúan a una apreciable distancia del lugar que ocupan las adivinaciones y la magia.

Félix Guattari:

Haces a menudo referencia a Da Vinci. ¿Es alguien importante para ti?

⁴Concebir: *concevoir*, en francés (N. del T.).

Roberto Matta:

Sé muy poco sobre quién fue. Para mí es como un navegante de antes de la geografía. El sabe que en algún lugar se encuentra una roca enorme en la desembocadura de un río que se llama, a lo mejor, Amazonas. Pero todavía no ha entrado en ese río y está apurado en llegar allí y poder alcanzar el sur.

Félix Guattari:

¿No habría un río que podría llamarse Da Vinci?

Roberto Matta:

Sí, como hay una roca de Hércules. Para el primer navegante, el primer faro era el Etna, el Stromboli, el Vesubio, el Santorino, alumbrando por sí solos el océano, en la noche. Era raro que los navegantes salieran en la noche o en invierno. La pesca se detenía en el mes de octubre.

Félix Guattari:

En tu propia navegación, ¿hay pintores que han contado para ti?

Roberto Matta:

Ha habido mil cosas que han contado. Pero los pintores, en tanto tales, me interesaban sólo si mostraban un aspecto de lo real, que sirviera a concebir la realidad.

Félix Guattari:

¡Nombres! O más bien, ¡operadores!

Roberto Matta:

Giotto, Ucello, Greco, Leonardo, pero este último no como pintor, sino como mostrador de conciencia. Y también, Alberto Martini.

Félix Guattari:

¿Quién es ése?

Roberto Matta:

¡Ese no existió jamás! ¡Es por eso que siempre lo cito y digo que era una referencia fundamental! De hecho, para mí Einstein contaba mucho más como pintor que Picasso.

Félix Guattari:

De acuerdo, pero ¿qué es lo que más amas en Giotto?

Roberto Matta:

Como yo no sabía nada de pintura, ésta me interesaba —siendo arquitecto— sólo en la medida que me permitía captar las cosas primitivas, primordiales. Por ejemplo, en la obra de Giotto había mucha arquitectura, diagramas y todo estaba simplificado. Representaba un árbol como una hoja, una montaña como una roca. Era una especie de pintura catalogal.

Félix Guattari:

Lo que te interesaba era el carácter de constructividad.

Roberto Matta:

E igualmente las estructuras, las resistencias, como el barco en relación a la tempestad. Es preciso que algo resista.

Félix Guattari:

Siempre hay la idea que esto no debe dispersarse en todas direcciones. ¿Y Ucello?

Roberto Matta:

Eso fue más tarde. Aquí también, lo que me convenía, era la legibilidad: una gran batalla con muchos detalles. En relación a los otros, era como un pintor ingenuo, una especie de Aduanero Rousseau. Todos esos caballos eran muy "caballerantes", con sus armaduras, etcétera. Todo estaba perfectamente repertoriado. El también declaraba que no hacía pintura. Piero Di Cosimo me interesaba particularmente, porque permanecía en el registro de la invención. Era ingenuo, también: trabajaba sobre lo que puede ser un centauro, un caballo. Igualmente El Greco, que ha jugado un rol decisivo en mi trabajo. Partí de él: él me daba la impresión de decirlo todo con llamas. Su pintura era flamígera, quizás en un sentido místico, pero su luz, sus formas arquitectónicas tenían un origen más verdadero; como para las gentes que hubieran buscado la fuente del sol. Había también algunos "pequeños", como Baldung Grien, un Flamenco, ¡y Grünewald!

Félix Guattari:

¡Y Velázquez!

Roberto Matta:

Sí, pero mucho más tarde. Es igual, lo aprehendía como arquitecto. Amo, también, por supuesto, a Van Gogh, pero no encuentro en su pintura una actividad que sirva a la conciencia del mundo. No entendía por qué estos tipos trataban de pintar. Corbu trataba de pintar, él también, y yo no comprendía por qué. Me di cuenta, más tarde, que era una manera de articular sintaxis y morfologías por las cuales expresaban las manifestaciones de la vida.

Félix Guattari:

Cuando hoy día describes tu evolución, llegas a distinguir cinco períodos, a rememorar diferentes fases cartográficas. Pero cuando vivías estas fases, ¿tenías conciencia de ello?

Roberto Matta:

¡No!

Félix Guattari:

Te dejabas llevar por el viento.

Roberto Matta:

Totalmente. Es apenas hoy día, quizás a causa de la edad, que deseo ver por qué esto ocurrió de esta manera.

Félix Guattari:

¡No creo que la edad sea una buena explicación! ☐

SELECCIÓN DE ESCRITOS TEÓRICO-POLÍTICOS DEL HUMANISMO ITALIANO

Joaquín Barceló

No es fácil caracterizar el humanismo renacentista italiano y ya desde los tiempos de Burckhardt se han dedicado grandes esfuerzos a la búsqueda de su definición. Por lo pronto, los humanistas no constituyeron una escuela de pensamiento ni compartieron los mismos principios intelectuales: uno eran platónicos (o más bien neoplatónicos), otros aristotélicos, otros platónico-aristotélicos, otros epicúreos, otros estoicos, o bien una combinación de todas estas cosas. Tampoco es del todo adecuado definir el humanismo renacentista por su innegable interés en la Antigüedad clásica con sus monumentos literarios y artísticos, ya que dicho interés había sido tradicional —aunque realizado de manera menos sistemática— en el occidente europeo, especialmente en Francia, por lo menos desde el llamado Renacimiento carolingio del siglo IX. Hay, sin embargo, dos rasgos que incontestablemente pueden atribuirse a los humanistas a partir del siglo XV: el énfasis decidido con que promovieron los estudios que hoy denominaríamos ciencias sociales y morales, y la importancia que asignaron a la acción histórica, política y económica. Rescataron de este modo un mundo que permanecía excluido de las consideraciones del pensamiento tradicional, demasiado atento a la verdad eterna y abstracta pero olvidado de las contingencias concretas que permanentemente solicitan a la vida humana.

JOAQUÍN BARCELÓ. Profesor Extraordinario de Filosofía, Universidad de Chile. Profesor e investigador en la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile.

El humanismo italiano comenzó a adquirir fisonomía propia en la segunda mitad del siglo XIV, a propósito de la polémica llamada “la disputa de las artes”. Ella fue iniciada en rigor por Francesco Petrarca (1304-1374), el inolvidable autor del *Cancionero*, en sus *Invectivas contra un médico* y en *De su propia ignorancia y la de muchos otros*. Es importante recordar que a fines de la Edad Media los médicos no eran únicamente profesionales de la salud, sino ante todo naturalistas, físicos y biólogos. “Un médico — escribía Petrarca— sabe muchas cosas acerca de las fieras, de las aves y de los peces: cuántos pelos tiene el león en la cabeza, cuántas plumas el gavilán en la cola y con cuántos tentáculos aprisiona el pulpo al náufrago; que los elefantes se ayuntan dándose la espalda y que su gravidez dura dos años, que son animales dóciles y vivaces, de inteligencia cercana a la del hombre y que viven hasta dos o tres siglos; que el fénix se consume en aromático fuego y, después de quemado, resucita; que el erizo detiene a un barco, cualquiera sea su velocidad, pero que nada puede hacer fuera del agua; que el cazador engaña al tigre con un espejo; que los arimaspos (i.e., un pueblo que los antiguos ubicaban al norte del Mar Negro) ahuyentan a los grifos con hierros; que las ballenas engañan con su dorso a los navegantes; que el parto de la osa es deforme, el de la mula raro, único e infeliz el de la víbora; que los topos son ciegos y las abejas sordas; por último, que el cocodrilo es el único animal que mueve la mandíbula superior. Cosas estas en gran parte falsas (...), pero que aunque fuesen verdaderas, de nada servirían para la felicidad de la vida. Porque, me pregunto, ¿de qué aprovecha conocer la naturaleza de las fieras, de las aves, de los peces y de las serpientes ignorando o descuidando la naturaleza del hombre, para qué hemos nacido, de dónde venimos y hacia dónde vamos?”. En otro lugar defendió Petrarca la tesis de que lo más digno del hombre y lo que más lo hace asemejarse a Dios no es la soledad de la meditación y del estudio, sino la acción por la cual se favorece y se ayuda al mayor número de seres humanos, de tal modo que quien, pudiendo actuar, no lo hace, “me parece que ha descuidado el deber más importante de la humanidad y que por ello ha perdido el nombre y la naturaleza del hombre”.

Estos planteamientos de Petrarca fueron revolucionarios respecto de la tradición universitaria de la baja Edad Media, dominada por el aristotelismo y el averroísmo, que en virtud de ello veía en la investigación de la naturaleza —la obra de Dios— la más alta finalidad a la que podía aspirar la existencia humana. Si bien es cierto que por diferentes motivos, el prestigio de que aún gozan hoy, en el siglo XX, los hombres de ciencia trae su origen (aunque ellos mismos no lo sepan) de las escuelas de la Edad Media tardía. El humanismo constituyó una reacción en contra de esta tradición intelec-

tual. En un discípulo de Petrarca, Coluccio Salutati, encontramos ya acuñada la expresión que en el futuro había de servir para designar a esta nueva orientación de los estudios, que ya no era concebida ni como científico-natural ni tampoco como teológica: *studia humanitatis*, “disciplinas de humanidad”. La noción de “humanidad” fue tomada de autores romanos antiguos que la consideraban equivalente con el concepto griego de *paideia*, educación y cultura a la vez. Salutati declaró que “los mejores autores, lo mismo Cicerón que muchos otros, usaron el término en el sentido de doctrina y ciencia moral”, agregando que “ello no es extraño, porque fuera del hombre no hay otro animal capaz de cultivarse. De modo que, como cultivarse es lo propio del hombre y como los sabios son más humanos que los ignorantes, con mucha razón los antiguos incluyeron también el saber dentro de la noción de humanidad”.¹

Para Salutati, el derecho constituyó la quintaesencia de las “disciplinas de humanidad”. En efecto, el derecho es la norma reguladora de la actividad social que constituye la tarea moral del hombre. Todo hacer humano es dirigido y orientado por el derecho. Armado de estas ideas, Salutati terció en la “disputa de las artes” con su importante obra *De la dignidad de las leyes y de la medicina*, de la que aquí hemos seleccionado breves fragmentos. Ya en ella la polémica se transforma en algo mucho más profundo que un simple debate gremial. Además de examinar los *status* epistemológicos de las disciplinas en cuestión, lo que en último término se plantea es una discusión acerca de la vocación fundamental del hombre. Se trata del tipo de vida más excelente, más “humano”: ¿cuál debe ser: la contemplación o la acción, la teoría o la *praxis*, el estudio desinteresado de la naturaleza o el compromiso con las tareas y problemas de la comunidad social?

La discusión fue apasionada, como lo prueba la abundante literatura del siglo XV en que se plantea la contraposición entre la vida contemplativa y la vida activa. Además, la tradición teológica ya se había pronunciado al respecto. Para la escolástica medieval, el destino último del hombre consiste en la contemplación de Dios en el cielo y de la verdad en la Tierra. En el Evangelio (*Lucas*, 10, 38 ss.) se dice que María (interpretada como símbolo de la vida contemplativa) ha escogido una parte mejor que Marta (símbolo de la vida activa). A esta tradición opuso Salutati su filosofía voluntarista: el bien moral (la bondad) es superior al bien intelectual (la verdad) porque la voluntad tiene para el ser humano primacía sobre la inteligencia; por tanto,

¹ Un verdadero programa de estudios conducentes al cultivo de las “disciplinas de humanidad” fue redactado por Leonardo Bruni, cfr. “Dos textos renacentistas sobre las humanidades”, *Revista Chilena de Humanidades*, N° 3, 1983, pp. 87-104.

la vida activa en la sociedad política y civil es, independientemente de su valor último, más humana que la contemplación en el encierro del claustro o del gabinete del erudito; y, en consecuencia, las ciencias morales y sociales reivindicar su superioridad en el mundo de los hombres sobre las ciencias de la naturaleza.

Salutati no negó la mayor excelencia de la vida contemplativa en sí misma, pero recordó que el hombre está destinado, por su misma condición histórica, a vivir en sociedad, sujeto a los vínculos de la familia, de la amistad y de la vida civil. Esta es la condición humana irrenunciable, natural y permanente. La perfección del hombre no puede hallarse en la soledad. El trato social y político no es necesariamente pura exterioridad, ni tampoco es incompatible con el apartamiento o recolección interior. No es exterioridad porque su perfección brota de la subjetividad humana. “En ti reside lo que confiere perfección a tu actuar”. Se hace presente de este modo, en la polémica acerca de ambos tipos de vida, el factor del reconocimiento del carácter personal, individual y subjetivo de la existencia humana, reconocimiento que es peculiar de la cultura renacentista. Y puesto que la acción brota de la interioridad apartada y solitaria del hombre, Salutati concluye que la distinción y contraposición entre la vida activa y la vida contemplativa es puramente conceptual, pero no puede sostenerse en el nivel concreto de la existencia humana con sus solicitaciones propias.

La solución de Salutati al problema de las formas de vida marcó definitivamente el modo en que éste sería abordado en los sucesivos por los humanistas italianos. Cristóforo Landino, cuyas *Disputas camaldulenses* constituyen el *locus classicus* para el tratamiento de esta cuestión en la Italia del siglo XV, defendió también la necesidad de conjugar y unir la vida activa con la vida contemplativa. Observó que las acciones acaban con la muerte de los hombres que las realizan; en tanto que los pensamientos, venciendo el transcurso inexorable de los siglos, se hacen eternos; de allí la excelencia y dignidad de la contemplación. No desconoció la importancia de la vida activa, pero sostuvo que ésta debe fundarse en la especulación, que la precede. En una clara alusión a la tesis ciceroniana, recogida y aceptada por los humanistas italianos, según la cual el origen de la sociedad civil debe buscarse en la fuerza persuasiva de la elocuencia, afirmó que “los sabios que, antes de la fundación de las ciudades, reunieron por primera vez a los mortales que vagaban dispersos por los campos y las selvas, y los educaron después de someterlos a las leyes, debieron necesariamente investigar con diligencia, antes de acometer tal empresa, qué cosas habrían de ser útiles y máximamente apropiadas a la naturaleza humana”. Como la función del sabio, que se entrega a la vida contemplativa, es el dar consejo, él

será no sólo útil sino también indispensable para la conducción de la vida política, aun cuando él mismo no se ocupe de los hechos políticos contingentes. En una actitud típicamente humanista, Landino hizo de su doctrina un reflejo de su vida, y de ella una consecuencia de su doctrina, abrazando la actividad docente en perfecta consonancia con su posición teórica. En el discurso con que hizo entrega pública de su comentario a la obra de Dante, declaró lo siguiente:

Pero es precepto de uno y otro filósofo (i.e., de Platón y de Aristóteles) y también, si se considera con sutileza, dado por Dios al primer hombre, que nadie viva en su república en ocio soñoliento o en fría pereza, sino que cada cual marche con ánimo ardiente y disciplina por el camino que la naturaleza le señala, mediante lo cual provea a sus necesidades y alcance públicamente algún honor o utilidad. Habiendo comprendido esto, ilustrísimos señores nuestros, deseando no ser miembro del todo inútil de este robusto y hermosísimo cuerpo de la República florentina, juzgué desde mis más tiernos años que debía ser obra aprobada por Dios y encomiada por los hombres si con toda industria me dedicaba a instruir en los estudios de las buenas artes a vuestra juventud, ingeniándome para educarla no sólo en las letras sino también en las costumbres. Por lo cual he dedicado ya veintisiete años a este esfuerzo, estimando que hago cosa grata y placentera a mis conciudadanos, ya que sus hijos no accederán al gobierno de la República antes de haber sido ejercitados en los estudios del bien decir y del bien hacer.

Es claro, por los ejemplos aducidos, que los humanistas no fueron “activistas” unilaterales y a fardo cerrado; pero ciertamente enfatizaron la importancia de la acción para la existencia humana concreta y terrenal con una fuerza y una insistencia completamente desconocidas para la Edad Media. Desde este punto de vista, fueron típicos “hombres de su tiempo”; no olvidemos que ellos asistieron al florecimiento del comercio y a la apertura de nuevas rutas comerciales hacia el Oriente, al consiguiente aumento de la ostentación y del lujo, al surgimiento del capitalismo moderno, al descubrimiento de América y al nacimiento de los Estados nacionales con su exigencia de un nuevo concepto de la libertad. No es extraño, entonces, que abunden en sus obras los motivos recogidos en parte en la presente selección: por un lado, la libertad, la ley y la vida política (incluyendo los “consejos” a los gobernantes, cuyo exponente más célebre es *El príncipe*, de Maquiavelo), el rechazo al encierro en el claustro (un ideal de la Edad Media) para sustituirlo por la vida urbana como centro, hábitat o “lugar natural” de la existencia del hombre; y, por el otro, el trabajo, la actividad comercial y la función social de la riqueza y del dinero, anticipaciones todas ellas

de ideas desarrolladas con todo vigor por el pensamiento de los siglos XVII y XVIII.

Todo esto significa que los humanistas italianos del siglo XV dejaron de considerar la existencia humana a la manera medieval, *sub specie aeternitatis*, esto es, vista contra el telón de fondo de lo eterno, para mirarla a la moderna en su radical historicidad. El carácter histórico de lo humano supone que las acciones de los hombres son individuales, únicas, irrepetibles, porque brotan del mutuo encuentro de personalidades dotadas de rasgos propios y exclusivos con circunstancias externas siempre cambiantes. La Edad Media, orientada por la aspiración a hallar la verdad permanente, abstracta y universal, no logró fijar la vista de manera adecuada en las realidades particulares, concretas y contingentes que enfrentan a los seres humanos individuales en cada instante de su existencia. Es por eso que los pensadores medievales no tuvieron sensibilidad para la historia con su incesante mutación de circunstancias y escenarios; ellos percibían únicamente la naturaleza. La innovación que en este respecto trajeron consigo los humanistas italianos significaba una revolución profunda en el modo de pensar y los hábitos mentales de Occidente, y habría transformado radicalmente al pensamiento filosófico si no hubiera sido porque el racionalismo dominante a partir del siglo XVII fue mucho más tradicionalista y “medievalizante” de lo que él mismo creía.

Naturalmente, los humanistas no crearon de la nada la nueva orientación que dieron a su pensamiento. Ellos fueron los sucesores directos de los *dictadores* medievales, es decir, de los funcionarios públicos encargados de redactar los informes políticos, la correspondencia diplomática y los discursos oficiales. Ejercieron, pues, cargos en la burocracia gubernamental de los Estados Italianos, que les brindaban amplio campo ocupacional debido a la pluralidad de principados y repúblicas entonces existentes en la península. Algunos de ellos ocuparon posiciones de alta importancia política. Todo esto contribuía a interesarlos en las contingencias políticas, económicas, diplomáticas y militares de su tiempo. De aquí que tales aspectos de la vida pública no pudieron dejar de concitar su atención.

Tales circunstancias explican también el influjo decisivo que sobre el pensamiento y el lenguaje de los humanistas ejerció la retórica, cuyos grandes maestros clásicos habían sido Cicerón y Quintiliano. Pero —y esto es muy importante para lograr una adecuada comprensión de sus escritos— el humanismo no consideró la retórica únicamente como un conjunto de reglas para hablar y escribir bien, sino que le atribuyó además otra significación: la de establecer un vínculo entre los principios generales abstractos que orientan a la vida humana y las situaciones particulares concretas en que

los hombres de hecho tienen que actuar. Para los humanistas, la teología, la filosofía y la ciencia, que son ellas mismas disciplinas universales cuyo terreno propio es el nivel de la abstracción, no pueden tender el puente que permita explicar lo particular en su contingencia. Establecer dicha conexión es tarea de la retórica, es decir, de los oradores; éstos podrán mostrar, a través de sus discursos ante los tribunales o las asambleas, si una acción concreta constituyó o no un delito, o si un determinado proyecto de la ley favorece o perjudica a los intereses del Estado. De esta manera, la retórica llegó a sobrepasar la función de una mera preceptiva oratoria para adquirir la importancia de una herramienta de la razón práctica. Y, por ello mismo, las disciplinas cultivadas por los humanistas fueron las que mejor servían al cumplimiento de la tarea asignada a la retórica: el derecho, la ética o filosofía moral, la historia (que provee al orador de “ejemplos” concretos tomados del pretérito y que, por ser conocidos, todos pueden juzgar) y la ciencia literaria, en especial la que concierne a la poesía (porque la poesía, en la interpretación humanística, presenta las grandes verdades abstractas bajo la forma de episodios particulares).

Hay, pues, una gran distancia entre las concepciones de los humanistas del siglo XV y la mentalidad medieval. Para percibirla más claramente, sea lícito comparar dos pasajes breves que representan fielmente las posiciones extremas. Ambos están tomados de textos en que se entrelazan lo histórico y lo político y muestran las diferentes metodologías por sus autores. El primero, impregnado del espíritu metafísico escolástico de la Edad Media, pertenece al tratado *De la monarquía* de Dante Alighieri y fue escrito a comienzos del siglo XIV. Dice así:

Ciertamente, puesto que toda verdad que no sea ella misma un principio se hace manifiesta desde la verdad de algún principio, en cualquier investigación es necesario conocer el principio del que se parte para poder fundamentar la certeza de todas las proposiciones que de él se infieren. Y puesto que el presente tratado es una investigación, antes que nada hay que examinar el principio del que dependen las verdades inferiores (...) Aquello que constituye la finalidad universal de la sociabilidad del género humano será el principio en virtud del cual se harán suficientemente manifiestas las cosas que más abajo debemos demostrar.

El método de Alighieri consiste, pues, en la deducción silogística de sus proposiciones políticas a partir de un principio que él busca en Aristóteles; un principio pensado, por consiguiente, sobre la base de la experiencia de la *polis* griega y que resulta completamente abstracto si se le extrapo-

la a las condiciones de los Estados y ciudades libres de la época medieval. A él podemos oponer la declaración metodológica de un heredero de la reflexión humanística, el historiador Francesco Guicciardini, quien escribió en sus *Recuerdos Políticos y civiles*:

Es un gran error hablar de las cosas del mundo en forma indistinta y absoluta, por decirlo así, de acuerdo con reglas; porque casi todas son distintas y excepcionales debido a la variedad de las circunstancias, las que no se dejan determinar con una misma medida. Estas distinciones y características excepcionales no se hallan escrita en los libros, y deben ser enseñadas por el discernimiento.

La diferencia entre ambos planteamientos es clara. Guicciardini ya no busca su punto de partida en principios generales teóricos sino en la peculiaridad de los hechos que se muestran únicos en su “aquí” y su “ahora” concretos. Es claro, sin embargo, que esta nueva postura metodológica exigía una revisión de las nociones tradicionales de la objetividad y la verdad. Ella había sido intentada por Lorenzo Valla (1407-1457), furioso antiaristotélico y tal vez el más penetrante y profundo de los pensadores italianos del siglo XV. Para Valla, la verdad sólo puede surgir de la búsqueda de solución para algún problema que atañe a la comunidad. Apoyándose en análisis lingüísticos de los cuales resulta que las cosas designadas por las palabras se identifican con los significados de estas últimas, concluyó que la verdad es el conocimiento del asunto planteado o —lo que es lo mismo— el significado del discurso que se origina en dicho conocimiento. Frente a la concepción medieval, esta determinación es irremisiblemente subjetivista; pero Valla confiere a este particular subjetivismo el carácter de objetividad al sostener que los significados son objetivos en sí mismos en la medida en que representan experiencias personales auténticas y no se limitan a ser meras determinaciones abstractas de las cosas. Un significado es objetivo cuando expresa el modo en que una realidad afecta a un individuo que pertenece a una comunidad con la cual comparte e intercambia experiencias. La objetividad no es, por consiguiente, un carácter impuesto al conocimiento por la razón abstracta, sino una función de la vida de la sociedad. De manera análoga, la verdad surge del consenso expresado por el discurso que efectivamente resuelve un problema planteado a la comunidad. En el pensamiento de Valla encontramos, pues, la fundamentación filosófica del planteamiento de Guicciardini, así como también de ideas centrales del gran contemporáneo de este último Maquiavelo.

A pesar de la audacia de su fundamentación filosófica —cuyo nominalismo recuerda al de su gran contemporáneo del norte, Nicolás de Cusa—

, Valla no llegó a plantear una teoría verdaderamente moderna de la historia. Pero ello ocurrió con Guicciardini; este último no sólo reconoció la importancia de las circunstancias concretas, sino que extrajo de ella consecuencias de peso: la insuficiencia de la teoría, de los principios generales y aun a menudo de los ejemplos históricos en materias políticas, jurídicas y militares; el rol decisivo de la experiencia política y la necesidad de ver y discernir bien bajo la superficie de las cosas; el carácter impredecible del futuro histórico; la importancia de los rasgos individuales de los agentes históricos para explicar los acontecimientos; los recursos extraordinarios que nacen del apremio de las circunstancias. Por consiguiente, las reflexiones que le inspiró la situación de su patria, Florencia, en que luchaban las tendencias despóticas de los Médicis y una tradición republicana “popular”, están llenas de matices y esfumaturas que hacen aparecer a la teoría clásica de las formas de gobierno, tomada en aquel tiempo de Aristóteles y de Polibio, como más bien pobre y rudimentaria.

Una palabra respecto de la selección y traducción de los textos. En primer término, ¿dónde comenzar y dónde terminar? La selección pudo haberse iniciado con Petrarca —o aun antes de él, con Albertino Mussato—, así como también podía extenderse hasta Tommaso Campanella. Los criterios para seleccionar los textos fueron la importancia o novedad teórica de los escritos y su circunscripción aproximada al siglo XV. No se incluyó a Maquiavelo, quien merece por sí solo una selección especial. Tampoco se consideraron textos políticos de carácter puramente retórico destinados a exaltar ciertas formas de gobierno o personajes influyentes en la política. En cuanto a las traducciones, hemos utilizado en un solo caso (debidamente indicado) una traducción ajena, la que hemos corregido procurando hacerla más literal. Las indicaciones bibliográficas han sido colocadas al pie de cada pasaje recogido.

SELECCIÓN DE ESCRITOS

Coluccio Salutati (1331-1406)

Junto con Giovanni Boccaccio, Salutati contóse entre los más célebres discípulos de Petrarca y fue ciertamente el continuador directo de sus esfuerzos por promover un desarrollo cultural en la línea del espíritu humanista. Fue la figura más importante del “Paraíso de los Alberti”, el primer círculo humanístico, que se reunía en el claustro de Santo Spirito en Floren-

cia. A pesar de sus intereses literarios, históricos, filológicos y filosóficos, Salutati fue también un destacado político y hombre de acción. Cuando murió, ocupaba ya por 31 años consecutivos el cargo de canciller de la Señoría de Florencia, y Galeazzo Visconti, duque de Milán, confesaba que sus cartas oficiales le hacían más daño que un ejército de mil caballeros florentinos armados. Fue Salutati quien, desde el gobierno, llamó a Florencia a Manuel Chrysoloras, el erudito bizantino que inició en la Europa occidental la enseñanza del griego clásico, haciendo accesibles las fuentes helénicas para el mundo latino.

Vida activa y vida contemplativa

“Dios te hizo padre de muchos, y apoyo amigable de muchos en muchas cosas. También te concedió que pudieras actuar en tu patria más de lo que cualquiera otro puede ordinariamente hacerlo. Si abandonas todo esto, ¿no te pedirá cuentas Dios? Recibiste un talento; no lo entierres, esfuérzate, trabaja, sé un útil servidor en aquello que se te ha confiado. Acaso Dios no quiere que te dediques a otra cosa (...).

“No creas, Pellegrino, que huir de la multitud, evitar la visión de las cosas bellas, encerrarse en un claustro o aislarse en un desierto sea el camino de la perfección. En ti está lo que da a tus actos el carácter de la perfección, lo que recibe interiormente aquello que no te toca ni puede tocarte si tu mente y tu alma permanecen en su interioridad y no andan en busca de lo externo. Si no admites las cosas exteriores, la plaza, el foro, la curia y los lugares más frecuentados de la ciudad serán para ti un desierto, la más remota y perfecta soledad. Si, en cambio, nuestra mente se vuelve hacia lo exterior debido al recuerdo de las cosas ausentes o al deleite de las presentes, no veo para qué pueda servir la vida solitaria, ya que es propio del alma pensar siempre en algo, sea que lo aprehenda por los sentidos o que se lo represente por la memoria o que lo construya con la fuerza del intelecto o que se lo imagine con el ímpetu de los deseos (...).

“Es claro que tú, huyendo del mundo, podrás caer del cielo a la Tierra, en tanto que yo, permaneciendo en la Tierra, podré elevar al cielo mi corazón. Si tú provees, sirves y te preocupas de tu familia y de tus hijos, de tus parientes y amigos, no menos que de tu patria, que los comprende a todos, no podrás no elevar tu corazón al cielo y no complacer a Dios. Y acaso le agrades más ocupándote de estas cosas, porque no te limitarás únicamente a la contemplación de la causa primera sino que te unirás a ella, que cuida de todos, cuidando en la medida de tus posibilidades de lo nece-

sario para tu familia, de lo grato para tus amigos y de lo saludable para tu patria.

“Se —y no quiero discutir esto por ahora— que es más sublime y perfecta la vida de quienes contemplan aquel objeto divino que debemos amar por sobre todas las cosas (...), pero la vida activa, de la que tú huyes, debe ser seguida por ejercicio de la virtud y por necesidad del amor. En efecto, como lo dijo Aristóteles, filosofar es mejor que lucrar, pero no es mejor para quien carece de lo necesario. La vida contemplativa es mejor, lo confieso, pero no es elegible siempre ni por todos; la vida activa es inferior, pero a menudo debe ser preferida en la elección. Aquella pertenece a la voluntad, ésta a la necesidad; y por no estar tan vinculada al ser que no considere también y se ocupe del bienestar, ¿crees tú que este camino y esta vida no tengan acceso al cielo? (...).

“Ciertamente, por mucho que distingamos la vida contemplativa de la activa mediante las palabras y la razón, están, empero, mezcladas; el que está comprometido con las cosas del mundo de tal manera que todo lo hace por Dios, no puede carecer por completo de la contemplación; ni tampoco puede el contemplativo despreocuparse de las cosas del mundo si ha de vivir como hombre (...). Para concluir de una vez, aunque la contemplación sea mejor, más divina y más sublime, debe ser combinada, sin embargo, con la acción y no hay que permanecer siempre en aquella cumbre de la especulación”. (Carta a Pellegrino Zambecari, en *Filosofi Italiani del Quattrocento*, ed. E. Garin, Florencia, 1942, pp. 84-92.).

Naturaleza y excelencia del derecho

“Puesto que el hombre es imagen de Dios, es necesario que las cosas humanas se asemejen a las divinas, pues así como el arte sigue e imita a la naturaleza, también lo humano mira a lo divino. Y ya que de las cosas humanas algunas proceden de la naturaleza y otras de nuestros hallazgos, pero todas vienen de Dios, tiene que haber una ley divina, su huella en la naturaleza y la promulgación suya que llamamos ley humana. Porque siendo toda ley una cierta dirección, un dictamen y regla de la razón práctica, es preciso confesar que la ley divina las precede a todas, puesto que Dios gobierna y rige a todas las cosas y a los hombres mismos. Es necesario, en efecto, que todo cuanto es gobernado por otro esté en relación con quien lo gobierna, pues de otro modo la acción de éste no se le comunicaría. Como toda acción humana nace propiamente del libre arbitrio, que es la facultad de la voluntad y de la razón, y como el objeto de la voluntad es un fin y un

bien, resulta que el hombre, en cuanto que es hombre, actúa por un fin y un bien. Y como es preciso que todo cuanto procede de algún poder sea determinado por ese poder, el sentido de las leyes será que la ley divina presida y gobierne sobre todas las cosas, y que la creatura sea dirigida y orientada por el orden de esta ley para que se haga partícipe de ella y para que se incline por sí misma hacia lo que ella contiene, con razón y libertad si, como en el caso del hombre, es libre y partícipe de la razón. Dicha inclinación es la ley natural, que se halla tan enraizada en nuestros espíritus que nuestra inteligencia, sea ésta la especulativa o la práctica, de ninguna manera puede disentir de ella (...).

“Aun cuando se llame ley humana, una ley verdadera tiene su origen en la naturaleza y no en su promulgación por los hombres. En efecto, no puede llamarse ley a cualquier resolución humana si ella no concuerda con la ley natural, que es un vestigio de la divina. La ley divina imprime, en efecto, en los espíritus humanos la ley natural, que es la razón común de nuestros actos y que, impresa en nuestros espíritus, nos inclina hacia lo que decreta aquella ley inmutable, divina y eterna (...) Aquí están la fuente, el origen y el principio cierto de las leyes nuestras, y si alguna determinación se aparta de ellas, no debe ser tenida por ley humana sino por una pestilencia tártara. Aunque se haya escrito que ‘lo que place al príncipe tiene fuerza de ley’, la ley no consiste (...) en el beneplácito de la voluntad; en ella debe haber esa altísima y suprema norma de la equidad a la cual todas las leyes deben estar referidas. Por eso, cada vez que se establece una ley hay que elegir, después de una consideración diligente, lo que se vincula con dicho principio por el camino más breve, más recto y más rápido; elección (*electio*) de la cual, como sostiene Cicerón, toma su nombre la ley (*lex*). Ciertamente, lo que la ley divina contiene, la naturaleza lo recibe como la cera al sello, y la ley hallada por los hombres lo prescribe al ser promulgada y lo promulga al prescribirlo. Es, por tanto, la ley humana un precepto común de la razón eterna y de la inclinación natural, promulgado por quien legítimamente está al cuidado de la comunidad; sus preceptos son, como lo dice el óptimo príncipe, ‘vivir rectamente, no dañar al otro y dar a cada cual lo suyo’ (...) No es tarea de las leyes obligar a ser virtuoso y apartar de los vicios únicamente por el miedo servil, aunque esto también es divino, sino distinguir lo justo de lo injusto, secundar a la naturaleza, castigar a los malvados, defender y proteger a los buenos, como lo ha definido Cicerón”. (*De nobilitate legum et medicinae*, ed. E. Garin, Florencia, 1947, cap. 3, pp. 12-20.).

“Las leyes presiden y rigen la vida misma que llamamos activa y moral, porque ésta concierne a las acciones humanas, y las leyes son una

norma común de las acciones de los hombres. En el campo de la vida activa no hay nada que no sea regido por la norma de la legalidad y de la ciencia jurídica, ya sea que se trate de acciones propiamente morales, que son reguladas por las leyes y se someten a la legalidad, o bien de actividades artísticas o industriales, cuya correcta ejecución es mandada por la ley. Todo lo relativo a la honestidad y a la virtud se somete a la norma de la razón común que hemos definido como ley. Las actividades propias de un arte son regidas por la naturaleza y los principios de ese arte, pero si en torno a ellas surge una controversia, no hay duda de que, aun si es por accidente, quedan sometidas al juicio de las leyes; y no por ser propias del arte (esto sólo es asunto del arte en cuestión), sino en razón de que son humanas y no deben ordenarse ni hacerse contrariamente a la norma de la razón moral (...).

“El fin de toda especulación es saber y su objeto es la verdad. El fin de las leyes es la dirección de las acciones humanas. Su objeto es, por tanto, el bien, pero no el bien como tal sino —lo que es mucho más divino— el bien común. ¿Y no es el bien un sentido del ser mucho más noble que la verdad? No es el bien por el cual somos algo bueno, sino el bien por el cual llegamos a ser y nos hacemos buenos. El bien por el cual somos algo es un bien de la naturaleza por el que no podemos ser ni reprendidos ni alabados con aquella alabanza o reprensión que retribuyen a la virtud, sino sólo con la alabanza digna del que sobresale naturalmente; y como éste no es dado, dicha alabanza no es nuestra sino del que nos da el bien, así como tampoco es nuestra la reprensión si no nos ha sido dado, puesto que no está en poder de nuestra voluntad que se nos dé (...). Somos honrados con alabanzas por lo que hemos hecho bien, así como somos reprendidos si no hemos hecho lo que debemos (...). Las deficiencias de nuestras acciones, que constituyen la deformidad moral, dependen sólo de nosotros. Estamos, pues, sujetos a la norma de la ley eterna que reside en nuestros espíritus, de tal manera que cada vez que hacemos algo contrario a aquella ley, sin acatarla, la razón naturalmente insita en nosotros nos increpa y nos reprende (...).

“La razón y la regla de nuestras acciones, que es la ley, tiene como objeto el bien, y nadie negará que su norma, como lo hemos dicho, es más noble que la norma de la verdad, puesto que un ente verdadero puede ser noble que la norma de la verdad, puesto que un ente verdadero puede ser malo por naturaleza o por su culpa. El bien que es objeto de las leyes, en cambio, es tal que es ente y verdadero, bondad natural y moral, y hace bueno a quienquiera lo tenga. Puesto que con el bien se avanza más allá de la verdad, ya que lo verdadero por naturaleza puede coincidir con lo malo por propia culpa, y dado que el bien no puede hallarse sino en una naturale-

za buena y nada puede ser moralmente bueno si no es naturalmente verdadero, tiene que haber certeza de que el bien moral es un fin más alto que la verdad.” (Ibídem, cap. 5, pp. 28-34.)

Consejos para el gobierno de una república

“Has comenzado óptimamente y hasta ahora has llevado a término con suma prudencia lo que era necesario; pero si aún te queda algo por hacer, te esperan dificultades mayores de las que piensas para alcanzar la meta última. Sólo los inexpertos ignoran cuán arduo es gobernar un Estado, por pequeño que sea, dado que en todos hay muchas personas, diversos ingenios y opiniones discordantes; y como la mayor parte desea inclinar la orientación del gobierno de las ciudades para su propio beneficio, sólo aprueba lo que estima útil para sí. Por este motivo, nunca o muy rara vez los jefes de un Estado resuelven algo que no encuentre más detractores que apoyo. De este modo, el ánimo del que empuña el timón del gobierno no puede abrigar menos dudas que el del navegante experimentado a quien se ha encomendado pilotear el barco cuando las olas y los vientos de todas las regiones arrecian sobre él. Presa de la incertidumbre, está atento a los escollos, teme las rocas sumergidas, duda de surcar los bajíos; si ofrece las velas a un viento, no confía de escapar a salvo de los que soplan en sentido contrario; mientras los otros tripulantes están ocupados en mil cosas, unos extrayendo agua de la sentina, otros tapando las rendijas, éstos trepando por los cables hasta lo alto de los mástiles, aquellos sujetando los remos, anudando cuerdas y realizando otras tareas con extrema agitación, sólo el timonel, aparentemente sereno, se inquieta en su interior comprendiendo que del tranquilo cumplimiento de su tarea depende la salvación de la nave, de sus compañeros y la suya propia. Sólo quien ignorara por completo el arte de la navegación creería que él nada hace mientras que los demás se afanan con grandes esfuerzos. ¡Tanto distaría su juicio del de los expertos en el arte!

“Así les ocurre a los principales de las ciudades, a quienes les corresponde dirigir la nave de la patria en medio de las variadas y confusas aspiraciones de los pueblos, con mucho esfuerzo, angustia y riesgos, y que, debido al prestigio de su autoridad, son vulgarmente tenidos por personas ociosas y felices que alegremente disfrutan de los bienes públicos. Y, por cierto, también lo juzgo felices y partícipes de los bienes de la república, y no creería que el vulgo se equivoca en esta opinión si él estuviera de acuerdo conmigo en cuáles deben ser considerados dichos bienes. Pero preten-

den que éstos consistan en la expoliación del erario público, en la ambición de los magistrados, en la opresión de los débiles, en la impunidad de los delitos y en la corrupción de todo; yo pienso de modo completamente distinto y no tengo a éstos por bienes sino por delitos, por crímenes y por el mayor perjuicio que se puede causar a cualquier gobierno; no sólo no han de desearse, sino que debe huirse de ellos por todos los medios, aunque la corrupción de las costumbres haga tenerlos por excelentes y propios del más alto poder (...).

“Por eso te exhorto a ti y a los otros personajes insignes a mantener firmes las riendas del Estado para que no ocurra que, al prevalecer la prepotencia de los malvados, los malos ciudadanos abusen de los recursos de la patria para daño tuyo y de los hombres buenos. Y si te agrada, como debe agradarte, pon toda tu esperanza en el pueblo de esta floreciente ciudad florentina; concíliatelo, pues quien lo considere bien lo juzgará sumamente deseoso de la libertad propia y de la ajena. Esta es la ciudad, éste el pueblo que detesta siempre la tiranía interna y siempre está dispuesto a defender con sus obras la libertad de las otras ciudades. Si el gobierno de Lucca hace alianza sincera con este pueblo, nada habrá que haga temer por la conservación de su libertad. De aquí saldrán, como de una ciudadela de la libertad, consejos confiables y maduros, subsidios de toda naturaleza, hombres atentos a su salvación y a la de sus amigos, preparados para defender la libertad de todos. Si prefieres ponderar estas cosas por nuestra utilidad, a esta ciudad le parecerá tanto más segura su libertad cuanto más extensamente esté rodeada de pueblos libres. Por ello, cada cual puede persuadirse fácilmente de que el pueblo florentino defenderá la libertad de cualquier otro pueblo, porque así defenderá mejor la suya.

“Pero, ¿para qué trato de persuadirte en esta carta de lo que ya te veo resuelto a hacer con todas tus fuerzas? Sé que ya lo has meditado largamente y que, en lo que de ti depende, sólo la muerte podría apartarte de este santo propósito. Una sola cosa temería si no conociera tu cautela, perspicacia y aguda inteligencia: las sugerencias de los envidiosos, quienes, bajo la apariencia de meticulosidad, inventan falsedades, hablan en contra de las cosas hechas bien y honestamente, exageran las sospechas y, para no dar la impresión de estar poco atentos a la seguridad ajena, palidecen y tiemblan con simulados pavores, asegurando que han pasado insomnes y aterrorizados las noches dedicadas a maquinizar sus fraudes. Esta clase de gentes, apartada de toda humanidad y que debería ser segregada del género humano, abunda entre los amigos simulados para poder hacer más daño y, aparentando afecto, suele engañar aun a los hombres más astutos. Nos preocupamos por la salud de la patria y la preservación de la libertad;

tememos a lo que podría perjudicarlas, aun si ello es falso; y cuando vemos que esto puede ocurrir, aunque lo juzguemos sólo aparente, optamos por tomar sensatas precauciones; entonces llegamos a odiar a quienes deberíamos amar y los toleramos de mala gana porque somos inducidos a temerlos. Añade que mientras más puras sean nuestras intenciones, más confiamos en quienes creemos amigos nuestros, por lo cual el que cae en sospechas recibe con ánimo contrario muchas cosas realizadas sinceramente, en circunstancias de que si pudiera juzgarlas con libertad las consideraría altamente amistosas. El que comienza a dudar de un amigo, fácilmente cae en la desconfianza. Hay que evitar, por tanto, volvernó suspicaces en nuestro propio daño, de modo que, por ser excesivamente crédulos, nos hagamos de enemigos en lugar de amigos y debamos temer contrariedades en vez de beneficios. Resistamos, pues, y eliminemos de nuestra mente desde el comienzo a la sospecha, que disuelve toda alianza y sociedad (...). Esta carta se transformaría en un larguísimo volumen si quisieras recordar a cuántos hombres y a cuántas ciudades y reinos han perdido las sospechas. Si quieres consultar las historias y repasarlas en tu mente, hallarás infinitos reyes que corrieron al precipicio por sospechas falsas o que se mancharon con la sangre inocente de óptimos hombres, y numerosas ciudades que, temerosas en exceso de quienes no debían temer, perdieron su libertad por ejercerla. No quiero, sin embargo, que tú y los otros egregios ciudadanos os sintáis demasiado seguros y cerréis los ojos ante las cosas que verdaderamente pueden hacer daño; más bien quiero persuadiros de poner cuidado diligente y una diligencia cuidadosa en todo, para que, estando preparados para todas las circunstancias, podáis dejar a vuestros descendientes, con plena confianza en un pueblo que ama la libertad, una patria libre y floreciente.

“Una sola cosa no quisiera omitir, y es que, si bien es glorioso destruir a los enemigos de la patria, más glorioso aún es preservar a los propios conciudadanos; tanto más cuanto que, porque todo gobierno, y especialmente el popular, debe orientarse hacia la utilidad de los súbditos, el propósito de cualquier gobernante debe ser que los ciudadanos inocentes no sufran daños y que los culpables sean tratado con mansedumbre, pero conservando el rigor de la justicia para que la impunidad de los delitos no constituya una incitación a delinquir (...).

“Para concluir de una vez, conduce a feliz término la obra que tan bien iniciaste para tu gloria y mayor gloria de tu patria; deja a tus descendientes y conciudadanos, gracias a tus esfuerzos y consejos, una patria libre y feliz junto con tus obras y tu ejemplo; pero cuida de observa a los ciudadanos para que no sean favorecidos los malvados ni regresen los que están en el destierro, cuyo contagio podría corromper a todo el rebaño y ser

nocivo para la patria”. (Carta a Francesco Guinigi, ciudadano de Lucca, en *Il trattato “De tirano” e lettere scelte*, ed. F. Ercole, Bolonia, 1942, pp. 63-69.)

Leonardo Bruni (1370-1444)

Bruni fue discípulo de Salutati y continuador no tan sólo de su obra intelectual sino también de la actividad política de su maestro. Como él, murió ocupando el cargo de canciller de la Señoría florentina, que sirvió por espacio de 17 años. Incansable traductor de Platón y de Aristóteles, desarrolló una nueva concepción del arte de traducir que se apartaba por completo de las prácticas medievales. Bruni fue un prolífico historiador, pero compuso también una obra de ética, diálogos sobre la relación entre los antiguos y los modernos, y hasta un ensayo acerca de la constitución de la República florentina redactado en griego.

Elogio de la ciencia política

“Entre los preceptos de la ciencia moral que forman y educan a la vida humana, tienen en cierto modo el lugar más alto los que se refieren a los Estados, a su gobierno y su conservación, puesto que una disciplina de esta naturaleza aspira a hacer felices a todos los hombres. Si es valioso dar la felicidad a uno solo, ¿cuánto más noble y magnífico no será proporcionársela a toda la comunidad? El bien, en efecto, cuanto más se propaga y difunde, por tanto más divino debe ser tenido. Y puesto que el hombre es un animal débil que recibe de la sociedad civil la suficiencia y perfección que no posee por sí mismo, no puede haber ninguna disciplina más conveniente para el hombre que aquella que entiende qué es un Estado y qué una república, y que no ignora por qué medios se conserva o parece una sociedad. A mi parecer, quien ignora estas cosas se ignora a la vez a sí mismo y desprecia un mandato de Dios sapientísimo”. (*Praemissio quaedam ad evindentiam novae translationis Politicorum Aristotelis*, en *Humanistisch-philosophische Schriften*, ed. H. Baron, Leipzig-Berlín, 1928, p. 73.)

Poggio Bracciolini (1380-1459)

Secretario de la Curia romana, descubridor de antiguos manuscritos en Alemania y Francia, estudioso de la literatura sagrada en Inglaterra, can-

ciller de la República florentina, historiador, controversista, denunciador de la hipocresía de las órdenes monásticas en su tiempo, Bracciolini fue un exponente típico del espíritu inquieto de los humanistas del siglo XV. En su diálogo sobre *La avaricia* (publicado prudentemente después de la muerte del Papa Martín V, “porque muchos lo culpan del asunto en cuestión”), tomó partido en contra de San Bernardino de Siena, el reformador franciscano que predicaba la austeridad y condenaba el lujo, y cuyas doctrinas se popularizaban rápidamente por la Italia de aquella época. El texto aquí recogido no pretende defender el vicio de la avaricia, sino que monta una crítica retórica a las definiciones que identifican la avaricia con el legítimo deseo de lucro.

La función social y política del lucro

“Afirmaste en primer lugar que los avaros se llaman así por su excesivo de bronce, de oro y de plata; si así fuera, y si todos los que desean dinero hubieran de llamarse avaros, casi todos los hombres deberían ser llamados de este modo. En efecto, todas las iniciativas se emprenden por dinero, todos somos movidos por el deseo de lucro, y no pequeño; si éste fuera suprimido, desaparecerían todos los negocios y todas las empresas. ¿Quién haría cosa alguna si no tuviera la esperanza de una utilidad? Mientras mayor se vea ésta, con mayor interés emprenderemos los trabajos, porque todos los deseamos y la perseguimos. Ya sea que pienses en la carrera militar, en el comercio, en la agricultura, en las artes llamadas mercenarias o aun en las liberales, verás que a todas se antepone un gran deseo de dinero y que por él aceptamos las fatigas y dificultades (...) Piensa en las disciplinas más santas, como la filosofía o la teología; ¿es por amor al saber o por amor al lucro que se hace tanto esfuerzo por enseñarlas? ¿Y qué diré de nuestros sacerdotes, cuyos intereses son manifiestos? ¿Acaso desean, buscan y ambicionan otra cosa que hacerse ricos con poco esfuerzo bajo el manto de la fe? ¡Con cuánta, no diré solicitud, sino importunidad y desvergüenza piden lo que llaman beneficios, pero que a mí me parecen más bien maleficios del alma, y esto sólo por las riquezas, que cuanto más opulentas sean, con tanto mayor empuje los vemos disputarlas! (...) Puedes recorrer todas y cada una de las actividades, tanto las que se realizan con el alma como las que se hacen con el cuerpo, y en ellas no encontrarás nada que no esté lleno de enormes deseos de lucro. Todo lo que se intenta entre los mortales, todos los riesgos que se corren, tienen el propósito de obtener oro y plata, y no veo ninguna razón para reprobarlo. El dinero es útil para la

comunidad y para el Estado, y Aristóteles dice que su invención fue necesaria para el comercio y los intercambios entre los hombres. Si inculpas, pues, al apetito de dinero, tendrás que inculpar también a los otros deseos que la naturaleza misma nos ha dado, porque ¿será menos lícito desear oro y plata que bebida, alimentos y las demás cosas con que nos mantenemos vivos? Por naturaleza existe en todos los seres animados el apetito de conservarse, en virtud del cual buscamos el alimento y lo concerniente al cuidado y buena conservación del cuerpo. Pero estas cosas, si hemos de hablar en serio, se obtienen con dinero; ¿qué tiene de extraño, entonces, que lo desee, que busque bronce, oro y plata, sin los cuales no puedo procurármelas? Si esto se llama ser avaro, la avaricia no es antinatural, como lo decía antes, sino que es impuesta e impresa en nosotros por la naturaleza misma junto con los otros deseos con que nacemos. Y lo que está en nosotros por naturaleza no puede ser objeto de reprensión. Necesariamente debes conceder que este apetito de dinero está en todos por naturaleza. Todos los hombres, cualesquiera sean su edad, su condición, su posición y su dignidad, están sujetos al deseo del oro, esto es, a la avaricia, y gozan del oro como de una cosa propia y afín, (...) y no por otra causa sino porque la naturaleza los formó y los educó para que supieran adquirir con dinero todo aquello que alimenta y favorece a nuestra vida (...).

“San Agustín, hombre doctísimo entre los latinos, escribió en su libro sobre *El libre albedrío*, de modo más indulgente que tú, que la avaricia consiste en querer más de lo necesario; si ello es así, confesemos que somos avaros por naturaleza. Porque hay que admitir que lo que todos desean nace de la naturaleza y depende de su influencia; y ciertamente no hallarás a nadie que no quiera más de lo necesario y que no desee que le sobre mucho. Luego, la avaricia es natural. Recorre, si quieres, toda la ciudad, las plazas, los barrios, los templos, y si alguien te dice que no desea nada más que lo necesario —y la naturaleza se contenta con poco—, piensa que te encuentre con el ave fénix. Y no me opongas a estos rústicos y groseros hipócritas y bufones que, con el pretexto de la religión, van de un lado a otro procurándose su comida sin trabajo ni sudor, predicándoles a los demás la pobreza y el desprecio de los bienes que ellos buscan en abundancia. No es con estos ociosos enmascarados, que sin hacer nada se alimentan de nuestro trabajo, que podremos fundar los Estados, sino con aquellos que se adaptan a la conservación del género humano. Si cualquiera de estos últimos descuidara producir lo que excede a sus propias necesidades, sería preciso, para no mencionar el resto, que todos nos fuéramos a cultivar el campo. Si nadie hiciera más de lo que necesitan él y su familia, se seguiría una enorme confusión de todas las cosas, puesto que no querría-

mos tener nada aparte de lo indispensable. Al pueblo se le privaría del goce de las más gratas virtudes, a saber, de la misericordia y de la caridad; nadie sería benefactor ni liberal. ¿Qué dará a otros aquel a quien nada le sobra? ¿De qué manera podrá ser magnífico quien únicamente posee lo que basta sólo para él? Desaparecería toda grandeza de las ciudades, toda cultura y ornato; no se edificarían templos ni monumentos, todas las artes se acabarían, nuestras vidas y las de los Estados se verían perturbadas si cada uno se contentara con lo que le es necesario. Pero como ya sabemos que este apetito ha sido y es común a todas las edades, condiciones y pueblos, de manera tal que todos quieren y buscan más de lo necesario para prevenir lo futuro y los cambios de la fortuna, y para ayudar a los amigos y compañeros, ¿quién pondrá en duda que con semejante definición todos deben ser llamados avaros? Pero con tales avaros se hacen los villorrios, las aldeas y las ciudades, y si tú opinas que deben ser expulsados, añade que será preciso evacuar y demoler todos los centros urbanos (...) Pero ¿por qué me refiero a individuos? Las ciudades, las repúblicas, las provincias, los reinos, ¿qué otra cosa son, si bien lo piensas, que oficinas de avaricia pública, que por común decisión se ejerce y se legitima con el consenso de todos? (...).

“Si algunos son más avaros que los demás y, por ello, más codiciosos, vosotros pensáis que deben ser expulsados de las ciudades; yo, en cambio, estimo que deberían ser atraídos como oportuno apoyo para el sustento del pueblo. En efecto, abundan en dinero con que los enfermos y los débiles son socorridos, y muchos son auxiliados en sus necesidades, de modo que ayudan a los particulares y al Estado. Por lo cual, así como en los pueblos y Estados de buenas tradiciones se establecen graneros públicos para distribuir gratuitamente el trigo, también sería conveniente que se establecieran en ellos avaros que fuesen como graneros privados de dinero para socorrer a todos; porque el dinero se administra privadamente. El dinero es necesario, en efecto, como nervios que sostienen al Estado, y una abundancia de avaros debe ser considerada como su base y fundamento (...).

“Eso que afirmaste, que los avaros olvidan la utilidad común y sólo atienden a su propio provecho, no es una costumbre de ellos sino prácticamente de todo el mundo. ¿Quiénes son los que buscan el bien público sin atender a su propia ganancia? Yo no he conocido a nadie hasta hoy que pueda hacerlo sin perjudicarse. Los filósofos hablan mucho de que la utilidad común debe ser preferida, pero sus afirmaciones son más especiosas que verdaderas. La vida de los mortales no puede ser pesada con la balanza de la comienzo mismo del mundo, que nos preocupemos más de nuestras propias cosas que de las comunes, y esto todos tenemos que confesarlo, a menos que prefiramos las palabras grandilocuentes a las sensatas. Si imputas a la avaricia

que ella acarrea daños a muchos, será necesario que odies también al comercio y a toda actividad lucrativa que acumula riquezas; nadie, en efecto, puede obtener una utilidad sin detrimento de alguien, porque lo que uno gana, otro lo pierde (...). (“Historia disceptativa de avaritia”, en E. Garin, *Prosatori latini del Quattrocento*, Milán-Nápoles, 1952, pp. 260-274.)

Cristóforo Landino (1424-1498)

Florentino, protegido por los Médici, funcionario en diversos cargos públicos, Landino es recordado principalmente por su determinación de las relaciones existentes entre la vida activa y la vida contemplativa, que refleja con fidelidad el espíritu del humanismo frente a este problema. El texto reproducido a continuación no expresa a cabalidad el pensamiento de Landino, quien sostuvo que compete al hombre, “juzgando rectamente el sentido de ambas vidas, unir las, entregándose a la acción en la medida en que lo requieran las necesidades de los mortales, los lazos de la sociedad humana y el amor a la patria, pero orientándose hacia la especulación y recordando que para ella nació, excepto en lo que exige la debilidad humana”. El pasaje que sigue, si bien expone unilateralmente sólo un aspecto del problema, es representativo, sin embargo, de la actitud abiertamente antiescolástica adoptada por los humanistas en este respecto.

Elogio de la vida activa

“¿Quién no ve que la naturaleza, nuestra óptima madre, nos ha hecho para celebrar consejos y asambleas y para mantener la común sociedad? Pero no habrá manera de cumplir esta tarea si no constituimos Estados (...) Habitantes de una misma ciudad, rodeados por las mismas murallas, rechazando con las mismas armas a nuestros enemigos, promulgando de común acuerdo aquellas leyes que nos permitan vivir con justicia, luchar arduamente en defensa de nuestra dignidad y no exceder los límites prescritos por la moderación, ¿no debemos contribuir todos con todas nuestras fuerzas para que la vida civil esté libre de todo delito y abrace todas las virtudes, sin que deba temer dolores o peligros y sin que sea corrompida por los placeres? Y si alguien, por el contrario, descuida esta tarea languideciendo en el ocio, ¿no estará abandonando una obligación que le ha sido impuesta por Dios?

“Para que se muestre más clara que el sol la diferencia entre vuestro ocioso contemplativo y nuestro ciudadano activo, supongamos que hemos

construido una ciudad magníficamente dotada de edificios públicos y privados, sagrados y profanos, y que hay en ella un hombre sumamente sabio deseoso de poblarla con habitantes que la enriquezcan en todo. Puesto que en un cuerpo animado no hay parte alguna que no sirva al conjunto, éste, sentado a la puerta de la ciudad, no admitirá como futuro ciudadano de ella a ninguno de los que deseen incorporarse sin haberlo examinado diligentemente y sin haber establecido en qué podría servirle cada uno gracias a su experiencia o su saber. Algunos dirán que son sabios legisladores; otros, consejeros prudentes; otros, hábiles oradores o jueces justos. Habrá quienes profesarán la medicina, quienes prometan interpretar las ambigüedades del derecho civil y quienes se ofrecerán para la milicia. Habrá arquitectos, escultores, pintores, forjadores del hierro y talladores de la madera. Y puesto que además de estas artes, que se ejercen con la habilidad y el ingenio y que son dignas de un hombre libre, se requiere además de una multitud de oficios inventados para vivir no sólo bien sino con seguridad y comodidad, se ofrecerán también mercaderes comerciantes en plata, quienes, exportando mercaderías propias e importando otras extranjeras, enriquecerán al pueblo proporcionándole toda clase de cosas. Habrá quienes hagan vestidos con variadas lanas y quienes los tiñan de diversos colores cuando ya estén hechos, para que se les pueda usar no tan sólo para defenderse del frío y del calor sino también como ornamentos y signos de la propia dignidad. Habrá además esos mercenarios más humildes a quienes remuneramos su esfuerzo más que su habilidad, así como también tejedores, bataneros, tala-barberos, costureros, zapateros y muchos otros de esta clase. Y para no descender al mercado, no hablo de los vendedores de aceite y de pescados ahumados, de los panaderos, cocineros, remendones, carniceros y pescadores, a quienes el Gnatón de Terencio se jactaba de haber ayudado en la buena y la mala fortuna.

“Después de haber admirado el ingenio y el arte de quienes enumeré al comienzo, y reconociendo la necesidad del trabajo y esfuerzo de los últimos, éste, de cuyo arbitrio depende dotar a la ciudad, los admitirá a todos y los exhortará a continuar con diligencia en las tareas que declararon. Pero si entre ellos se encuentra este vuestro sabio ocioso y negligente que, siempre solo y retirado en su biblioteca, nunca sale ni se junta con nadie, a nadie saluda y no se entrega a ninguna de las actividades públicas o privadas, ¿qué función se le asignará en el Estado, o qué ejemplo dará él para la vida humana? ¿Dónde se le ubicará, hacia qué se le orientará? ¿Habrá alguien que piense que debe ser contado en el número de los hombres? Ciertamente no lo habrá, sino que todos lo repudiarán como a un perezoso zángano que se acerca a la miel ajena.

“Vivo en la quietud, dirá, y a través del ocio investigo las fuerzas de la naturaleza y aspiro a hallar la verdad en todas las cosas”.

“Podrás ser feliz, pero cuida de que no parezcas haber olvidado tu propia naturaleza, ya que sólo te ocupas de ti mismo y no tomas en cuenta a los demás. Pero permíteme preguntarte lo que deseo saber. Si con este ánimo te embarcaras en una flota que navega al encuentro del enemigo, y en ella no te instalaras al timón como piloto ni tampoco como remero, si no corrieras por el puente ordenando lo que debe hacerse para regular las antenas y las velas, si no obedecieras al capitán y no estuvieras adiestrado para luchar contra los enemigos, sino que sólo aportarás tu peso inerte y, sin hacer nada, ocuparás el lugar en que otro podría ser útil; si te embarcaras, digo, con el propósito de no ayudar ni con tu trabajo ni con tu consejo, ¿no crees que los responsables del barco te considerarían un inútil digno de ser botado al mar, y que acaso, si fueran un tanto severos, efectivamente lo harían? ¿O crees que un Estado tenga menos necesidad de sus ciudadanos que una nave, cuando siempre y por todos lados lo amenazan peligros graves y constantes, cuando permanentemente es asediado por las armas o las intrigas de la ambición y avaricia de los pueblos y de los príncipes, o es agitado por la sedición de las facciones de ciudadanos? ¿Quién ignora que un Estado se asemeja a un ser vivo, en el que cada miembro realiza su función de manera completamente armónica? (...) Si los pies se negaran a transportar la masa del cuerpo, si los ojos rehusaran ver aquello que importa a la salud del todo, si las narices descuidaran percibir los olores, si el gusto no discriminara entre lo salubre y lo insalubre, ¿de qué modo se conduciría al ser viviente y cuánto tiempo podría sobrevivir? Pero añade algo más grave aún. Si los que se dedican a la especulación abandonan los asuntos políticos, siendo ellos quienes superan a los demás en prudencia e ingenio, necesariamente se seguirá un perjuicio para el Estado, puesto que, no contando con los más sabios, quedará en poder de los menos prudentes (...) Quien mucho puede ayudar con su presencia, hace gran daño cuando está ausente; lo mismo ocurre en los asuntos públicos, porque si los que sobresalen entre los demás por su ingenio y prudencia abandonan su gobierno, por fuerza tendrán que ser administrados por los menos capaces, con grave daño.

“Pero, insistirá nuestro investigador, al especular sobre la naturaleza de las cosas y consigo descubrir lo concerniente a la salvación de los hombres, por qué razones hay que constituir Estados, con qué leyes deben regirse, cómo han de ser los príncipes, a quiénes hay que entregar las magistraturas, con qué honores se debe honrar a los buenos”.

“A un hombre así lo admiro por ser feliz y lo alabo por acumular tales tesoros. Pero cuando advierto que los mantiene escondidos y no veo que conviertan tan grandes riquezas en libertad para los demás, lo comparo con

un hombre riquísimo que oculta su fortuna y la esconde bajo tierra sin que le sirva a él ni a otros. Es como si alguien tuviera un cuerpo muy robusto y veloz, pero no participara en ninguna carrera ni competencia. Porque, por Dios inmortal, ¿de qué sirve poseer una medicina si no se la pone al servicio de la salud de los demás? (...).

“Lee, te ruego, las constituciones de los diversos Estados; siempre verás que los mayores premios y los más grandes honores se han establecido para los activos, no para los ociosos (...) Y esto, ¿por qué? Para que se entienda que los príncipes más sabios y más justos, que dotaron a sus Estados de instituciones y leyes óptimas, amaron más a los hombres obedientes a la naturaleza que no yerra. Y para que se entienda cuánta verdad hay en ello, esos mismos que antepusieron las letras ociosas a las acciones civiles buscaron para sus escritos la alabanza de los emperadores con más frecuencia que la de los filósofos; porque, si bien los deleitaba el conocimiento de las grandes cosas, que siempre, como es justo, he tenido por el mayor, de todos modos se vieron obligados por la voz de la naturaleza, a la que todos debemos obedecer, a hacer lo contrario de lo que decían en sus disputas de que tanto se jactaban.

“Pero veo que me demoro más de lo necesario en un asunto clarísimo, sobre todo porque puede ser demostrado mediante un solo precepto de Aquel que nos creó de la nada y que nos devolvió la vida después de que por nuestra temeridad habíamos incurrido en la muerte. ¿No es un precepto del sumo Dios que se ame al prójimo como a sí mismo? ¿Y qué es más próximo que la patria misma? No veo de qué manera se la podrá amar como a sí mismo si no es reconduciéndola cuando equivoca el camino, dándole un recto consejo en las cosas dudosas cuando lo pide, asistiéndola cuando lo necesita en medio de la turbación y los peligros. Ella requiere del ciudadano que ejerza las magistraturas con prudencia y justicia, requiere del general y del soldado. ¿De qué modo se la amará como es debido si no se la ayuda asiduamente, soportando con ánimo equitativo todos los esfuerzos y los peligros más extremos, y enfrentando intrépidamente la muerte si las circunstancias lo exigen? Mas ¿para qué seguir? Todos los filósofos afirman que hemos nacido para la vida social y común, y que no debe ser llamado hombre el que no es ciudadano y no se ocupa de la patria en que ha nacido.” (*Disputationes camaldulenses*, I, ed. P. Lohe, Florencia, 1980, pp. 26-35.)

Alamanno Rinuccini (1426-1499)

Descendiente de una noble familia florentina, Rinuccini tuvo antepasados muy activos en el gobierno y en el comercio de la ciudad. Participó con distinción en la vida política de Florencia, pero se retiró casi del todo de las actividades públicas a partir de 1476, debido a que, en su concepto, Lorenzo de Médicis, el Magnífico, había acabado con la libertad política de la República. A partir de esta época se dedicó a promover las letras y la cultura; fundó en su casa una academia en la que se reunían los más conspicuos literatos, y desde un cargo oficial se ocupaba de seleccionar profesores, adquirir libros y dirigir las escuelas de estudios superiores de Florencia y de Pisa. Los pasajes de Rinuccini seleccionados aquí pertenecen a su diálogo *De libertate*, del cual la primera edición existente es la publicada en Santiago de Chile por F. Adorno bajo el título *Defensa de la libertad* (1952), con traducción de Adolfo Gómez Lasa; utilizamos esta versión, pero introduciendo en ella algunas modificaciones que nos parecieron necesarias.

Definición de la libertad

“*Aliteo*: (...) Conservaré el orden y la enseñanza de Platón, quien ordena definir en primer lugar el objeto de que se discute para que quede bien explicado de qué se trata. Excusadme si en el intento de expresar con exactitud la naturaleza de la cosa hago uso exagerado de las palabras. Casi no se encuentra definición que sea absoluta y perfecta hecha sólo a partir del género y de la diferencia específica, como dicen los filósofos, y ellos aseguran que esto proviene de la falta y carencia de términos, pues son más numerosas las cosas que sus nombres; las confusiones de sentido también lo atestiguan. Estimo, por consiguiente, que no es absurdo definir la libertad como un cierto poder independiente de vivir en la medida en que no lo prohíben las leyes o las costumbres de un Estado.

“*Microtoxó*: Ciertó. Mas de ninguna manera has hecho uso de muchas palabras, como pensaba, *Aliteo*, para circunscribir la esencia de este poder. Sin embargo, puesto que procedemos no tanto conforme a la agudeza y brevedad de los dialécticos como a la amplitud de los oradores, desearía que explicaras esto más rica y detalladamente.

“*Aliteo*: Con gusto, siempre que no desagrade a *Eleuterio*.

“*Eleuterio*: Nada más alegre y deseable podía sucederme que escuchar algo acerca del problema que suele angustiarme vehementemente cada vez que lo medito, porque veo cómo los seres humanos olvidan y desesti-

man este preciado don de Dios; sobre todo que el amor y el deseo de la libertad fueron puestos por la naturaleza no sólo en los hombres, sino también en los animales, los cuales prefieren arrastrar penurias de alimentos y cualesquiera inconvenientes a ser tenidos en cadenas y servidumbre con toda clase de regalos. Pero basta, pues veo a Aliteo preparado para disertar.

“*Aliteo*: Oísteis la determinación del sentido de la libertad comprimida hasta donde pude, a la que no me parece absurdo colocar bajo el género de poder o potencia, cuando quien se dice libre puede hacer uso o no de ella a su arbitrio. Nada obliga al que es libre, salvo la ignorancia o una perversa elección, a vivir una existencia servil. Tal hacen quienes, atados al apetito, a la avaricia o a cualquier otro vicio, por voluntad propia no usan de su libertad (...). Con el fin de no describir cada género de vicios, que fuerzan a la servidumbre a los que someten, haré mención de la vieja sentencia estoica, que afirma no menos adornada que verdaderamente sólo el sabio es libre. Únicamente los sabios, extinguidas las perturbaciones del espíritu, según afirman los estoicos (amortiguadas, según los peripatéticos), se dirigen voluntaria y gustosamente a dondequiera que la razón los llama, viven a su arbitrio quieta y pacíficamente, carecen de toda pugna y desgarramiento del alma, y como sus sentidos, su razón y todas las potencias de su espíritu tienden hacia lo mismo, lo mismo apetecen y realizan. De donde toman su origen no sólo la libertad sino también esa felicidad tan alabada e investigada por los filósofos, a la que de modo óptimo denominó el que la llamó *euthymía*, esto es, buena y, a lo que me parece, serena y tranquila disposición del espíritu. Quien la posee, puede vivir verdaderamente libre como quiera; por ello no es grande la distancia entre la libertad y la felicidad. Puesto que expuse suficientemente por qué definí la libertad como un cierto poder, consideremos ahora lo que resta, a no ser que vosotros no lo estiméis así.

“*Microtox*: Con suficiente claridad mostraste que es un cierto poder. Pero sería conveniente preguntarte si acaso este poder está en nosotros por naturaleza, por elección o de algún otro modo; porque de las capacidades, algunas las tenemos por naturaleza, como las facultades del alma, ya sean las sensitivas o las vegetativas o las de la razón y el intelecto, pero otras las adquirimos por la dedicación y el ejercicio, como las de correr, danzar o luchar.

“*Aliteo*: Tu pregunta es importante, *Microtox*. Yo considero este poder como una cierta facultad cuyo comienzo, al igual que el de otros hábitos y afectos, dio la naturaleza a los espíritus bien constituidos, pero que se perfecciona mediante el estudio de las buenas artes y la recta educación. De aquí que, por ser un cierto apetito, estime su origen muy semejante

al de las pasiones, como el amor, el odio, la ira u otras tales, a las cuales propendemos o nos resistimos por naturaleza. No negaré que hay quienes están mejor o peor dispuestos para la libertad, lo que también consta que acontece con las demás pasiones.

“*Eleuterio*: Optima y verdaderamente has afirmado esto, *Aliteo*, pues veo que los más, seducidos por alguna despreciable utilidad, se someten a hombres abyectísimos, mientras algunos ni con premios ni con amenazas se dejan atemorizar al extremo de que se comporten como inferiores frente a sus iguales. Por consiguiente, podemos asegurar con fundamento que la libertad es parte de la fortaleza. Bien lo comprendió Cicerón en su libro *De los deberes*, cuando, refiriéndose a la fortaleza, escribió: ‘Un espíritu adecuadamente formado por la naturaleza no acepta obedecer a nadie sino a aquel que manda justa y legítimamente por causa de la utilidad común’ (...).

“*Aliteo*: (...) Llamamos a la libertad poder de vivir, pero quisiera que entendieseis por vivir no otra cosa que actuar y realizar. No considero en este caso la vida al modo en que en cierto lugar lo hizo Aristóteles, cuando afirmó que el vivir es el ser de los que viven, pues semejante vida compete no sólo a los animales sino también a las plantas, hierbas y a todo lo que, en último término, tiene un alma vegetativa. Yo denomino vida a aquello que consiste en la acción y que se atribuye solamente a los animales, y de éstos en especial al hombre, el vivir de los cuales, dijo el filósofo, es una cierta acción. Por lo tanto, hay que entender dicho poder como si dijese un poder de actuar u obrar. Y no en vano, creo, agregamos que es un poder independiente de vivir, esto es, de ejecutar lo que la recta razón propone no constreñido por ninguna causa o respecto. Nadie tendrá por libre al que en el senado, en una concentración del pueblo o en cualquier otro juicio, por temor, ambición u otro motivo, no se atreva a expresar o hacer lo que piensa. De lo que se deduce que, conforme a lo que antes declaré, no absurdamente se dirá que la libertad forma parte de la fortaleza, ya que tanto el libre como el fuerte se muestran en el atreverse. Se alaba al fuerte que supera con la razón los más grandes peligros; el libre brilla en el hablar y discutir. La condición de noble y superior espíritu de uno y otro se expresa en que ni ceden a los peligros ni se asustan con las amenazas. Cuando los ciudadanos exponen sin disimulos lo que creen ser óptimo para el bien de la república, se procura a los Estados libres la mayor utilidad. Por todas estas circunstancias me parece correcto llamar independiente a este poder de vivir, si vosotros no alegáis algo en contra (...).

“No me parece privado de la libertad el que es constreñido a acatar las leyes de su Estado, sino que, por el contrario, la suma libertad es justa-

mente someterse a ellas, como dijo Cicerón, pues las obedecemos para ser libres, y hay muchas cosas en la vida que, no siendo permitidas, no nos arrebatan la libertad. No creo que carezca de libertad aquel a quien no le es lícito golpear impunemente a un ciudadano, o apoderarse con violencia de bienes ajenos, o violar a la mujer de otro. Las leyes de los Estados bien constituidos prohíben con gravísimas penas cometer estas acciones. Hay, en cambio, muchas cosas que las leyes no prohíben, pero que no están permitidas por las costumbres ni por la urbanidad, cuando no por el pudor de hacer el loco; y esto disminuye la libertad. Nunca tendré por menos libre al que no le es posible, si quiere ser considerado sensato, transitar en público, mientras vive en Florencia, con botas y capa de viaje; mas no se reprehende esto a los viajeros. Tampoco sufre la costumbre que un varón respetable dance o cante en la plaza, aunque ninguna ley lo veda. El que, temeroso de la infamia, se abstiene de proceder así, no menoscaba en modo alguno su libertad (...)” *“De libertate, I, ed. F. Adorno, Santiago de Chile, 1952, pp. 124-141).*

Las consecuencias de la pérdida de la libertad política

“*Microtoxo*: (...) Quisiera que continuaras aclarando por qué nuestras costumbres se apartan de aquella libertad que definiste. Confío, por lo demás, que será muy difícil probarlo.

“*Aliteo*: Me obligáis, óptimos varones, a lo que no es sólo difícil de decir sino también de molesto recuerdo, que no puedo jamás mencionar sin lágrimas. Me avergüenzo de haber nacido en esta ciudad y en estos tiempos, cuando contemplo cómo el pueblo que antaño dominó gran parte de la Etruria y de las provincias limítrofes es hoy llevado de acá para allá por los caprichos de un solo adolescente; un pueblo donde tan elevadas personas, preclaras por su ingenio, por su edad y su prudencia, oprimidas por el yugo de la servidumbre, apenas alcanzan a reconocer que han engendrado para sí mismas la esclavitud, no osan vindicarse y aun, lo que es peor, son forzadas a combatir a los que procuran precisamente esto.

“No dudo en afirmar que las costumbres en nuestra época se han apartado tanto de las virtudes de nuestros mayores, que si ellos reviviesen negarían ser nosotros oriundos de su estirpe. Ellos fundaron, mantuvieron y acrecentaron esta república con excelentes costumbres, santísimas leyes e instituciones ajustadas al bien vivir. ¿Quién no confesará que las antiguas leyes de nuestro Estado igualaron, por no decir superaron, las instituciones de Licurgo, Solón, Numa y todos aquellos legisladores, creadas para la

libertad del pueblo? El curso de los acontecimientos lo demuestra. Pues en tanto la ciudad vivió obediente a sus leyes, resplandeció gloriosamente en la Etruria, engrandecida con riquezas, dignidad y mando, y fue un conspicuo ejemplo de poder y de bien vivir. Al presente, en cambio, veo a esas mismas leyes despreciadas por todos y envilecidas, ya que la ambición de unos pocos ciudadanos deshonestos ocupa su lugar.

“Decidme, ¿quién ignora que la igualdad de los ciudadanos es el principal fundamento de la libertad? Por su intermedio se logra que los ricos no opriman a los desvalidos, ni a su vez violenten éstos a aquellos, y que cada cual conserve lo suyo seguro contra los ultrajes de otro. Juzgad vosotros mismos en qué forma conservamos nosotros esto.

“¿A qué hablar de los juicios comerciales? Cuanto un Estado libre procura mantenerse incorrupto, se trata entre nosotros de un modo cuya relación avergüenza. No puedo recordar sin gran dolor que nadie se atreve a contradecir con su palabra o con su voto a quienes por lo general hacen falsas denuncias contra los poderosos, de modo que tengo por un bien de la fortuna, y no de los menores, poder evitar la necesidad de un pleito por la propia honestidad. Y, no obstante, alguna vez fue tal la gloria de Florencia en este sentido, que desde las más lejanas tierras se dirigían a ella para dilucidar una disputa.

“Hoy los litigios se resuelven en larguísimos plazos, con máxima ambición y abundante corrupción por parte de lo adinerados, y, en fin, quien se granjea el favor de la sentencia no es el que prevalece en derecho sino en poder. Unos se lamentan expulsados de sus posesiones ancestrales, otros arrancados de las de sus padres y abuelos, y los más despojados de sus fortunas y riquezas por la fuerza y la injuria.

“¿Necesito comparar la antigua licencia de hablar en el senado o en la asamblea del pueblo con la actual taciturnidad? En ese entonces brillaban la agudeza del ingenio de cada uno de los ciudadanos, su facundia en el hablar y la magnitud de su amor por la patria; entonces varones graves disputaban tan libremente en pro y en contra de las iniciativas propuestas, que resultaba fácil hallar la verdad en cada una de ellas. Por eso raramente se cometía una equivocación en las decisiones, y lo que una vez había sido decretado no era mudado en lo contrario de inmediato debido al arrepentimiento. Al presente nuestros Catones atraen apenas a poquísimos al planteamiento de los más importantes asuntos, y a menudo los vemos decretar lo que al día siguiente, aconsejados tal vez por otros, resuelven que ha de hacerse de manera completamente distinta. Así se priva a nuestro Estado de aquella utilidad o beneficio que pertenece a las repúblicas libres, según dice Aristóteles, a saber, de constituir un cuerpo único que tiene muchas cabe-

zas, manos y pies; porque es lo mismo no poseer que poseyendo no querer usar.

“Ahora, por cierta arrogancia suya y por la pereza de los restantes ciudadanos, unos pocos audaces usurpan para sí solos lo que es común a todos, se procede de acuerdo con su ciego capricho y ambición, y ya apenas queda autoridad alguna en los consejos o en el pueblo. Aquella preclara voz del pregonero, que se solía oír en las asambleas y tan alabada fue por Demóstenes, que daba autorización, por orden del magistrado, para expresar su opinión a quienes lo deseaban, enmudece hoy casi siempre; y si alguna vez resuena, a fin de mantener la costumbre, todos comprenden que es un sonido inane, pues nadie osa por temor aconsejar o hablar abiertamente.

“¿Quién ignora cuán útil es en los Estados el poder de castigar a los facinerosos? El miedo a los juicios y los castigos aparta del crimen a los hombres malvados, a quienes ningún pudor, ningún amor a la virtud o a la honestidad cohibe en sus desmanes. Suprimid los primero y no habrá maldad, por atroz y cruel que sea, que detenga el descaro de los perversos, ya que la impunidad de los delitos será tenida por una licencia para delinquir. ¿Qué recelan hoy los malvados? Si la largueza de dones o el poder de los ciudadanos perversos, de quienes se constituyen en clientes, otorgan tutela e indemnidad a los peores crímenes, ¿a qué no se atreven? Los desterrados y los condenados a la pena capital no dudan en pasearse por la ciudad y ante los ojos de todo el mundo, no por autorización de algún magistrado sino que confiados en la venia de un ciudadano particular; los condenados a presidio perpetuo por decreto de los Ocho Varones son sacados de las cárceles por el deseo de un hombre, o más bien de un tirano.

“¿A qué quejarse de las elecciones? Sabemos que en los Estados libres se suele nombrar a los magistrados por medio de sorteos y que esto se estima más de acuerdo con la libertad y la justicia, ya que todos los que ayudan a la república con el pago de sus tributos se hacen así partícipes de sus bienes y utilidades. Nosotros, al revés, llenamos los diferentes cargos que poseen dignidad o utilidad no por la suerte, sino por elección; y no elegimos a los hombres buenos, que sobresalen por su sabiduría o nobleza, sino a los satélites de los poderosos o a los ministros de su apetitos y voluptuosidades, y a cuantos pueden servirles humildemente y sin escrúpulos. Con lo que viene a ser mínima o nula la autoridad de las magistraturas, puesto que los mejores y aquellos a quienes correspondía ejercerlas, conmovidos por una cierta libre indignación, se abstienen de los cargos públicos y con ello suministran a los pocos deshonestos mayor oportunidad de vejar y desgarrar la república (...).

“¿Qué más denigrante que lo ocurrido en los últimos años, cuando la

paz reinaba en toda Italia pero las fuerzas de nuestros conciudadanos, con la salvedad de unos pocos, han sido agotadas con el pago asiduo de tributos? Y todo ello, con el pretexto de una innecesaria compra de trigo o cualquiera otra vacua razón, para saciar los deseos desatados de un solo hombre. Nadie debe admirarse de dónde proceda el dinero para pagar a un mismo tiempo tantas construcciones rústicas y urbanas, tantos caballos y perros, tantas aves, tantos comediantes, tantas multitudes de aduladores y parásitos. Algunos meses han bastado para desmentir esa simulada ostentación de riquezas y para que él confiese no poder pagar a sus acreedores; antes creyó, empero, que extorsionando a conocidos y desconocidos, esa misma fortuna lo acompañaría siempre y que podría usar de los bienes ajenos, públicos y privados, como de cosa propia.” (Ibídem, pp. 142-153.)

Giovanni Pico della Mirándola (1463-1494)

Pico della Mirándola, Conde de Concordia, fue uno de los más célebres representantes del “segundo humanismo”, es decir, del que fue influido principalmente por las doctrinas neoplatónicas. Conocedor del griego, del árabe, del hebreo y del caldeo (para no mencionar el latín, que era en aquella época la lengua de la cultura en Occidente), se esforzó por establecer una conciliación entre las filosofías platónica y aristotélica, y en materias religiosas intentó demostrar que en el cristianismo convergen tradiciones árabes, peripatéticas, platónicas, pitagóricas, caldeas, herméticas y cabalísticas. Su discurso sobre *La dignidad del hombre*, del cual hemos tomado el pasaje reproducido a continuación, constituía originalmente el premio a 900 *Conclusiones* o tesis que Pico quiso discutir en Roma en 1487; pero la Curia pontificia halló las proposiciones sospechosas de herejía y el debate fue suspendido. Muy joven, después de renunciar a sus bienes y a su principado, el Conde de Concordia murió vistiendo el hábito dominicano.

El hombre es libre por naturaleza

“Ya el Padre supremo, Dios arquitecto, había construido esta mansión del mundo visible, templo augusto de su divinidad, de acuerdo con las leyes de la arcana sabiduría. Había embellecido con inteligencias la región supracelestial, había animado con almas eternas los globos etéreos, había llenado con toda suerte de animales las partes viles y torpes del mundo inferior. Concluida la tarea, deseó el artífice que hubiese alguien que consi-

derara el sentido de tan grande obra, que amara su belleza y admirara su magnitud. Por lo cual, habiendo completado ya el resto, como lo atestiguan Moisés y el Timeo, pensó finalmente en crear al hombre. Pero ya no quedaba entre los arquetipos ninguno para configurar a la nueva creatura, ni tesoro alguno que pudiera dejarse como herencia a este nuevo hijo, ni lugar del mundo donde pudiera instalarse este contemplador del universo. Todo estaba lleno; todo había sido distribuido ya entre los órdenes superiores, medios e inferiores. Mas no era propio del poder paterno fracasar ante su última creación; ni de su sabiduría vacilar carente de consejo en algo tan necesario; ni de su benéfico amor, que quien había de alabar la generosidad divina en los otros seres se viera obligado a condenarla en sí mismo. Determinó entonces el Óptimo artífice que a aquel a quien nada propio podía dar, le fuera común todo cuanto pertenecía en particular a los demás. Hizo, por tanto, al hombre como obra de figura indefinida y, poniéndolo en el centro del mundo, le habló así:

“No te he dado, Adán, un lugar fijo, ni un rostro propio, ni don alguno que sea únicamente tuyo, para que tengas y poseas por tu deseo y por tu juicio el lugar, el rostro y los dones que tú elijas. Una naturaleza predeterminada constriñe a las restantes creaturas dentro de leyes prescritas por mí. Tú, a quien no constriñe ninguna limitación, la definirás para ti mismo por medio de tu arbitrio, en cuyo poder te he puesto. Te he colocado en el medio del mundo para que puedas contemplar mejor cuanto hay en él. No te he hecho celestial ni terreno, mortal ni inmortal, con el fin de que, como libre y digno pintor y escultor de ti mismo, te des la forma que prefieras. Podrás rebajarte hasta el nivel de los seres inferiores, que son los animales brutos; o podrás exaltarte hasta la altura de las cosas superiores divinas de acuerdo con el dictado de tu espíritu” (*De hominis dignitate*, ed. E. Garin, Florencia, 1942, pp. 104-106.)

Francesco Guicciardini (1483-1540)

Descendiente de una distinguida familia florentina, abogado, Guicciardini fue nombrado en 1511 embajador de Florencia ante el rey Fernando el Católico; más tarde se desempeñó como gobernador de Estados de la iglesia, donde conoció las satisfacciones y la frustraciones de la autoridad política. Fue sumamente importante su obra como historiador (*Historias florentinas*, *Historia de Italia*), no menos que sus escritos teóricos. El pasaje seleccionado pertenece al *Diálogo sobre el gobierno de Florencia*; los personajes que en él intervienen son Piero Guicciardini, padre de Frances-

co; Piero Capponi y Pagolantonio Soderini, florentinos distinguidos opositores a los Médicis, y Bernardo del Nero, un antiguo colaborador de los Médicis, pero muy respetado por su honestidad y prudencia, quien fuera decapitado por el partido popular en 1497.

Insuficiencias de la teoría política frente a las situaciones históricas concretas

“Bernardo: (...) Pero para no alargar nuestra conversación más de lo necesario, no quiero convencerlos con otras armas que con las mismas vuestras. ¿No dicen vuestros filósofos —si mecer Marsilio Ficino,² con quien alguna vez he hablado de esto, me ha dicho la verdad— que, siendo tres las clases de gobierno —de uno, de pocos y de muchos—, el mejor es el de uno, el mediocre el de pocos y el menos bueno el de muchos? No veo, entonces, cómo os arreglaréis con vuestros libros, puesto que, apartándoos del gobierno más encomiado por ellos, elegís el menos alabado (...).

“Soderini: La respuesta debe darla Piero Guicciardini, quien es de los discípulos de messer Marsilio y ha sido honrado por él en sus libros debido a su ingenio melancólico, temperado y feliz; por eso, que él responda, y es oportuno que si fue el primero en rogar a Bernardo que hablase, sea también el primero en responder.

“Guicciardini: No me dais este lugar para honrarme sino porque la objeción os parece fácil y porque sabéis que Bernardo la ha hecho más para probarnos que para apoyarse en ella. Observad la costumbre de los buenos capitanes, que al comienzo de las batallas envían al frente a la caballería ligera para instigar y luego, cuando las cosas apremian, a los hombres de armas y, poco a poco, al grueso del ejército. Por eso, aunque permanezca como auditor en las dificultades, os diré con gusto lo que he aprendido de messer Marsilio y que cada uno de vosotros sabe mejor que yo.

“Es verdad que de estos tres gobiernos, cuando son buenos, el mejor es el de uno, pero difícilmente puede ser bueno si se establece por la fuerza, por las intrigas o por alguna usurpación más bien que por elección o libre voluntad de los súbditos; y no se puede negar que de esa suerte fue el de los Médici, como lo son hoy casi todos los gobiernos de uno, que las más de las veces no proceden de la voluntad o de la naturaleza de los

² Marsilio Ficino (1433-1499), traductor de Platón y de Plotino, fue el más importante miembro de la Academia platónica florentina y autor de *Teología platónica* y de *Comentario al “Banquete” de Platón*.

súbditos sino del apetito del que domina. Por ello, estamos fuera de lo propuesto por los filósofos, quienes jamás aprobaron un gobierno semejante. Podría añadir aún, de acuerdo con los mismos filósofos, que el gobierno de uno, cuando es bueno, es el mejor de todos, pero cuando es malo es el peor. Creo además que el gobierno de uno termina siendo malo con mayor frecuencia que el de muchos, porque tiene mayor licencia y menos obstáculos. Pero querría que los filósofos me hubiesen aclarado lo siguiente. Considerando por una parte cuánto mejor es el gobierno de uno que el de muchos —en el supuesto de que ambos sean buenos— y por otra parte cuánto peor es, suponiendo que ambo sean malos, y además con cuánta mayor frecuencia termina siendo malo el gobierno de uno, ¿qué es entonces más importante: las ventajas del gobierno de uno cuando es bueno, por ser mejor que los otros, o las desventajas que tiene cuando es malo por ser el peor, y por qué es con mayor frecuencia malo? ¿Y cuál sería la mejor decisión de un Estado que surgiera en este momento y que debiera constituir su gobierno: que estableciera un gobierno de uno o un gobierno de muchos?

“Bernardo: Es un buen problema pero por ahora innecesario, porque la primera respuesta es suficiente.

“Guicciardini: Me basta haber dado satisfacción y no me propongo seguir respondiendo, porque dejaré este cuidado a Piero y a Pagolantonio, quienes están obligados a defender con sus palabras lo que han hecho con sus actos.

“Capponi: No nos harás creer que deseas permanecer neutral y de manera que puedas continuar indemne en todas las vicisitudes; te recuerdo que, siendo tú hijo de Iacopo Guicciardini y sobrino de Piero di Luigi, habiendo sido siempre honrado por Lorenzo y por Piero de Médici y sin haber sido nunca contrario a ellos, bien se puede comprender cuál sea tu inclinación; como igualmente nos afectaría a Pagolantonio y a mí, a él por messer Tommaso, su padre, y a mí por Neri di Gino, mi abuelo, si fuésemos gobernados de modo que nuestras obras hubiesen borrado la memoria de las de ellos.

“Guicciardini: Ni siquiera por esto intentaré quitaros vuestro lugar; dejar las burlas y, por Dios, continuad con la discusión.

“Bernardo: Piero ha dicho bien y su respuesta ha resuelto en gran parte mi pregunta, que no hice para probaros sino para iniciar con este principio el camino de mi razonamiento. Digo, pues, posponiendo toda autoridad de los filósofos y hablando naturalmente, que es claro hasta para el vulgo que el buen gobierno de uno es mejor que otro cualquiera, porque es más unido y tiene menos impedimentos para hacer el bien. La distinción hecha por Piero entre el gobierno de uno cuando es natural, por elección y

voluntad de los súbditos, y un gobierno usurpado y que usa de la violencia, también es clara para cualquiera, porque quien domina con benevolencia y para contentamiento de sus súbditos no tiene por qué verse forzado a hacer otra cosa que el bien si no lo mueven la ignorancia o una naturaleza perversa suya. Pero esto no atañe a quien está en situación de violencia, porque para mantenerse y para asegurarse frente a las sospechas le es necesario a menudo hacer cosas que él mismo no querría y que le desagradan, como sé que muchas veces le ocurrió a Cosimo de Médici; y soy testigo de que Lorenzo, a veces llorando y a su pesar, tomó decisiones que no podían ser más contrarias a su naturaleza y a la generosidad y grandeza de su alma. Por consiguiente, la diferencia entre uno y otro gobierno no procede de que la especie de gobierno en sí haga bueno o malo a aquel que es de otra clase, sino de que, de acuerdo con la diversidad de los gobiernos, es preciso mantenerlos con medios distintos. Quiero decir, en efecto, que si fuera posible que un gobierno usurpado se pudiese mantener con los medios gratos y buenos con que puede sustentarse uno benevolente, la sola razón de ser usurpado no lo haría peor que el otro; porque creo que para saber qué clase de gobierno es mejor o peor no hay que considerar en lo esencial sino sus efectos, y que un gobierno violento suele ser juzgado malo porque ordinariamente suele producir malos efectos ¿Qué decís de esto?

“Capponni: Creo que estáis proponiendo algo imposible, que sea tan buena una cosa mala como una buena.

“Bernardo: Yo no lo propongo porque sea así, ni para discutir ahora si puede serlo, sino para proceder más abiertamente y tener la oportunidad de considerar mejor la naturaleza de las cosas, su origen y su raíz. Por eso, aun cuando así fuese, ¿qué diríais? Pero digámoslo más claramente y de manera que pueda entenderse mejor si un príncipe natural hiciese, por ignorancia o por malicia, los mismos males que hace uno que está en situación de violencia, no creo que dijéramos que el gobierno violento es peor que el otro, sino que considerando los efectos de ambos como igualmente malignos y perniciosos reprobaremos tanto al uno como al otro. ¿No es esto verdadero y sin discusión?

“Capponi: Es absolutamente verdadero. Aun más, aparte de decir que uno y otros gobiernos son igualmente malos, diremos que el hombre que tiene el Estado por voluntad de sus súbditos y hace el mal sin necesidad y por su naturaleza, es peor que aquel otro que hace tales cosas por la naturaleza de su estado y que, si no tuviera necesidad, acaso no las haría.

“Bernardo: Dices bien. Para completar lo que he querido decir y para no dictar sentencia sólo con la distinción de Piero Guicciardini, afirmo

que si se desea juzgar entre gobierno y gobierno no debemos considerar tanto de qué clase son, sino más bien cuáles son sus efectos, diciendo que el gobierno mejor o el menos malo es el que produce efectos mejores o menos malos. Por ejemplo, si uno que está en situación de violencia gobernase mejor y con mayor beneficio para sus súbditos que otro cuya condición fuese natural y voluntaria, ¿no diremos que aquel Estado se halla mejor y es mejor gobernado? Por eso, cada vez que se discute cuál gobierno es mejor, uno violento o uno voluntario, sin descender a los casos particulares, yo respondería de inmediato que es mejor el voluntario, porque así lo promete su naturaleza y así podemos presumirlo, ya que el uno casi siempre tiene necesidad de hacer alguna vez el mal, en tanto que el otro nunca tiene por qué hacer otra cosa que el bien. Pero cuando se atiende a los casos particulares y a los gobiernos que efectivamente existen, preguntándose cuál es el mejor gobierno, si el de tal o cual ciudad, o si el de Florencia en tiempos de los Médici o el que tuvo ante, en tal caso, para poder responder con seguridad, yo no consideraría tanto de qué clase son estos gobiernos sino más bien dónde se obtienen los mejores efectos y dónde los hombres son mejor gobernados, dónde se observan más las leyes, dónde se administra mejor la justicia y dónde hay mayor respeto por el bien de todos, distinguiendo a cada uno según su grado. Sobre esto no sé qué dirán vuestros filósofos, pero hablando naturalmente yo lo entiendo así y la cosa me parece bastante clara.

“*Soderini*: Lo mismo decimos nosotros; y si se le preguntara a los filósofos, no creo que dijese algo distinto.

“*Capponi*: Esa es la verdad.” (“Diálogo del Reggimento di Firenze”, en *Opere*, ed. V. De Caprariis, Milán-Nápoles, 1953, pp. 249-253.) □