

ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 144

PRIMAVERA

2016

E. Aguirre, M. Abufhele y R. Aguirre	Estrés prenatal y sus efectos. Fundamentos para la intervención temprana en neuroprotección infantil
Felipe Jiménez	Dos implicancias de la igualdad relacional
Estéfano Rubio	Una trampa de desigualdad
<hr/>	
SIMPOSIO DE POLÍTICA CULTURAL (1/3)	
José Miguel Benavente y Jorge Larraín	Ministerio de las Culturas: análisis de diseño institucional
Juan José Price Elton	Racionalidad económica de la política cultural
Bernardo Subercaseaux	Políticas culturales en Chile: una perspectiva histórica
<hr/>	
Aldo Mascareño	Jorge Larraín o la pasión por la distinción conceptual Sobre <i>Propuestas constitucionales</i> , de Lucas Sierra, ed.
Agustín Squella	Conversación junto a la hoguera
Sebastián Piñera E.	¿Una oportunidad o una encrucijada? Sobre <i>Igualitarismo</i> , de Javier Gallego y Thomas Bullemore, eds.
Sylvia Eyzaguirre	No es en absoluto evidente
Carlos Peña	El reclamo por igualdad Sobre <i>Nos fuimos quedando en silencio</i> , de Daniel Mansuy
Héctor Soto	La derecha chilena vuelve a pensar
Ignacio Briones R.	Un costoso silencio
Fernando Claro V.	¿Mudos o conversos?

ESTUDIOS PÚBLICOS

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nº 144 primavera 2016

ESTUDIOS PÚBLICOS

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

www.cepchile.cl

Estudios Públicos es una revista académica y multidisciplinaria de políticas públicas, editada por el Centro de Estudios Públicos. Su finalidad es contribuir, desde una perspectiva tanto nacional como internacional, al conocimiento y debate sobre la justificación, diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.

La revista aparece trimestralmente en forma impresa y electrónica. Los trabajos publicados en la primera sección (bajo la denominación “artículo”) han sido previamente sometidos a por lo menos dos especialistas externos al CEP en un proceso de arbitraje ciego. Los textos publicados en *Estudios Públicos* son responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de los editores ni del Centro de Estudios Públicos.

Las colaboraciones deben ceñirse a las normas para Presentación de Trabajos a *Estudios Públicos*. Los trabajos sometidos a consideración, así como los comentarios y correspondencia deben dirigirse a: *Estudios Públicos*, Monseñor Sótero Sanz 162, C. Postal 7500011 Providencia, Santiago, Chile, o ser enviados por email a: estudiospublicos@cepchile.cl.

© Centro de Estudios Públicos.

Está prohibida la reproducción total o parcial de los trabajos publicados. Toda reproducción debe contar con la autorización expresa del Centro de Estudios Públicos.

Print and online editions of *Public Studies*

The online edition of *Public Studies* is published on CEP’s web site, www.cepchile.cl, and includes the papers in Spanish, and their abstracts both in Spanish and English. A number of papers and documents are also available in English in the online edition.

Indexación

Estudios Públicos está, entre otros índices, en *Clase* (Universidad Nacional Autónoma de México); *Handbook of Latin American Studies* (Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos); *HAPI* (Universidad de California, Los Angeles); *International Political Science Abstracts* (International Political Science Association) y *PAIS International in Print* (OCLC).

Suscripciones

Pedidos directos al CEP. Monseñor Sótero Sanz 162. Santiago, Chile.

Email: mponce@cepchile.cl

Teléfono: 22328-2400. (Formulario de suscripción en última página).

ISSN 0716-1115 edición impresa; ISSN 0718-3089 edición en línea.

Composición: Pedro Sepúlveda; diagramación: David Parra

Impreso en *Andros Productora Gráfica*.

Hecho en Chile / Printed in Chile, 2016.

Director responsable **Harald Beyer**

Editor **Ernesto Ayala**

Asistente editorial **Joaquín Trujillo**

Comité editorial

Enrique Barros

Universidad de Chile.
Centro de Estudios Públicos.
Santiago, Chile.

Antonio Bascuñán

Universidad Adolfo Ibáñez.
Santiago, Chile.

Dan Black

The University of Chicago.
Chicago, Estados Unidos.

Marcelo Boeri

Universidad Alberto Hurtado.
Santiago, Chile.

Andrés Bordalí

Universidad Austral de Chile.
Valdivia, Chile.

José Joaquín Brunner

Universidad Diego Portales.
Santiago, Chile.

Alejandro Jofré

Universidad de Chile.
Santiago, Chile.

Dante Contreras

Universidad de Chile.
Santiago, Chile.

Vittorio Corbo

Centro de Estudios Públicos.
Santiago, Chile.

Sofía Correa

Universidad de Chile.
Santiago, Chile.

Sebastián Edwards

University of California
Los Angeles (UCLA).
Los Angeles, Estados Unidos.

Cristián Eyzaguirre

Director de empresas.
Santiago, Chile.

Juan Andrés Fontaine

Libertad y Desarrollo.
Santiago, Chile.

David Gallagher

Centro de Estudios Públicos.
Santiago, Chile.

Francisco Gallego

P. Universidad Católica de Chile.
Santiago, Chile.

James Heckman

The University of Chicago.
Chicago, Estados Unidos.

Juan Pablo Illanes

Diario *El Mercurio*.
Santiago, Chile.

Fabián Jaksic

P. Universidad Católica
de Chile.
Santiago, Chile.

Felipe Larraín B.

P. Universidad Católica
de Chile.
Santiago, Chile.

Jorge Larraín

Universidad Alberto Hurtado.
Santiago, Chile.

Jari Lavonen

University of Helsinki.
Helsinki, Finlandia.

Beltrán Mena

P. Universidad Católica
de Chile.
Santiago, Chile.

Sonia Montecino

Universidad de Chile.
Santiago, Chile.

Juan Pablo Montero

P. Universidad Católica
de Chile.
Santiago, Chile.

Emilio Pacheco

Liberty Fund., Inc.
Indianápolis, Estados Unidos.

Óscar Parra

Universidad de Concepción.
Concepción, Chile.

Francisco Javier Pinedo

Universidad de Talca.
Talca, Chile.

Hans-Jörg Rheinberger

Max-Planck-Institut für
Wissenschaftsgeschichte.
Berlín, Alemania.

Carlos Rosenkrantz

Universidad de San Andrés.
Buenos Aires, Argentina.

Lucas Sierra

Universidad de Chile.
Centro de Estudios Públicos.
Santiago, Chile.

John B. Thompson

Cambridge University.
Cambridge, Inglaterra.

Mariano Tommasi

Universidad de San Andrés.
Buenos Aires, Argentina.

Sergio Urzúa

University of Maryland,
Maryland, Estados Unidos.

Arturo Valenzuela

Georgetown University.
Washington DC.
Estados Unidos.

Rodrigo Vergara

Banco Central.
Santiago, Chile.

PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A *ESTUDIOS PÚBLICOS*

- *Estudios Públicos* selecciona los trabajos a publicar entre aquellos que han sido previamente admitidos para revisión y luego favorablemente informados. En el caso de los trabajos académicos-científicos, una vez que éstos han sido admitidos para revisión, son sometidos a la evaluación de al menos dos especialistas externos en un proceso de arbitraje ciego.
- Se entiende que los trabajos recibidos para publicación no han sido publicados en forma íntegra o parcial en otro medio impreso o electrónico, ni han sido sometidos simultáneamente a otros editores en su forma actual o como parte de un trabajo más extenso. Los autores que presenten textos cuyos contenidos sean de algún modo similares a trabajos ya publicados, deben hacer presente esta situación en una carta adjunta. Asimismo, los autores deben informar en nota al pie de página si el trabajo fue realizado por encargo o si ha contado con el financiamiento de alguna entidad privada o del Estado, a fin de determinar si esa situación puede afectar o no el contenido del trabajo.
- Toda reproducción impresa o electrónica, parcial o total, de los textos aceptados o publicados en *Estudios Públicos* debe contar con la autorización previa del CEP.
- Los derechos de autor de los textos publicados por la revista pertenecerán al Centro de Estudios Públicos.

NORMAS DE ESTILO

- **Extensión:** El trabajo deberá tener una extensión máxima de diez mil palabras, incluidos gráficos, tablas, notas y referencias bibliográficas.
- **Resumen y palabras clave:** Se deberá anteponer en la primera página, antes del comienzo del texto o trabajo, un resumen del mismo, de no más de 120 palabras, y entre tres y cinco palabras clave. Tanto el resumen, como las palabras clave y el título del trabajo deben incluirse, además, en inglés.
- **Nota biográfica:** En hoja aparte del trabajo deben enviarse el nombre o los nombres del o de los autores, sus grados académicos más relevantes, ocupaciones actuales, instituciones a las que pertenecen, institución de filiación principal y direcciones electrónicas.
- **Citas, fuentes, referencias bibliográficas y otros:** Para estas materias *Estudios Públicos* se adhiere al Manual de Estilo de Chicago, con las necesarias adaptaciones al castellano. Ver detalles en www.cepchile.cl.
- **Permisos de reproducción.** Los autores son responsables de obtener autorización escrita para publicar material sobre el cual no poseen los derechos de reproducción.
- **Lenguaje técnico:** Para que los textos puedan ser fácilmente comprendidos por personas cultas pero de otras disciplinas, se debe evitar en lo posible el lenguaje técnico. Cuando sea necesario usar tecnicismos, su sentido debe explicarse en el texto.
- **Idioma:** *Estudios Públicos* recibe trabajos en castellano e inglés. Los originales en inglés son traducidos al castellano por *Estudios Públicos*.
- Los trabajos deben enviarse de preferencia por correo electrónico, en programa Word, a estudiospublicos@cepchile.cl o bien a *Estudios Públicos*, Monseñor Sótero Sanz 162, Santiago, Chile. No se devuelven los originales.

ESTUDIOS PÚBLICOS

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nº 144 primavera 2016

CONTENIDO

	<i>Artículo</i>	
<i>Elisa Aguirre, Marcela Abufhele y Rodrigo Aguirre</i>	Estrés prenatal y sus efectos. Fundamentos para la intervención temprana en neuroprotección infantil	7
	<i>Artículo</i>	
<i>Felipe Jiménez</i>	Dos implicancias de la igualdad relacional	31
	<i>Artículo</i>	
<i>Estéfano Rubio</i>	Una trampa de desigualdad: las consecuencias del emparejamiento selectivo en la distribución de ingresos	61
<hr/>		
	SIMPOSIO DE POLÍTICA CULTURAL (1/3)	
	<i>Conferencia</i>	
<i>José Miguel Benavente y Jorge Larraín</i>	Ministerio de las Culturas: análisis de diseño institucional	111
	<i>Comentario</i>	
<i>Rosanna Costa</i>	Burocracia y riesgos	155
	<i>Conferencia</i>	
<i>Juan José Price Elton</i>	Racionalidad económica de la política cultural	165
	<i>Comentario</i>	
<i>Klaus Schmidt-Hebbel</i>	Bienes culturales complejos	199
	<i>Conferencia</i>	
<i>Bernardo Subercaseaux</i>	Políticas culturales en Chile: una perspectiva histórica	205
	<i>Comentario</i>	
<i>Pablo Oyarzún Robles</i>	Cultura, localidad, extrañeza	233

<i>Aldo Mascareño</i>	<i>Conferencia</i> Jorge Larraín o la pasión por la distinción conceptual	241
<i>Agustín Squella</i>	<i>Presentación</i> Conversación junto a la hoguera (<i>Propuestas constitucionales</i> , de Lucas Sierra, ed.)	265
<i>Sebastián Piñera E.</i>	<i>Presentación</i> ¿Una oportunidad o una encrucijada? (<i>Propuestas constitucionales</i> , de Lucas Sierra, ed.)	275
<i>Sylvia Eyzaguirre</i>	<i>Presentación</i> No es en absoluto evidente (<i>Igualitarismo. Una discusión necesaria</i> , de Javier Gallego y Thomas Bullemore, eds.)	291
<i>Carlos Peña</i>	<i>Presentación</i> El reclamo por igualdad (<i>Igualitarismo. Una discusión necesaria</i> , de Javier Gallego y Thomas Bullemore, eds.)	305
<i>Héctor Soto</i>	<i>Reseña</i> La derecha chilena vuelve a pensar (<i>Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición</i> , de Daniel Mansuy)	313
<i>Ignacio Briones R.</i>	<i>Reseña</i> Un costoso silencio (<i>Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición</i> , de Daniel Mansuy)	341
<i>Fernando Claro V.</i>	<i>Reseña</i> ¿Mudos o conversos? (<i>Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición</i> , de Daniel Mansuy)	365

ARTÍCULO

ESTRÉS PRENATAL Y SUS EFECTOS

Fundamentos para la intervención temprana en neuroprotección infantil

Elisa Aguirre

Digital Education

Marcela Abufhele

Clínica Alemana / Universidad del Desarrollo

Rodrigo Aguirre

Clínica Alemana / Universidad del Desarrollo - Digital Education

RESUMEN: Este artículo realiza una revisión exhaustiva de la evidencia científica existente sobre el estrés tóxico prenatal, los mecanismos por los que afecta al feto en formación, sus factores de riesgo y sus efectos sobre el desarrollo posterior del niño, tanto a corto como a largo plazo. Concluye que una parte de las diferencias en el desarrollo neurocognitivo que se observan entre niveles socioeconómicos, reflejadas, por ejemplo, en los resultados en aprendizajes,

ELISA AGUIRRE. Socióloga por la Universidad Católica de Chile. Investigadora de Digital Education. Email: elisa.aguirre.p@gmail.com.

MARCELA ABUFHELE. Médico por la Universidad de Chile. MPH por la Universidad de Boston. Psiquiatra infanto-juvenil en la Unidad Adolescencia de la Clínica Alemana Santiago. Profesora en la Universidad del Desarrollo. Email: marceabufhele@gmail.com.

RODRIGO AGUIRRE. Médico por la Universidad Católica de Chile. MPH por Columbia University, N.Y. Psiquiatra de la Unidad Adolescencia de la Clínica Alemana Santiago. Profesor en la Universidad del Desarrollo. Investigador de Digital Education. Email: raguirred@alemana.cl.

* Los autores quieren agradecer los comentarios de Ximena Carrasco a una primera versión de este artículo, así como las sugerencias realizadas por los árbitros anónimos de *Estudios Públicos*. Para comunicarse con los mismos, diríjase prioritariamente a Rodrigo Aguirre.

se explica por la mayor prevalencia del estrés prenatal entre los más pobres. Por lo tanto, si la sociedad chilena quiere moverse hacia estándares de mayor igualdad de oportunidades no puede dejar de prestar atención a políticas públicas que colaboren a prevenir y apoyar a las mujeres en riesgo de experimentar situaciones de estrés tóxico, ya que éste mina el potencial de los niños aun antes de nacer.

PALABRAS CLAVE: estrés prenatal, estrés tóxico, protección a la infancia, neuroprotección infantil, intervenciones tempranas, desigualdad, pobreza.

RECIBIDO: mayo 2016; **ACEPTADO:** diciembre 2016.

PRENATAL STRESS AND ITS EFFECTS. THE RATIONALE FOR EARLY INTERVENTION FOR EARLY-LIFE NEUROPROTECTION

ABSTRACT: *This article makes an exhaustive review of scientific evidence of prenatal toxic stress, the ways in which it affects developing fetuses, the risk factors and the effects on the child's subsequent development in both the short and long term. The conclusion is that part of the differences in neurocognitive development seen among socioeconomic levels, reflected, for example, by learning outcomes, are due to the greater prevalence of prenatal stress among the poor. Therefore, if Chilean society wishes to move towards more equal opportunities, it must design public policies that help prevent toxic stress and support women at risk of it since toxic stress undermines the potential of children before they are even born.*

KEYWORDS: *prenatal stress, toxic stress, early-life protection, early-life neuroprotection, early intervention, inequality, poverty.*

RECEIVED: May 2016; **ACCEPTED:** December 2016.

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo presenta la información existente en la literatura sobre el efecto nocivo del estrés tóxico durante el período prenatal, especialmente a nivel neurocognitivo, derivado de eventos traumáticos que pueda experimentar la madre. Se plantea que los primeros eventos traumáticos del niño pueden comenzar en el periodo prenatal y se discute sobre la importancia de una intervención temprana de neuroprotección en los programas orientados a la primera infancia.

El objetivo principal de esta revisión es mostrar la evidencia que señala que las eventos traumáticos experimentados por mujeres embar-

zadas pueden influir en el desarrollo neurocognitivo del feto, con consecuencias a corto, mediano y largo plazo. La metodología utilizada para la elaboración de este artículo fue una revisión narrativa, que permite sintetizar la información existente sobre el tema (Green et al. 2006). Se seleccionaron principalmente revisiones sistemáticas sobre el tema, así como fuentes primarias que, a juicio de los autores, aportaban evidencia relevante, profundizaban un tema o contrastaban distintos resultados y abrían el espectro de la discusión. Si bien todas las fuentes utilizadas tienen metodologías robustas y aparecen publicadas en revistas de alto prestigio, es necesario señalar que la metodología utilizada tiene sus limitaciones, ya que la revisión narrativa es intencionada, por lo que el artículo tiene el sesgo de responder a la subjetividad de los autores y su metodología no puede ser replicada (Green et al. 2006). Dado lo anterior, no se pretende levantar evidencia que soporte decisiones clínicas, sino propiciar una discusión y relevar el tema del estrés prenatal, sus efectos, y las implicancias que puede tener una intervención temprana para la salud pública.

El texto se estructura en seis apartados: en primer lugar se justifica la relevancia del tema, dando cuenta de los mecanismos que podrían explicar la relación entre pobreza y resultados en aprendizajes. En un segundo apartado se define qué entenderemos por estrés tóxico, cuáles son los mecanismos por los que afectaría el desarrollo del feto y sus efectos a lo largo de la vida. A continuación se abordan los factores de riesgo asociados al estrés tóxico y los distintos mecanismos utilizados para su diagnóstico y medición. En cuarto lugar se presenta un panorama de las intervenciones que existen relacionadas con el tema, mencionando algunos ejemplos internacionales. A su vez, se da cuenta de los avances que se han hecho en Chile para el acompañamiento a las madres y los cuidados en la primera infancia. Por último, se presentan las conclusiones de esta revisión.

2. RELEVANCIA DEL TEMA: CEREBRO, POBREZA Y DESIGUALDAD

La relación entre pobreza y aprendizaje está bien documentada: los niños y las niñas que viven en pobreza obtienen peores resultados en las mediciones académicas que el resto de la población. Esto se puede medir ya desde la primera infancia, pero el patrón continúa durante toda

la vida: menores aprendizajes en la escuela, menores puntajes en pruebas estandarizadas, lo que a largo plazo resulta en menos oportunidades laborales y salarios más bajos (Hair et al. 2015; Putnam 2016). Esta realidad se aprecia claramente en Chile, donde el porcentaje de varianza en los resultados de la prueba internacional PISA que es explicado por el nivel socioeconómico alcanza el 69 por ciento, versus el 55 por ciento de promedio en los países pertenecientes a la OCDE (Ministerio de Educación 2013).

Hasta ahora no había mucho conocimiento sobre los mecanismos por los que la pobreza afecta el aprendizaje y los logros. Una publicación reciente presenta una revisión sistemática de los antecedentes que relacionan pobreza con desarrollo cerebral, destacando el rol decisivo que juega el entorno social en el desarrollo cognitivo de niños y niñas, y cómo el estrés sostenido, la falta de estimulación y de nutrientes, entre otros factores que ocurren con mayor frecuencia en pobreza, afectan el desarrollo estructural del cerebro (Johnson et al. 2016).

Estudios recientes señalan que la correlación existente entre la diferencia en logros de aprendizaje y el nivel socioeconómico podría estar influenciada por el desarrollo de las estructuras, función y conectividad cerebral (Hair et al. 2015; Teicher et al. 2016). Las diferencias en el desarrollo del lóbulo frontal (vinculado a las funciones ejecutivas) y el lóbulo temporal (vinculado al lenguaje) podrían explicar hasta el 20 por ciento de los déficits de aprendizaje de los niños y niñas de menores ingresos (Hair et al. 2015). Por otra parte, diversos estudios sobre la biología del estrés han demostrado que una activación excesiva o prolongada de los sistemas de respuesta al estrés puede afectar el desarrollo normal de los niños y niñas, no sólo en la infancia temprana, sino también durante el embarazo, debido al estrés experimentado por la madre. Como revisaremos más adelante, lo anterior podría tener efectos perjudiciales para el aprendizaje, el comportamiento y la salud durante toda la vida (Hair et al. 2015; Glover 2014; Talge et al. 2007; Shonkoff et al. 2009; Glover 2011; Van der Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012; Garner et al. 2012; Shonkoff et al. 2014; Johnson et al. 2013; Monk et al. 2012; Biaggi et al. 2016).

Considerando que existe evidencia que demuestra que la magnitud del estrés de la madre varía en función del contexto social en que ella vive (Belsky y Fearon 2002; Bernazzani et al. 2005; Zhu et al. 2014),

es posible pensar que el estrés materno durante la etapa de embarazo podría explicar parte de las diferencias que se observan en los logros de aprendizaje de niños y niñas de distinto nivel socioeconómico.

Con esto en vista, el tema del estrés tóxico prenatal debiera ser de suma relevancia para la política pública, no sólo porque puede ser un factor involucrado en las desigualdades sociales en el largo plazo, sino también por el alto costo que tiene tratar las diversas condiciones físicas y psicológicas que han sido relacionadas con él.

Sin embargo, a pesar del conocimiento de los efectos nocivos y a largo plazo que tienen los eventos traumáticos, el estrés tóxico, la depresión materna en el embarazo y los primeros años de vida del niño, existe todavía una brecha entre los avances en el conocimiento científico y su incorporación en el ámbito de las intervenciones en salud y políticas públicas (Shonkoff et al. 2014; Britto et al. 2016). Si bien conceptos como el *estrés tóxico*, la *epigenética* o la *neuroplasticidad* han sido recientemente incorporados a las políticas públicas, como revisaremos más adelante, el desarrollo y alcance de las intervenciones tempranas es todavía incipiente, sobre todo en Chile (Richter et al. 2016).

3. EL ESTRÉS TÓXICO: DEFINICIÓN, MECANISMOS DE ACCIÓN Y EFECTOS

3.1. La biología del estrés

El estrés puede ser definido como un estado de tensión física o mental resultante de factores que tienden a alterar el equilibrio existente (Hair et al. 2015), producido por una percepción de desbalance entre las demandas ambientales (estresores agudos o crónicos) y los recursos individuales (condiciones socioeconómicas, personalidad, estilo de vida, apoyo social) (Nast et al. 2013). La capacidad del ser humano para manejar el estrés es controlada por un conjunto de circuitos cerebrales interrelacionados y sistemas hormonales especialmente diseñados para responder de manera adaptativa a los desafíos medioambientales. Las respuestas fisiológicas al estrés incluyen la activación de una variedad de hormonas y neurotransmisores en diferentes órganos del cuerpo.

Hay dos sistemas hormonales que están involucrados e interrelacionados en el proceso: el sistema simpático-adrenérgico, que produce adrenalina en la parte central de la glándula suprarrenal, y el eje hipota-

lámico-hipofisario-suprarrenal (HPA, por su sigla en inglés), que produce cortisol en la capa exterior o corteza de la glándula suprarrenal. Este eje es el principal responsable de la iniciación, regulación y término de la respuesta al estrés. Tanto la adrenalina como el cortisol se producen en circunstancias normales en respuesta a muchas formas de estrés agudo, y ayudan a preparar el cuerpo para responder de forma eficiente frente a alguna amenaza. La adrenalina altera el flujo sanguíneo, moviliza las reservas de energía y prepara los sistemas fisiológicos de respuesta. El cortisol, por su parte, también moviliza las reservas de energía, pone en alerta el sistema nervioso central frente a la percepción de amenaza, mejora ciertos tipos de memoria y activa la respuesta inmune. Mientras que los aumentos transitorios de estas hormonas del estrés son protectores e incluso esenciales para la supervivencia, la exposición a niveles altos o prolongados puede ser perjudicial e incluso tóxica para el organismo (Talge et al. 2007; Shonkoff et al. 2014).

3.2. ¿Qué es el estrés tóxico?

El National Scientific Council on the Developing Child ha propuesto una taxonomía conceptual que comprende tres tipos distintos de respuestas de los niños y niñas frente al estrés, que se podrían presentar también en el feto: positivo, tolerable y tóxico. Esta tipología fue elaborada en relación con el potencial que tienen las respuestas de causar alteraciones fisiológicas permanentes como consecuencia de la intensidad y la duración de la exposición al estresor (Shonkoff et al. 2012).

Una respuesta positiva al estrés corresponde a un estado fisiológico que es breve y va de leve a moderado en su magnitud, como, por ejemplo, un aumento de la frecuencia cardíaca o cambios leves en las hormonas del estrés, que pueden ser adecuados como respuesta del individuo ante una amenaza. Central para una respuesta positiva al estrés es la disponibilidad de un adulto cuidador sensible que ayuda al niño a enfrentar el factor estresante, proporcionando de ese modo un efecto protector que facilita el retorno del sistema de respuesta al estrés a sus niveles de línea base y que genera memoria, es decir, permite al cerebro del niño aprender de dicha experiencia (Shonkoff et al. 2012). Hay estudios que muestran que la presencia de un adulto cuidador sensible puede prevenir las alzas en el cortisol en infantes, incluso en los que experimentan miedo o ansiedad temporales (Shonkoff et al. 2014).

El estrés tolerable se asocia con la exposición a experiencias que presentan una mayor magnitud de adversidad o de amenaza (por ejemplo, la muerte de un familiar, una lesión grave o un desastre natural). Sin embargo, cuando un adulto cuidador proporciona el soporte adecuado, el riesgo de que estas circunstancias produzcan una activación excesiva de los sistemas de respuesta al estrés que resulte en alteraciones fisiológicas y perjuicios de largo plazo se reduce considerablemente (Shonkoff et al. 2012).

El estrés tóxico es la respuesta más peligrosa, y se produce como consecuencia de la activación intensa, frecuente o prolongada de los sistemas de respuesta al estrés. Eventos estresantes que son crónicos, incontrolables o experimentados en ausencia de la protección de un adulto cuidador pueden provocar este tipo de respuesta (Shonkoff et al. 2012). Algunos estresores asociados al estrés tóxico en un niño o niña son el abuso infantil, la negligencia, el abuso de sustancias por parte de los padres y la depresión materna (Shonkoff et al. 2014; Johnson et al. 2013).

Si bien es cierto que una respuesta intensa del eje hipotálamo-hipófisis-adrenal frente a una amenaza puede ser considerada como una respuesta evolutivamente adaptativa, puede ser simultáneamente disfuncional y dañina (Teicher et al. 2016). El presente artículo se centra en este último tipo de estrés, el estrés tóxico, que es crónico y sostenido, pues responde a elementos ambientales o estresores crónicos psicosociales, principalmente relacionados con eventos traumáticos tempranos en la vida.

3.3. ¿Cómo afecta el estrés tóxico materno al feto?

Sin duda la genética contribuye a explicar la reacción que cada persona tiene frente al estrés, pero las primeras experiencias e influencias ambientales pueden tener un impacto considerable en esa respuesta, empezando desde el período prenatal. Si bien los mecanismos biológicos precisos que explican estos efectos aún no se han dilucidado del todo, es probable que las modificaciones epigenéticas del ADN desempeñen un rol en la influencia del estrés tóxico (Glover 2014; Talge et al. 2007; Monk et al. 2012; Oberlander et al. 2008). Las modificaciones epigenéticas son modificaciones en la expresión de los genes produ-

cidos por experiencias ambientales y que no involucran cambios en la secuencia del ADN.

El periodo prenatal es un periodo crítico para los cambios epigenéticos, ya que el feto posee una adaptación fisiológica a las características del ambiente intrauterino en el que se está desarrollando, proceso denominado “programación fetal” (Talge et al. 2007). Una de las consecuencias primarias del estrés tóxico experimentado por la madre durante el embarazo es la desregulación del eje HPA en el feto en formación (Glover 2014; Johnson et al. 2013; Monk et al. 2012; Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2012; Shonkoff et al. 2014). En casos de estrés extremo y crónico durante el embarazo y los primeros años de vida, la desregulación de los niveles de cortisol puede afectar las regiones del cerebro implicadas en el miedo, la ansiedad y la respuesta impulsiva, lo que puede generar una sobreproducción de conexiones neuronales; mientras que las regiones dedicadas al razonamiento, la planificación y el control del comportamiento pueden producir un menor número de conexiones neuronales (Shonkoff et al. 2012; Shonkoff et al. 2014; Teicher et al. 2016).

Es así como una exposición extrema del feto al estrés tóxico puede cambiar el sistema de respuesta al estrés de esa persona, de manera que en el futuro reaccione frente a eventos que podrían no ser estresantes para los demás y, por lo tanto, activar el sistema de respuesta al estrés con más frecuencia y durante periodos más largos de lo necesario (Shonkoff et al. 2012; Shonkoff et al. 2014). Como detallaremos en la siguiente sección, este desgaste altera la respuesta inmune del organismo (Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2012; Johnson et al. 2013), afectando el desarrollo de áreas cerebrales involucradas en el desarrollo cognitivo, del lenguaje y socioemocional (Hair et al. 2015; Shonkoff et al. 2012), y aumentando el riesgo, incluso a largo plazo, de enfermedades físicas y mentales (Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2014; Felitti et al. 1998; Teicher et al. 2016).

A pesar de todos los avances en el área, existe poco acuerdo acerca de cuál es el periodo de la gestación en que el estrés materno es más perjudicial (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005). Esto puede deberse a la diversidad de medidas y metodologías de los estudios, pero también a que podrían estar operando distintos mecanismos en diferentes momentos del embarazo. A su vez, distintos estresores podrían tener también diferentes mecanismos y efectos (Teicher et al. 2016).

Se han barajado variadas hipótesis respecto del mecanismo por el cual actúa el estrés tóxico a nivel fetal, como la que plantea que el estrés produce la activación del sistema simpático-adrenérgico, y si bien la noradrenalina parece no cruzar la placenta, puede afectar indirectamente al feto a través de contracciones, o por un flujo anormal de sangre hacia el útero (Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005). Otro mecanismo posible, y en el que hasta ahora la mayoría de las investigaciones se han enfocado, es la hipótesis relacionada con el eje HPA y cómo las hormonas del estrés, específicamente los glucocorticoides (llamado cortisol en humanos), son transmitidas a través de la placenta (Glover 2014; Talge et al. 2007).

Si bien la mayoría del cortisol es metabolizado a medida que cruza la placenta, esto no impediría que en algunos casos se transmita una cantidad suficiente como para causar un efecto clínicamente significativo en el desarrollo del cerebro del feto. Un mecanismo posible en el traspaso de la hormona es el cambio en las funciones de la placenta, específicamente de la enzima 11 β -HSD2, que convierte el cortisol en la inofensiva cortisona. Si la barrera disminuye, el feto se expone a mayores niveles de cortisol. Así, se ha encontrado una correlación negativa entre alta ansiedad y estrés en las madres y los niveles de la enzima 11 β -HSD2 en la placenta (Glover 2014; Monk et al. 2012).

3.4. Efectos del estrés tóxico

La evidencia respalda las conclusiones neurobiológicas ya mencionadas, al mostrar que el estrés experimentado por la madre durante el embarazo puede tener efectos de corto, mediano y largo plazo en el niño (Hair et al. 2015, Glover 2014; Talge et al. 2007; Shonkoff et al. 2009; Glover 2011; Van der Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012; Garner et al. 2012; Shonkoff et al. 2014; Johnson et al. 2013; Monk et al. 2012; Teicher et al. 2016). Las repercusiones de la exposición del feto al estrés tóxico pueden comenzar con efectos físicos en el periodo perinatal, tales como menor peso al nacer y parto prematuro (Glover 2014; Talge et al. 2007; Glover 2011; Van den Bergh et al. 2005; Monk et al. 2012), que a su vez son factores de riesgo para otros problemas de desarrollo (Talge et al. 2007); también se observan efectos físicos para la madre, como es la hipertensión gestacional (Glover 2014; Van den

Bergh et al. 2005). Como se mencionó antes, además puede generar una desregulación del sistema de respuesta al estrés (Johnson et al. 2013; Monk et al. 2012; Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2012, Shonkoff et al. 2014) y del sistema inmune (Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2012; Johnson et al. 2013) del feto en gestación. Estudios recientes incluso han relacionado el estrés prenatal con bajos resultados en mediciones de desarrollo neurocognitivo en el niño recién nacido (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Biaggi et al. 2016).

El estrés tóxico puede tener efectos en el desarrollo posterior del niño o niña en el lenguaje (Van den Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012), en las habilidades psicomotoras (Talge et al. 2007), en mayores probabilidades de presentar problemas socioemocionales (como ansiedad y depresión), problemas conductuales (como trastorno por déficit de atención con hiperactividad —o ADHD, por su sigla en inglés— y trastornos de conducta) y problemas cognitivos (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012; Monk et al. 2012; Biaggi et al. 2016; Zhu et al. 2014; Fontein-Kuipers et al. 2014; Van den Bergh y Marcoen 2004). A largo plazo, se incrementa el riesgo tanto de enfermedades mentales (como depresión, trastornos de ansiedad, alcoholismo, abuso de drogas), como de enfermedades físicas (cardiovasculares, obesidad, diabetes y accidentes cerebro vasculares) (Glover 2014; Talge et al. 2007; Shonkoff et al. 2012; Shonkoff et al. 2014; Johnson et al. 2013; Biaggi et al. 2016, Felitti et al. 1998).

La magnitud de estos efectos no es sólo estadísticamente significativa, sino también clínicamente significativa, con repercusiones serias a nivel de salud pública. El riesgo de desarrollar problemas emocionales y conductuales aumenta del 5 por ciento en la población general al 10 por ciento en los hijos de madres en el grupo con altos niveles de estrés, después de controlar por otros factores confundentes, incluida la depresión postnatal (Hair et al. 2015; Talge et al. 2007). En relación con el desarrollo cognitivo, hay estudios que reportan que el estrés prenatal podría explicar hasta el 17 por ciento de la varianza de las habilidades de los niños y niñas en lenguaje receptivo (Glover 2014; Talge et al. 2007; Zhu et al. 2014). En el caso de los trastornos conductuales, un estudio encontró que el estrés tóxico en el periodo prenatal puede explicar hasta el 22 por ciento de la varianza en síntomas de ADHD en menores de ocho o nueve años (Van den Bergh y Marcoen 2004).

Tabla 1. RESUMEN DE POSIBLES EFECTOS DEL ESTRÉS TÓXICO PRENATAL

Efectos en el periodo perinatal	<ul style="list-style-type: none"> • Menor peso al nacer (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Biaggi et al. 2016) • Parto prematuro (Biaggi et al. 2016; Glover 2014; Talge et al. 2007; Shonkoff et al. 2009; Van den Bergh et al. 2005) • Desregulación del eje HPA (Glover 2014; Johnson et al. 2013; Monk et al. 2012; Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2012, Shonkoff et al., 2014) • Alteración del sistema inmune (Shonkoff et al. 2009; Shonkoff et al. 2012; Johnson et al. 2013) • Menor desarrollo cognitivo del feto (en mediciones como el Brazelton Neonatal Assessment) (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Biaggi et al. 2016) • En la madre: hipertensión gestacional (Glover 2014; Van den Bergh et al. 2005), alteración en el vínculo madre-hijo/a, menos habilidades parentales (Monk et al. 2012), depresión postnatal (Biaggi et al. 2016)
Efectos en el desarrollo del niño/a	<ul style="list-style-type: none"> • Menor desarrollo del lenguaje (Van den Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012) • Menor desarrollo de habilidades psicomotoras (Talge et al. 2007) • Más probabilidad de problemas socioemocionales (como ansiedad, depresión y afecto negativo) (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012; Monk et al. 2012; Biaggi et al. 2016) • Más probabilidad de problemas conductuales (ADHD y trastornos de conducta) (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Monk et al. 2012; Biaggi et al. 2016; Van den Bergh y Marcoen 2004) • Problemas cognitivos (en escalas como MDI, mediciones de lenguaje y notas escolares) (Glover 2014; Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005; Shonkoff et al. 2012; Biaggi et al. 2016) • Mayor riesgo de autismo (Glover 2014; Talge et al. 2007; Monk et al. 2012)
Efectos a largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor riesgo de enfermedades mentales: depresión (Talge et al. 2007; Shonkoff et al. 2012; Johnson et al. 2013; Biaggi et al. 2016), trastornos de ansiedad (Shonkoff et al. 2014), adicciones (Shonkoff et al. 2012; Shonkoff et al. 2014) • Mayor riesgo de enfermedades físicas: enfermedades cardiovasculares (Shonkoff et al. 2012; Shonkoff et al. 2014; Johnson et al. 2013), diabetes (Shonkoff et al. 2014; Johnson et al. 2013), accidentes cerebro vasculares (Shonkoff et al. 2014), cáncer (Johnson et al. 2013), asma (Glover 2014; Johnson et al. 2013) y enfermedades autoinmunes (Johnson et al. 2013)

Fuente: Elaboración de los autores.

4. FACTORES DE RIESGO, DIAGNÓSTICO Y MEDICIÓN

La ansiedad y la depresión son trastornos comunes durante el embarazo (Talge et al. 2007; Biaggi et al. 2016; Fontein-Kuipers et al. 2014), con tasas que van desde el 10 hasta el 41 por ciento, según señalan estudios de la OMS (Fontein-Kuipers et al. 2014). En Chile, los estudios sobre depresión y ansiedad en mujeres durante el embarazo revelan prevalencias entre el 16 y 35 por ciento (Ministerio de Salud 2015). En línea con la tendencia mundial, la prevalencia es mayor en el estrato socioeconómico bajo, con una tasa de 41 por ciento comparada con el 28 por ciento en el estrato alto (Ministerio de Salud 2015). A pesar de su alta prevalencia y sus graves y persistentes repercusiones para la madre y el niño, los trastornos mentales del embarazo son de las condiciones menos reconocidas y tratadas (Biaggi et al. 2016).

Si bien el foco de interés de esta revisión es el estrés tóxico en el embarazo, es difícil encontrar en la literatura cifras, mediciones y tratamientos específicos para el estrés prenatal de forma aislada de otros trastornos mentales, posiblemente porque los problemas psicológicos más comunes durante el embarazo —la depresión, la ansiedad y el estrés— están fuertemente correlacionados (Glover 2014; Van den Bergh et al. 2005; Fontein-Kuipers et al. 2014). En algunos estudios incluso han sido agrupados bajo el constructo de “maternal distress” para estudiarlos, ya que se señala que centrar la atención en un solo componente del constructo sobreestima su importancia respecto del espectro completo de condiciones, por lo que sería más recomendable un enfoque más amplio y no fragmentado (Fontein-Kuipers et al. 2014). De todas maneras, es un desafío para la investigación identificar el efecto de cada uno de los trastornos, ya que, por ejemplo, hay estudios que dicen que la ansiedad autorreportada de las madres durante el embarazo tendría una relación más fuerte con el desarrollo de los niños que la depresión (Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005).

Los principales factores de riesgo y determinantes sociales asociados con la aparición de estrés tóxico, depresión y ansiedad en el embarazo son: tener un historial de depresión (Glover 2014; Biaggi et al. 2016); la falta de redes de apoyo (Biaggi et al. 2016); tener historial de violencia doméstica o abuso (Biaggi et al. 2016); el bajo nivel educacional y pobreza (Johnson et al. 2013; Biaggi et al. 2016); una mala re-

lación de pareja (Biaggi et al. 2016; Glover 2014; Shonkoff et al. 2009; Talge et al. 2007); sufrir eventos traumáticos durante el embarazo, tales como desastres naturales (Glover 2014; Talge et al. 2007; Monk et al. 2012), muerte de algún familiar (Glover 2014; Biaggi et al. 2016) o separación o divorcio durante el embarazo (Talge et al. 2007); estrés laboral prolongado (Talge et al. 2007; Van den Bergh et al. 2005) y malas condiciones laborales; embarazo no deseado, complicaciones o pérdidas en embarazos previos; y abuso de sustancias, ya sea antes o durante el embarazo (Biaggi et al. 2016). La calidad de la relación de la mujer con sus padres también es un factor de riesgo, sobre todo si hay un historial de abuso (Biaggi et al. 2016).

Un diagnóstico oportuno es clave para poder identificar mujeres con alto riesgo, pero no necesariamente sintomáticas, y ofrecer en esos casos intervenciones preventivas. Los eventos traumáticos de la madre pueden ser a la vez los primeros eventos traumáticos que experimenta el bebé antes de nacer. Para esto es necesario, durante los controles de rutina del embarazo, hacer una pesquisa de los antecedentes y presencia de eventos traumáticos en la madre y también un diagnóstico precoz de sintomatología asociada al estrés, ansiedad y depresión. La literatura plantea que lo óptimo es medirlo más de una vez, ya que habría muchas mujeres que presentan síntomas de depresión y ansiedad en diferentes momentos del embarazo (Biaggi et al. 2016).

La detección y medición del estrés prenatal no son sencillas. En primer lugar, el estrés es un concepto multidimensional complejo y, en segundo lugar, los instrumentos psicométricos diseñados para ello no siempre son apropiados para embarazadas, ya que hay algunos síntomas del estrés y la depresión, como por ejemplo los trastornos del sueño, que también son propios del embarazo (Nast et al. 2013). Existen dos formas de medir el estrés prenatal: usando marcadores biológicos y a través de la percepción del estrés por parte de la madre.

Para medir el estrés con marcadores biológicos se han utilizado, tanto en animales como en humanos, niveles de cortisol plasmático, ACTH plasmática, niveles de cortisol en la saliva, cambios en la presión sanguínea y ritmo cardíaco. Si bien son apropiados para medir el estrés agudo, es necesario tener un marcador que permita medir estrés crónico (Hair et al. 2015). Recientes estudios en embarazadas han encontrado correlación entre niveles percibidos de estrés y los niveles de

cortisol en el pelo (Hair et al. 2015), pero aún falta más evidencia para validarlos y establecer parámetros.

La segunda manera de medirlo es a través de la percepción de la madre, que es el indicador usado en la mayoría de los estudios (Talge et al. 2007). Hay una amplia variedad de escalas que se utilizan con este objetivo, las que están enfocadas en estresores cotidianos, en eventos vitales o en preocupaciones específicas del embarazo. Una revisión sistemática sobre escalas psicométricas utilizadas para medir estrés prenatal evaluó 43 instrumentos usados para distintos constructos del estrés, y como resultado de la revisión se recomienda una escala validada y con buenas propiedades psicométricas para los 7 constructos más usados en los estudios. Como ejemplo, para medir ansiedad se recomienda la State-Trait Anxiety Inventory; para medir depresión en el postparto, la Escala de Depresión Postparto de Edimburgo (EPDS, por su sigla en inglés); y para medir estrés relacionado con el embarazo y crianza, el Prenatal Distress Questionnaire (Nast et al. 2013).

Dado que la mayoría de las mujeres van a controles obstétricos durante su embarazo, ellos son una buena oportunidad para identificar mujeres en riesgo o con síntomas de estrés, depresión o ansiedad, y derivarlas para su diagnóstico y tratamiento (Biaggi et al. 2016). En Chile, el Ministerio de Salud recomienda a los profesionales de la salud aplicar la EPDS en el control de ingreso o en el segundo control de embarazo (Ministerio de Salud 2015). Esta escala es uno de los instrumentos más utilizados para la detección de los síntomas depresivos en el postparto, pero no tiene la misma certeza en la detección de la ansiedad ni el estrés, por lo que se hace necesario la utilización de escalas diseñadas con este fin (Glover, 2014).

5. INTERVENCIONES Y PROGRAMAS DE NEUROPROTECCIÓN

La mujer durante su embarazo experimenta una reorganización mental que le permite desarrollar su identidad maternal, lo que involucra la representación del niño o niña no nacido. La naturaleza y calidad de esta representación están influenciadas por varios factores, como su propia experiencia infantil con sus padres (especialmente con la madre), la relación de pareja, su estado psicológico y riesgos socioambientales.

Hay estudios que señalan que asuntos no resueltos son reactivados en el embarazo (Biaggi et al. 2016), por lo que no sorprende la alta prevalencia con que los trastornos mentales se presentan en el periodo perinatal. Por otro lado, en este período se presenta la oportunidad de reparar y disminuir los efectos adversos de traumas anteriores (Bydlowsky 2001).

Hay evidencia que señala que una percepción de alto apoyo social por parte de la madre está correlacionada con menos niveles de ACTH y cortisol (Talge et al. 2007), lo que sienta las bases para suponer que brindando apoyo social a las madres se pueden amortiguar los efectos de la activación del eje HPA. El apoyo social es un concepto multidimensional que incluye el brindar apoyo práctico, emocional y de información y consejos (Shonkoff et al. 2009). El embarazo surge así como un periodo emocionalmente crítico, pero que, a la vez, es una ventana de oportunidad para las intervenciones psicosociales, sobre todo si se considera que en el periodo prenatal los padres suelen estar motivados para buscar el bienestar del niño o niña y reducir los efectos de las disfunciones familiares (Biaggi et al. 2016; Fontein-Kuipers et al. 2014).

Al revisar la literatura sobre intervenciones exitosas se hace patente que aún falta evidencia sobre los programas enfocados al período prenatal, específicamente en estrés tóxico y sus determinantes, ya que gran parte de la literatura se refiere principalmente a programas de prevención y tratamiento de la depresión postparto. A continuación se exponen algunos aspectos a tener en consideración al pensar en una intervención para prevenir y tratar el estrés en el embarazo. Las intervenciones que aquí se presentan son psicosociales, ya que el uso de intervenciones basadas en medicamentos no corresponden al foco de este artículo.

Una de las variables a considerar es la población objetivo del programa. En una revisión sistemática sobre intervenciones prenatales para reducir el estrés materno, se encontró que las intervenciones dirigidas a la población general (antes de que aparezca algún síntoma) no tenían efectos significativos; en cambio, las que se centraban en mujeres que ya sufrían de algún síntoma tuvieron un efecto, pequeño pero significativo. En ese sentido, lo recomendable sería focalizar las intervenciones en mujeres embarazadas que presentan factores de riesgo de presentar estrés tóxico o que ya padecen alguno de sus síntomas (Fontein-Kuipers et al. 2014).

Otro aspecto de los programas es el de las variables en las que se busca intervenir. Una de las consecuencias del estrés maternal en el embarazo es la dificultad en la interacción madre-hijo, lo que se refleja en fallas en las habilidades parentales (Monk et al. 2012), tales como baja sensibilidad materna y mayor hostilidad con el bebé (Olhaberry et al. 2013). Estas interacciones pueden tener efecto sobre el niño o niña, incluso a nivel epigenético (Monk et al. 2012). Los programas enfocados exclusivamente en el adulto pueden reducir los síntomas de la depresión en la madre, pero tienen un efecto limitado en el desarrollo del niño, pues no modifican las habilidades parentales. Las experiencias de trabajo enfocadas en el vínculo madre-hijo han mostrado resultados prometedores, tanto en los síntomas de la madre como en el desarrollo del niño o niña (Shonkoff et al. 2009; Olhaberry et al. 2013). Considerando que una buena relación de pareja es un factor protector del estrés y viceversa (Biaggi et al. 2016; Olhaberry et al. 2013), es interesante incorporar a la pareja en las intervenciones con madres gestantes.

Relacionado con lo anterior, surge la decisión sobre el momento más apropiado para las intervenciones. En general, las intervenciones que apuntan a reducir la ansiedad y la depresión materna se implementan antes y después del parto, mientras que las que están dirigidas a fortalecer el vínculo madre-hijo y las habilidades parentales suelen comenzar en el postparto. En este punto es importante considerar que el vínculo entre madre e hijo se inicia en la gestación y no sólo al momento del nacimiento, por lo que sería importante incluir un componente de vínculo temprano en las intervenciones prenatales (Olhaberry et al. 2013).

Respecto de intervenciones que han resultado exitosas, existe una gran variedad de modalidades estudiadas, pero la única intervención durante el embarazo que ha incluido seguimientos de largo plazo y que ha mostrado efectos significativos es la llamada “Nurse Family Partnership”. Este programa está dirigido a madres adolescentes vulnerables, las que reciben visitas de enfermeras especialmente capacitadas durante el embarazo y los dos años posteriores. El programa demostró tener efectos en las habilidades parentales y en el desarrollo de los niños y niñas, y a largo plazo demostró ser costo-efectivo. Al momento en que los menores tratados tenían 12 años, el Estado había tenido un ahorro neto de 800 dólares por familia (Glover 2014).

También hay otras intervenciones que han demostrado reducir los síntomas de la depresión, ansiedad y estrés en las madres, como las visitas en el hogar (Olhaberry et al. 2013; Shonkoff et al. 2010), la terapia interpersonal (Glover 2014) u otras que combinan entrega de material educativo con apoyo telefónico o trabajo grupal (Olhaberry et al. 2013), pero aún no se les han realizado estudios de seguimiento a largo plazo. Hay iniciativas con métodos menos convencionales, como por ejemplo intervenciones corporales que utilizan masajes terapéuticos que han tenido resultados positivos en el vínculo madre-hijo y en la sintomatología depresiva (Olhaberry et al. 2013); y otros que señalan que escuchar ciertos tipos de música baja los niveles de cortisol en el plasma y la ansiedad autorreportada de las madres (Glover 2014).

En el caso de Chile, un hito importante fue la elaboración del informe de propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de la Infancia en 2006. A partir de ahí nace el programa Chile Crece Contigo (ChCC), que luego se transforma en una política pública estable, conformando junto a Chile Solidario un sistema intersectorial de protección social. El programa ChCC se propone como una respuesta a la estructura socioeconómica en Chile y a la evidencia que señala que el estrato social en el cual nace un niño es el mejor predictor del lugar social que ocupará en la vida adulta, su nivel educacional y su situación de salud (Bedregal et al. 2015). Desde la puesta en marcha del sistema en 2007, se ha generado una red de servicios públicos con un mecanismo de gestión descentralizado, con base local fuertemente asentada en el municipio.

Chile Crece Contigo tiene como propósito acompañar el desarrollo de niños y niñas y sus familias, y se ejecuta desde el Ministerio de Salud. Consiste en una oferta de apoyo intensivo al control, vigilancia y promoción de la salud de niños y niñas en la primera infancia, desde la gestación hasta que cumplen cuatro años de edad. Una de las líneas es el fortalecimiento del desarrollo prenatal, enfatizando en la detección del riesgo biopsicosocial y el desarrollo de planes de cuidado con enfoque familiar. Ahí se realiza una atención integral a familias en situación de vulnerabilidad psicosocial, educación a la gestante y su pareja o acompañante significativo. Esto ha implicado que en los centros de atención primaria se aplique una escala de Evaluación Psicosocial Abreviada (EPSA) a las mujeres embarazadas, que mide nueve facto-

res de riesgo, entre los cuales está la presencia de síntomas depresivos. Además, en los controles de postparto se aplica la ya mencionada Escala de Depresión Postparto de Edimburgo (Rojas 2013).

Entre las fortalezas del programa está el que sea intersectorial, con una sólida inserción institucional través de las redes asistenciales y técnicas del sistema de salud pública y municipal chileno, de alta cobertura y con capacidad de innovación (Richter et al. 2016). Sin embargo, aún existen desafíos y áreas que se pueden fortalecer, como son los aspectos asociados con la neuroprotección del feto. Un diagnóstico y medición del estrés materno durante el embarazo, más la información proporcionada por la evaluación psicosocial que da la EPSA podrían derivar en intervenciones tempranas para disminuir el estrés tóxico y su potencial daño al feto.

La implementación de nuevos programas y políticas públicas se apoya en la historia y recursos que tienen los países en el área. Chile presenta fortalezas por tener décadas de una institucionalidad planificada y estable del sector de la salud, con amplia cobertura en los sectores vulnerables. A fines de la década de los sesenta se implementó un conjunto de programas y políticas de salud innovadoras que tenían como objetivo disminuir la desnutrición y mortalidad infantil (Medina et al. 1977), las que tuvieron un alto impacto sanitario y social (Monckeberg y Riumalló 1981; Raczynski y Oyarzo 1981). Hoy las problemáticas han cambiado, y el fortalecimiento y expansión de las intervenciones en el período prenatal constituyen una de las formas de responder, con un enfoque preventivo, a uno de los desafíos actuales más importantes, como es la protección infantil temprana y así contribuir a disminuir la inequidad en la sociedad chilena.

6. CONCLUSIONES

El estrés tóxico y las experiencias adversas a las que está expuesto el feto y el niño o niña durante sus primeros años de vida cambian la arquitectura de su cerebro, lo que tiene consecuencias a nivel físico, psicológico y neurocognitivo para él o ella, incluso en el largo plazo. Las madres que viven en condiciones de pobreza y privación son más propensas a experimentar estos trastornos y tienen menos redes para contrarrestar sus efectos (Johnson et al. 2016).

Una sociedad preocupada de reducir las desigualdades debe concentrarse en el origen de las mismas. Intervenir en la escuela es importante, pero muchas veces ya es demasiado tarde, ya que algunos efectos de los eventos traumáticos tempranos sobre la arquitectura cerebral (estructura, función e interconexión cerebral) se producen mucho antes de que los niños accedan al sistema preescolar, e incluso antes de sus primeros controles de salud.

Es necesario avanzar en el traspaso del conocimiento sobre los avances científicos a los legisladores, diseñadores de políticas públicas y profesionales de la salud relacionados con el embarazo y la primera infancia. Esto permite incorporar de manera más fluida los avances de las neurociencias a los programas y políticas de cuidado y protección de la infancia en general, y de neuroprotección infantil en particular.

Una política biopsicosocial en la que se entienda el rol clave que tienen el embarazo y los primeros años de vida en el futuro de niñas y niños, y que adopte un enfoque preventivo, además de promover la igualdad de oportunidades y una sociedad más justa, reduce costos asociados al tratamiento de muchas enfermedades y problemáticas que están asociadas a la exposición al estrés tóxico y las experiencias tempranas adversas.

REFERENCIAS

- Agurto, Irene & Ximena Sgombich. 2014. *Evaluación de las condiciones priorizadas en el programa de apoyo al recién nacido*. Santiago: Grupo Nous.
- Bedregal, Paula, Andrea Torres & Camila Carvallo. 2015. "Chile Crece Contigo: el desafío de la protección social a la infancia". En *Las nuevas políticas de protección social en Chile*, editado por Osvaldo Larrañaga & Dante Contreras. Santiago: Uqbar.
- Belsky, Jay & Richard Fearon. 2002. "Infant–mother attachment security, contextual risk, and early development: A moderational analysis". *Development and Psychopathology* 14 (2): 293-310.
- Bernazzani, Odette, Maureen Marks, Antonia Bifulco, Kathy Siddle, Paul Asten & Sue Conroy. 2005. "Assessing psychosocial risk in pregnant/postpartum women using the Contextual Assessment of Maternity Experience (CAME)". *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology* 40 (6): 497-508.
- Biaggi, Alessandra, Susan Conroy, Susan Pawlby & Carmine Pariante. 2016. "Identifying the women at risk of antenatal anxiety and depression: A systematic review". *Journal of Affective Disorders* 191: 62-77.

- Black, Maureen, Susan Walker, Lia Fernald, Christopher Andersen, Ann DiGirolamo, Chunling Lu, Dana McCoy, Günther Fink, Yusra, Shawar, Jeremy Shiffman, Amanda Devercelli, Quentin Wodn, Emliy Vargas-Barón & Sally Grantham-McGregor. 2016. "Early childhood development coming of age: science through the life course". *The Lancet*, 4 de octubre. [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31389-7](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31389-7).
- Britto, Pia, Stephen Lye, Kerrie Proulx, Aisha Yousafzai, Stephen Matthews, Tyler Vaivada, Rafael Perez-Escamilla, Nimala Rao, Patrick Ip, Lia Fernald, Harriet MacMillan, Mark Hanson, Theodoro Wachs, Haogen Yao, Hirokazu Yoshikawa, Adrian Cerezo, James Leckman & Zulfiqar Bhutta. 2016. "Nurturing care: promoting early childhood development". *The Lancet*, 4 de octubre. [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31390-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31390-3).
- Burns, Nancy & Susan Groove. 2004. *Investigación en enfermería*. Madrid: Elsevier.
- Bydlowski, Monique. 2001. "Le regard intérieur de la femme enceinte, transparence psychique et représentation de l'objet interne". *Devenir* 13 (2): 41-52.
- Felitti, Vincent, Robert Anda, Dale Nordenberg, David Williamson, Alison Spitz, Valerie Edwards, Mary Koss & James Marks. 1998. "Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults. The Adverse Childhood Experiences (ACE) study". *American Journal of Preventive Medicine* 14 (4): 245-258.
- Fernández, Lilian, Paula Riquelme, Patricia Conejeros, Loreto Faúndez, Felisa Solar, Andrea Palma, Claudia Orrego & Carmen Gloria Villafranca. 2006. *Sistematización programa de estimulación temprana. Sistematización y ejecución de un modelo de estimulación temprana en población infantil. Claves para la replicabilidad*. Santiago: Universidad de la Frontera-Universidad Católica de Temuco.
- Fontein-Kuipers, Yvonne J., Marianne Nieuwenhuijzen, Marlein Ausems, Luc Budé & Raymond de Vries. 2014. "Antenatal interventions to reduce maternal distress: a systematic review and meta-analysis of randomised trials". *BJOG: An International Journal of Obstetrics & Gynaecology* 121 (4): 389-397.
- Garner, Andrew, Jack Shonkoff, Benjamin Siegel, Mary Dobbins, Marian Earls, Laura McGuinn, John Pascoe & David Wood. 2012. "Early childhood adversity, toxic stress, and the role of the pediatrician: translating developmental science into lifelong health". *Pediatrics* 129 (1): 224-231.
- Glover, Vivette. 2011. "Annual research review: prenatal stress and the origins of psychopathology: an evolutionary perspective". *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 52 (4): 356-367.
- Glover, Vivette. 2014. "Maternal depression, anxiety and stress during pregnancy and child outcome; what needs to be done". *Best Practice & Research Clinical Obstetrics & Gynaecology* 28 (1): 25-35.
- Green, Bart, Claire Johnson & Alan Adams. 2006. "Writing narrative literature reviews for peer-reviewed journals: secrets of the trade". *Journal of Chiropractic Medicine* 5 (3): 101-117.

- Hair, Nicole, Jamie Hanson, Barbara Wolfe & Seth Pollak. 2015. "Association of child poverty, brain development, and academic achievement". *JAMA Pediatrics* 169 (9): 822-829.
- Johnson, Sara, Anne Riley, Douglas Granger & Jenna Riis. 2013. "The science of early life toxic stress for pediatric practice and advocacy". *Pediatrics* 131 (2): 319-327.
- Johnson, Sara, Jenna Riis & Kimberly Noble. 2016. "State of the art review: poverty and the developing brain". *Pediatrics* 137 (4): 1-17.
- Medina, Ernesto, Ramiro Molina, Hernán Romero, Hernán Urzúa & Jorge Jiménez. 1977. *Medicina social en Chile*. Santiago: Aconcagua.
- Ministerio de Educación. 2013. "Equidad en los aprendizajes escolares en Chile en la última década". Serie Evidencias 2 (17).
- Ministerio de Salud. 2014. "Estudio de satisfacción usuaria y construcción de línea base. Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN)".
- Ministerio de Salud. 2015. "Guía perinatal".
- Monckeberg, Fernando & J.A. Riumalló. 1979. "Programa de centros de recuperación nutricional en Chile: una experiencia en la marginalidad". Presentación en Simposio Regional sobre la Pobreza Crítica en la Niñez, en Santiago de Chile, 3 al 7 de diciembre de 1979. UN-Cepal-Unicef.
- Monk, Catherine, Julie Spicer & Frances Champagne. 2012. "Linking prenatal maternal adversity to developmental outcomes in infants: the role of epigenetic pathways". *Development and Psychopathology* 24 (4): 1361-1376.
- Nast, Irina, Margarete Bolten, Gunther Meinlschmidt & Dirk Hellhammer. 2013. "How to measure prenatal stress? A systematic review of psychometric instruments to assess psychosocial stress during pregnancy". *Paediatric and Perinatal Epidemiology* 27 (4): 313-322.
- Oberlander, Tim, Joanne Weinberg, Michael Papsdorf, Ruth Grunau, Shaila Misri & Angela Devlin. 2008. "Prenatal exposure to maternal depression, neonatal methylation of human glucocorticoid receptor gene (NR3C1) and infant cortisol stress responses". *Epigenetics* 3 (2): 97-106.
- Olhaverly, Marcia, Marta Escobar, Pamela San Cristóbal, María Pía Santelices, Chamarrita Farkas, Graciela Rojas & Vania Martínez. 2013. "Intervenciones psicológicas perinatales en depresión materna y vínculo madre-bebé: una revisión sistemática". *Terapia Psicológica* 31 (2): 249-261.
- Patrick, Linda & Sharon Munro. 2004. "The literature review: demystifying the literature search". *The Diabetes Educator* 30 (1): 30-38.
- Putnam, Robert. 2016. *Our Kids: The American Dream in Crisis*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Raczynski, Dagmar & César Oyarzo. 1981. "¿Por qué cae la tasa de mortalidad en Chile?". *Estudios Cieplan* 6.
- Richter, Linda, Bernadette Daelmans, Joan Lombardi, Jody Heymann, Florencia Lopez Boo, Jere Behrman, Chunling Lu, Jane Lucas, Rafael Perez-Escamilla, Tarun Dua, Zulfiqar Bhutta, Karin Stenberg, Paul Gertler & Gary L.

- Darmstadt. 2016. "Investing in the foundation of sustainable development: pathways to scale up for early childhood development". *The Lancet*, 4 de octubre. [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31698-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31698-1).
- Rojas, Graciela. 2013. *Análisis de la situación de uso de servicios y acceso a tratamiento de la depresión posparto en Centros APS de la Región Metropolitana*. Santiago: Universidad de Chile.
- Shonkoff, Jack P., Pat Levitt, Silvia Bunge, Judy Cameron, Philip Fisher, Nathan Flox, Thomas Boyce, Judy Cameron, Greg Duncan, Megan Gunnar & Ross Thompson. 2014 (2005). "Excessive stress disrupts the architecture of the developing brain". Working Paper 3 (Updated Edition). Centre on the Developing Child, Harvard University. http://developingchild.harvard.edu/wp-content/uploads/2005/05/Stress_Disrupts_Architecture_Developing_Brain-1.pdf.
- Shonkoff, Jack P., Greg J. Duncan, Hirokazu Yoshikawa H., Bernard Guyer, Katherine Magnuson & Deborah Philips. 2009. Working Paper 8. "Maternal depression can undermine the development of young children". Centre on the Developing Child, Harvard University. <http://developingchild.harvard.edu/resources/maternal-depression-can-undermine-the-development-of-young-children/>.
- Shonkoff, Jack P., Andrew Garner, Benjamin Siegel, Mary Dobbins, Marian Earls, Laura McGuinn, John Pascoe & David Wood. 2012. "The lifelong effects of early childhood adversity and toxic stress". *American Academy of Pediatrics* 129 (1): 232-246.
- Shonkoff, Jack P., Pat Levitt, Thomas Boyce, Judy Cameron, Greg Duncan, Nathan Fox, Megan Gunnar, Linda Mayes, Bruce McEwen, Charles Nelson & Ross Thompson. 2010. "Persistent Fear and Anxiety Can Affect Young Children's Learning and Development". Working Paper 9. Centre on the Developing Child, Harvard University. <http://developingchild.harvard.edu/wp-content/uploads/2010/05/Persistent-Fear-and-Anxiety-Can-Affect-Young-Childrens-Learning-and-Development.pdf>.
- Talge, Nicole, Charles Neal & Vivette Glover. 2007. "Antenatal maternal stress and long-term effects on child neurodevelopment: how and why?". *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 48 (3-4): 245-261.
- Teicher, Martin, Jaqueline Samson, Carl Anderson & Kyoko Ohashi. 2016. "The effects of childhood maltreatment on brain structure, function and connectivity". *Nature Reviews Neuroscience* 17 (10): 652-666.
- Valles, Miguel. 1997. *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.
- Van den Bergh, Bea & Alfons Marcoen. 2004. "High antenatal maternal anxiety is related to ADHD symptoms, externalizing problems, and anxiety in 8- and 9-year-olds". *Child Development* 75 (4): 1085-1097.
- Van den Bergh, Bea, Eduard Mulder, Maarten Mennes & Vivette Glover. 2005. "Antenatal maternal anxiety and stress and the neurobehavioural development of the fetus and child: links and possible mechanisms. A review". *Neuroscience & Biobehavioral Reviews* 29 (2): 237-258.

Zhu, Peng, Meng-Sha Sun, Jia-Hu Hao, Yu-Jiang Chen, Xiao-Min Jiang, Rui-Xue Tao, Kun Huang & Fang-Biao Tao. 2014. "Does prenatal maternal stress impair cognitive development and alter temperament characteristics in toddlers with healthy birth outcomes?". *Developmental Medicine & Child Neurology* 53 (3): 283-289. *EP*

ARTÍCULO

DOS IMPLICANCIAS DE LA IGUALDAD RELACIONAL

Felipe Jiménez Castro

New York University

www.cepchile.cl

RESUMEN: Una discusión central dentro del liberalismo igualitario se da entre el igualitarismo de la suerte y el igualitarismo relacional. Este artículo argumenta que, de estimarse plausible, la igualdad relacional tiene al menos dos implicancias relevantes. La primera de ellas es que la teoría y práctica políticas debieran alejarse de la pregunta sobre la desigualdad material, y acercarse a la pregunta acerca de las condiciones materiales suficientes para que los ciudadanos puedan vincularse entre sí, reconociéndose como individuos igualmente valiosos, sin relaciones de dominación interpersonal. La segunda implicancia consiste en que la creciente atención filosófica dedicada a la igualdad relacional debería llevarnos a la reflexión filosófica acerca del derecho privado, en el que las interacciones entre individuos juegan un rol crucial.

PALABRAS CLAVE: liberalismo igualitario, igualitarismo de la suerte, igualitarismo relacional, teoría del derecho privado, suficientarismo.

RECIBIDO: octubre 2016; **ACEPTADO:** noviembre 2016.

FELIPE JIMÉNEZ CASTRO. Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Magíster en teoría del derecho y estudiante de JSD en la New York University Law School. Email: felipe.jimenezcastro@law.nyu.edu.

* El autor quiere señalar: “Una primera versión de este trabajo fue desarrollada en el contexto del seminario de teoría política del profesor Wojciech Sadurski, en el semestre de primavera de 2016, en la Facultad de Derecho de NYU. Agradezco a Javier Gallego, Crescente Molina y Olof Page por los comentarios que formularon a una versión anterior de este trabajo, así como a Hanoch Dagan, Liam Murphy y Marcela Prieto por varias conversaciones vinculadas a los problemas tratados en él. Asimismo, agradezco los valiosos comentarios de los árbitros anónimos que evaluaron este trabajo para *Estudios Públicos*”.

TWO IMPLICATIONS OF RELATIONAL EQUALITY

ABSTRACT: *A central discussion within liberal egalitarianism is that between luck egalitarians and relational egalitarians. This paper claims that, if plausible, the idea of relational equality can have at least two important implications. The first of these implications is that political theory and practice should move away from the question of material inequality as such, and towards the question about what material conditions are sufficient for citizens to relate to each other as equally valuable individuals, without any interpersonal relationships of domination. The second implication is that the growing philosophical attention towards relational equality should also lead us towards philosophical reflection about private law, an area in which private interactions between individuals are central.*

KEYWORDS: *liberal egalitarianism, luck egalitarianism, relational egalitarianism, private law theory, sufficientarianism.*

RECEIVED: *October 2016*; ACCEPTED: *November 2016*.

INTRODUCCIÓN

En las primeras páginas de *Teoría de la justicia*, John Rawls escribía que la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales.¹ La teoría de la justicia de Rawls y su liberalismo político han jugado un papel crucial en parte importante de las discusiones de la filosofía política de los últimos cuarenta años,² particularmente dentro del liberalismo igualitario. Los liberales igualitarios de las últimas décadas han trabajado, fundamentalmente, dentro del marco de la teoría rawlsiana o en contraposición a ella. Y la mayoría de ellos, al margen de sus diferencias, han estado en general escasamente interesados en los aspectos no distributivos de la justicia; para el liberalismo igualitario, pues, la primacía de la justicia ha sido la primacía de la justicia distributiva.³

¹ John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), 3.

² Sólo unos años después de *Teoría de la justicia*, Robert Nozick hacía ver que los filósofos políticos, después de Rawls, tenían que trabajar dentro del marco de su teoría o explicar por qué no lo hacían. Robert Nozick, *Anarchy, State, and Utopia* (New York: Blackwell, 1974), 183.

³ Como Samuel Scheffler lo plantea lúcidamente: “La justicia distributiva ha sido una preocupación tan central de la filosofía política reciente, que ha tendido a desplazar otros temas importantes. Sin reconocerlo explícitamente, muchos de

Este trabajo tiene como propósito argumentar que una de las discusiones centrales al interior del liberalismo igualitario —el desacuerdo entre igualitarismo de la suerte y el igualitarismo relacional— puede tener implicancias relevantes, precisamente en relación a aspectos no estrictamente distributivos de la justicia.⁴ El objetivo del trabajo, entonces, no es el de zanjar definitivamente el desacuerdo entre igualitaristas de la suerte e igualitaristas relacionales, sino que destacar algunas implicancias poco exploradas que el ideal de igualdad relacional, si se estima plausible, puede tener para la filosofía política.

A lo largo de este trabajo, me refiero a la idea de igualdad o igualitarismo relacional, sin perjuicio de que las etiquetas igualitarismo democrático o igualitarismo social podrían cumplir el mismo rol. Todas ellas se refieren —como se verá en lo sucesivo— a las corrientes igualitaristas que, en contraposición al llamado igualitarismo de la suerte, juzgan la justicia de una situación no por el patrón de distribución material que la caracteriza, sino que por la calidad moral y política de las relaciones interpersonales que ella genera.⁵

Una primera implicancia del ideal de la igualdad relacional, según argumenta este trabajo, es que —en la medida en que la igualdad relacional sea estimada como un ideal político valioso— la teoría y la práctica política no deberían centrarse en la cuestión de la desigualdad material como tal, sino en la pregunta, más prioritaria, acerca de las condiciones materiales que permiten que cada individuo lleve una vida consistente con la igualdad relacional. En este aspecto, el trabajo sigue de cerca el planteamiento de autores como Elizabeth Anderson, que

nosotros hemos aceptado implícitamente un paradigma distributivista, que trata a la justicia distributiva como una categoría normativa predominante que tiene igual autoridad regulativa sobre todas las instituciones sociales, incluyendo aquellas vinculadas a los contratos y la responsabilidad extracontractual”. Samuel Scheffler, “Distributive Justice, the Basic Structure and the Place of Private Law”, *Oxford Journal of Legal Studies* 35 (2015): 229. La traducción es propia.

⁴ Como destaca Wolff, las cuestiones distributivas, aunque importantes, no agotan las preocupaciones de una perspectiva igualitarista. Jonathan Wolff, “Social Equality and Social Inequality”, en *Social Equality*, ed. Carina Fourie, Fabian Schuppert & Ivo Wallimann-Helmer (Oxford: Oxford University Press, 2015), 211.

⁵ En la utilización de los tres pares de etiquetas como sinónimos, sigo a Daniel Loewe, “Refugiados climáticos: ¿Quién debe cargar los costos?”, *Revista Interdisciplinar Da Mobilidade Humana* 22 (2014): 177, nota 17.

defienden la vinculación entre igualdad relacional y suficiencia,⁶ pero intenta proponer un argumento más robusto y sólido frente a las críticas tradicionales al suficientarismo. De acuerdo a tal argumento, la preocupación política fundamental no debiera ser la de asegurar un patrón determinado de distribución de bienes, sino la de asegurar que cada persona cuente con bienes suficientes. Este trabajo, entonces, defiende una conexión entre el igualitarismo relacional y el suficientarismo. Dada esa conexión, un Estado enfocado en asegurar la igualdad relacional no debiera ocuparse de disminuir la desigualdad material, sino la pobreza (entendida como las condiciones materiales bajo las cuales los individuos no son capaces de llevar vidas no dominadas o como ciudadanos iguales), la cual —como señala Frankfurt— “es un impedimento serio y moralmente objetable a una buena vida”.⁷ Sin embargo, y dado el hecho económico de la escasez de bienes, el criterio de suficiencia aquí defendido puede requerir importantes medidas redistributivas.

La segunda implicancia que este trabajo explora se aleja de las disputas internas de la filosofía política igualitarista y se acerca más a las instituciones jurídicas concretas, en particular al derecho privado. En este aspecto, este trabajo argumenta que la atención a la (des)igualdad en las relaciones interpersonales entre ciudadanos —cuestión en la que el igualitarismo relacional ha puesto el foco— debería hacernos volver a la pregunta acerca de la justicia en las interacciones privadas entre individuos. Esto implica que la creciente atención filosófica respecto a la igualdad relacional debiera también llevarnos a reflexionar críticamente acerca del derecho privado —en particular, los contratos, la responsabilidad por daños y el enriquecimiento injustificado—,⁸ en el cual las relaciones interpersonales ocupan un lugar central. La igualdad relacional trae como consecuencia, entonces, el retomar la reflexión filosófica y política acerca de las instituciones de derecho privado, una reflexión históricamente conectada a la idea de justicia correctiva.

⁶ Véase, principalmente, Elizabeth Anderson, “¿Cuál es el punto de la igualdad?”, en *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, ed. Javier Gallego y Thomas Bullemore (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016), 45-104.

⁷ Harry Frankfurt, “Equality and Respect”, *Social Research* 64, n.º 1 (1997): 5. La traducción es propia.

⁸ Omíto el derecho de bienes dado que el derecho de propiedad, a diferencia del resto del derecho privado, ha sido una (si no *la*) institución que ha preocupado permanentemente a los teóricos políticos centrados en problemas de justicia distributiva.

Con el objetivo de explorar estas dos implicancias y argumentar cómo ellas emanan del ideal de igualdad relacional, el trabajo tiene la siguiente estructura. La primera parte presenta una descripción básica del desacuerdo entre el igualitarismo de la suerte y el igualitarismo relacional, y explica por qué este último es al menos plausible como interpretación del valor de la igualdad. De ahí en adelante, el argumento opera sobre la base de esa plausibilidad, a partir de la cual las partes segunda y tercera exploran dos implicancias de la igualdad relacional. La segunda parte analiza las implicancias que la igualdad relacional tiene para los desacuerdos que se suelen presentar respecto a la redistribución de la riqueza y el rol del Estado en ella. Así, la igualdad relacional debiera alejarnos de una preocupación centrada en la desigualdad material, y movernos hacia un enfoque suficientarista centrado en el aseguramiento de las condiciones materiales que permiten el desarrollo de vidas no dominadas,⁹ consistentes con la igualdad moral de las personas.¹⁰ La tercera parte, en tanto, se refiere a la conexión entre el igualitarismo relacional y el redescubrimiento del derecho privado como objeto de reflexión filosófico-política. La cuarta parte concluye.

⁹ En este trabajo, entiendo por dominación la sujeción al poder o autoridad arbitrario o discrecional de otro. Desde esta perspectiva, vivir bajo relaciones de dominación consiste en vivir bajo relaciones en las cuales una de las partes está sujeta al poder arbitrario o discrecional de la otra. Sobre la idea de no dominación se ha escrito extensamente, sobre todo como parte de concepciones políticas republicanas. Al respecto, véase Frank Lovett, “Republicanism”, en *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (2016), <http://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/republicanism/>; Philip Pettit, *Republicanism* (Oxford: Oxford University Press, 1999); Ian Shapiro, “On Non-domination”, *University of Toronto Law Journal* 62, n.º 3 (2012): 293-336. Por cierto, no soy el primero en notar la conexión entre el ideal de la igualdad y la no dominación. En este mismo sentido, por ejemplo, véase el análisis de Thomas Scanlon, “When Does Equality Matter?” (2005): 9, https://www.law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Intellectual_Life/ltw-Scanlon.pdf.

¹⁰ Preguntar acerca de dónde deriva la igualdad moral de las personas y por qué deben ser tratadas como iguales es fundamental, por supuesto, pero ello excede con creces el objetivo de este trabajo. En efecto, el argumento presentado aquí asume esa igualdad moral y su fundamentación, y se enmarca en consecuencia dentro de la discusión acerca de qué es lo que la igualdad moral, como quiera que sea justificada, exige. Respecto a estas preguntas fundamentales, en las que no me centro, véase Ian Carter, “El respeto y la base de la igualdad”, en *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, 193-228. Una estrategia similar, en el sentido de asumir —sin defender— la idea de igualdad moral de las personas, es empleada por Scanlon, “When Does Equality Matter?”, 2.

1. EL DESACUERDO ENTRE IGUALITARISMO DE LA SUERTE E IGUALITARISMO RELACIONAL

El desacuerdo entre el igualitarismo de la suerte y el igualitarismo relacional puede ser leído como un desacuerdo acerca de cuál es la mejor interpretación del valor de la igualdad.¹¹ El igualitarismo de la suerte considera que la igualdad consiste en la necesidad de velar por una distribución de recursos, riqueza o bienes primarios¹² que sea sensible a la elección personal¹³ e insensible a la suerte bruta (en oposición a la suerte de opción)¹⁴ o a otras contingencias moralmente arbitrarias, tales como el talento o la habilidad innatos.¹⁵ El igualitarismo de la suerte, entonces, se enfoca principalmente en la distribución material, y en su vinculación con la responsabilidad individual, para evaluar la justicia de

¹¹ Por supuesto, esto es una simplificación. Para una exposición detallada del desacuerdo, véase Elizabeth Anderson, “The Fundamental Disagreement between Luck Egalitarians and Relational Egalitarians”, *Canadian Journal of Philosophy* 40 (2010): 1-3. En la caracterización del desacuerdo como un conflicto entre interpretaciones rivales de la igualdad, sigo a Samuel Scheffler, “The Practice of Equality”, en *Social Equality*, ed. Carina Fourie, Fabian Schuppert e Ivo Wallimann-Helmer (Oxford: Oxford University Press, 2015), 21.

¹² A lo largo de este trabajo hablo indistintamente de bienes, recursos, oportunidades, etcétera. Esto se debe a que entre los teóricos del igualitarismo de la suerte no existe completo acuerdo respecto a qué ventajas son las que deben distribuirse conforme a los criterios del igualitarismo de la suerte. Al respecto, véase Javier Gallego y Thomas Bullemore, “Introducción”, en *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, 26-30; Carl Knight, “Luck Egalitarianism”, *Philosophy Compass* 8, n.º 10 (2013): 927-928; Samuel Scheffler, “What Is Egalitarianism?”, *Philosophy & Public Affairs* 31, n.º 1 (2003): 13.

¹³ Respecto a los problemas que genera la sensibilidad a la elección personal, véase Scheffler, “What Is Egalitarianism?”, 18; Seana Shiffrin, “Egalitarianism, Choice-Sensitivity, and Accommodation”, en *Reason and Value: Themes from the Work of Joseph Raz*, ed. Philip Pettit (Oxford: Oxford University Press, 2004), 270-302.

¹⁴ La suerte de opción es la que sigue de una elección que el individuo ha tomado (por ejemplo, apostar o invertir en la bolsa), mientras que la suerte bruta es la que es enteramente independiente de la elección individual. La distinción es de Ronald Dworkin, “What is Equality? Part 2: Equality of Resources”, *Philosophy & Public Affairs* 10, n.º 4 (1981): 283-345. Véase también Knight, “Luck Egalitarianism”, 925.

¹⁵ Véase, por ejemplo, G.A. Cohen, “On the Currency of Egalitarian Justice”, *Ethics* 99, n.º 4 (1989): 906-944; Ronald Dworkin, *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality* (Cambridge: Harvard University Press, 2002), 287. Véase también Wojciech Sadurski, *Equality and Legitimacy* (Oxford: Oxford University Press, 2008), 207-214.

una sociedad. Por esa vinculación entre distribución y responsabilidad individual, se ha dicho con razón que se trata de un proyecto conciliatorio, que se aleja de un igualitarismo estricto.¹⁶

Contra el igualitarismo de la suerte, el igualitarismo relacional postula que, ante todo, la igualdad no es un ideal de distribución material dirigido a compensar la mala suerte individual, sino que un ideal regulativo respecto de la calidad de las relaciones humanas, las que deben basarse en el presupuesto de que las vidas de todos los individuos son igualmente importantes y cada miembro de la sociedad tiene igual valor moral.¹⁷ Para el igualitarismo relacional, pues, el ideal igualitario es un ideal de relaciones en las que los ciudadanos se vinculan entre sí reconociéndose como individuos igualmente valiosos, y en las que no existe dominación interpersonal.¹⁸ Por esta razón, para esta perspectiva las relaciones privadas de dominación son inaceptables, incluso si las partes acceden voluntariamente a ellas.¹⁹

De ahí se sigue que —para los igualitaristas relacionales— el punto de vista relevante, cuando se trata de evaluar la justicia de una sociedad, no es el de la distribución material, sino el de una concepción evaluativa de las relaciones humanas y del diseño de las instituciones políticas.²⁰ Por ello, la pregunta fundamental no es cuál distribución de bienes, recursos u oportunidades es exigible al Estado, sino que la pregunta acerca de qué tipo de relaciones y arreglos sociales permite que los individuos se relacionen como iguales.²¹

Dados los propósitos y la extensión de este trabajo, no pretendo zanjar definitivamente el desacuerdo entre estas dos concepciones igualitaristas. Sin embargo, a mi juicio la interpretación del igualitarismo relacional es al menos plausible como una concepción acerca del valor que normalmente le asignamos a la igualdad, y como un ideal regulativo de la acción política y el diseño institucional. Esto es así por al menos cuatro razones.

En primer término, muchas políticas de inspiración igualitarista son insensibles a la elección individual, asegurando recursos y benefi-

¹⁶ En este sentido, ver Olof Page, “Igualdad, suerte y responsabilidad”, en *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, 236.

¹⁷ Scheffler, “What Is Egalitarianism?”, 33-34.

¹⁸ Anderson, “¿Cuál es el punto de la igualdad?”, 46-48.

¹⁹ *Ibidem*, 78.

²⁰ Scheffler, “What Is Egalitarianism?”, 31.

²¹ Samuel Scheffler, “Equality as the Virtue of Sovereigns: A Reply to Ronald Dworkin”, *Philosophy & Public Affairs* 31, n.º 2 (2003): 204.

cios a personas que, encontrándose en circunstancias particularmente negativas y bajo un cierto umbral mínimo, son, sin embargo, responsables de esas condiciones en un sentido moralmente relevante.²² Esas políticas sólo pueden ser conciliadas con un igualitarismo no paternalista, a mi juicio, si entendemos el igualitarismo como algo más que el ideal distributivo del igualitarismo de la suerte.

En segundo lugar, la observación del igualitarismo relacional respecto a que hay una dimensión de la igualdad que no puede ser reducida a cuestiones puramente distributivas, sino que se vincula a la evaluación moral y política de las relaciones interpersonales, es, a mi juicio, correcta. En efecto, las relaciones que expresan, aun a un nivel simbólico, diferencias de estatus o de rango entre las personas parecen problemáticas incluso si ellas no producen un efecto negativo desde el punto de vista de la distribución material, y todavía si ellas no se producen como consecuencia de esa distribución. Es decir, la igualdad tiene una dimensión que es enteramente independiente de cuestiones distributivas. Un ejemplo claro es dado por el clasismo. El clasismo, en sus manifestaciones más dañinas, afecta la distribución material de manera evidente (por ejemplo, cuando la discriminación por origen socioeconómico afecta las oportunidades laborales de una persona). Sin embargo, el clasismo que no afecta la distribución material es aun así problemático, y produce precisamente el tipo de relaciones interpersonales que al igualitarista deberían parecerle dignas de reproche.²³

En tercer término, la crítica de Elizabeth Anderson, en el sentido de que el igualitarismo de la suerte no muestra suficiente respeto a los ciudadanos, parece correcta. El igualitarismo de la suerte invita a hacer

²² Un intento de conciliación entre la sensibilidad a la elección y la protección de los llamados “undeserving poor”, es el de Richard J. Arneson, “Egalitarianism and the Undeserving Poor”, *Journal of Political Philosophy* 5, n.º 4 (1997): 327-350. Una defensa radical de la protección de quienes parecieran no merecer protección, en la forma de un ingreso universal garantizado, es otorgada por Philippe Van Parijs, “Why Surfers Should be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income”, *Philosophy & Public Affairs* 20, n.º 2 (1991): 101-131.

²³ Por ejemplo, la figura del *siútico* en la historia chilena puede ser visto, plausiblemente, como un producto del clasismo. Sin embargo, el uso de esa figura no pareciera afectar la distribución material, ni tampoco tener su origen en déficits distributivos. Aun así, creo que es razonable sostener que el calificativo, desde el punto de vista igualitarista, es problemático. Respecto a la figura del *siútico* en la historia chilena, véase el trabajo de Óscar Contardo, *Siútico: Arribismo, abajismo y vida social en Chile* (Santiago: Vergara, 2008).

juicios de carácter moralista acerca de la responsabilidad individual de las personas (por ejemplo, ¿carece la persona A de recursos porque no tiene talento o porque es floja?), que son inconsistentes con el respeto que ellas se merecen.²⁴

Por último, el igualitarismo de la suerte se basa en una distinción entre elección y suerte que, por una parte, no es lo suficientemente robusta para cargar con el peso normativo que se le atribuye, y que, por la otra, no tiene implicancias morales atractivas. En efecto, normalmente estimamos justo que la gente sea compensada en proporción a su talento o su disposición al trabajo, pese a que estas características no son elegidas. Respecto al segundo punto, en tanto, normalmente nos parecería injusto que alguien no reciba atención médica gratuita y termine muriendo, pese a que padece una condición que se debe enteramente a la elección individual.²⁵

Por estas razones, el igualitarismo relacional es al menos plausible frente al igualitarismo de la suerte. Dada esa plausibilidad, el argumento de este trabajo explora dos implicancias del ideal de la igualdad relacional y que, de estimarse ella plausible, son filosófica y políticamente relevantes. Para efectos del argumento, por lo demás, es indiferente si dicha plausibilidad es interpretada en un sentido fuerte, de manera que la igualdad relacional pasa a sustituir totalmente la preocupación distributiva del igualitarismo de la suerte, o en un sentido débil, de manera que la igualdad relacional es un correctivo a un enfoque demasiado estrechamente centrado en problemas de distribución material (y su vinculación con la elección individual y la compensación de la suerte bruta),²⁶ pero que es de todas formas compatible con nociones de justicia distributiva igualitaria.

²⁴ Al respecto, Anderson, “¿Cuál es el punto de la igualdad?”, 72-73; Facundo García Valverde, “La prioridad del igualitarismo democrático”, *Revista de Filosofía* 41, n.º 1 (2016): 82.

²⁵ En este sentido, Anderson, “¿Cuál es el punto de la igualdad?”, 55-61; Scheffler, “What Is Egalitarianism?”, 18-19.

²⁶ Por ejemplo, uno podría decir —como muchos igualitaristas de la suerte— que el igualitarismo de la suerte debe ser compatible con una red de protección que resguarde a las personas, incluso frente a sus propias decisiones irresponsables, y que la mejor justificación de esa red de protección es de carácter igualitarista relacional. Respecto a la necesidad de compatibilizar el igualitarismo de la suerte con una red de protección (aunque su justificación para ello es más bien de carácter paternalista), véase Sadurski, *Equality and Legitimacy*, 203.

2. DE LA IGUALDAD RELACIONAL AL SUFICIENTARISMO²⁷

En primer término, la valoración de la igualdad relacional como valor político debiera llevarnos a reconsiderar la plausibilidad de argumentos suficientaristas.²⁸ Como señala García Valverde en relación con la postura de Elizabeth Anderson, para el igualitarismo relacional “cada ciudadano tiene un derecho a las capacidades requeridas para evitar relaciones sociales opresivas y de explotación y para vivir como un ser humano capaz de perseguir sus propias concepciones del bien y participar de la vida económica, social y política de la vida de sus comunidades”.²⁹ El igualitarismo relacional, entonces, otorga apoyo al suficientarismo (en lugar de competir con él, como podría pensarse).³⁰ Se trata, en todo caso, de un suficientarismo exigente, como se verá en lo sucesivo.

Desde ya, cabe poner de manifiesto que el argumento que se defiende en este trabajo es pluralista. El suficientarismo es defendido no como un ideal exclusivo y excluyente en materia de justicia económica y política, sino como un componente relevante de las mismas. Este enfoque pluralista, entonces, integra dentro del suficientarismo —como se verá más adelante— distintas preocupaciones normativas, y deja espacio para otras preocupaciones al margen del criterio de suficiencia.³¹ Como tal, esta versión limitada y pluralista del suficientarismo no

²⁷ Como he señalado antes, esta sección, más que proponer una implicancia totalmente inexplorada del igualitarismo relacional, se basa en la vinculación que ya algunos han construido entre éste y el suficientarismo, intentando ofrecer una versión más elaborada y robusta de dicha vinculación.

²⁸ Como plantea Arneson al analizar la igualdad relacional o democrática (aunque para finalmente rechazarla): “El ideal de la igualdad democrática, construido en términos amplios, es el de una sociedad en la cual personas libres interactúan como iguales (...). El elemento de suficiencia de la igualdad democrática podría estar subordinado a este ideal de igualdad social: los arreglos sociales y económicos suficientemente buenos son aquellos que sostienen la igualdad social”. Richard J. Arneson, “Democratic Equality and Relating as Equals”, *Canadian Journal of Philosophy* 40 (2010): 28-29. La traducción es propia.

²⁹ García Valverde, “La prioridad”, 83.

³⁰ Muchos igualitaristas han construido la vinculación inversa: razones suficientaristas en apoyo de principios igualitaristas. Al respecto, véase Liam Shields, “The Prospects for Sufficientarianism”, *Utilitas* 24, n.º 1 (2012): 115.

³¹ Tras la crítica del igualitarismo relacional, varios igualitaristas de la suerte han adoptado también una perspectiva pluralista. Al respecto, Knight, “Luck Egalitarianism”, 930-32.

presenta los problemas que otras concepciones suficientaristas, particularmente cuando niegan la relevancia del igualitarismo, sí padecen.³² En este sentido, y al igual que en otros ámbitos de la filosofía política y en relación con otros valores políticos, a mi juicio cualquier defensa monista de la noción de suficiencia, de acuerdo a la cual la suficiencia sería lo único que importa, está destinada al fracaso. Una defensa completa del pluralismo de valores, por supuesto, excede los propósitos de este trabajo.³³ Al respecto, simplemente asumo como cierto que una perspectiva monista de los valores políticos presenta problemas graves. Así, por ejemplo, una visión monista empobrece nuestra comprensión de la vida moral y es reductiva.³⁴ Para el pluralismo que asumo, por el contrario, debemos reconocer que existe una diversidad de valores morales que, a veces, entran en conflicto entre sí.³⁵ Este pluralismo, a mi juicio, es la perspectiva más consistente con la experiencia moral cotidiana de los seres humanos.³⁶

En relación con el suficientarismo, de todas formas, el punto de partida del argumento de esta sección es que, aunque no sea un ideal distributivo en sí mismo, la igualdad relacional tiene implicancias distributivas.³⁷ Esas implicancias, sin embargo, se alejan del enfoque centrado en una distribución determinada, o en la conexión entre esa distribución y la suerte y la responsabilidad individual. Por el contrario, tales implicancias llevan a la revalorización de la teoría y la acción políticas dirigidas a asegurar condiciones materiales consistentes con la igualdad moral de las personas. La igualdad relacional no requiere, ne-

³² Al respecto, véase Paula Casal, “Por qué la suficiencia no basta”, en *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, 269-301.

³³ Dicha defensa fue, tal vez, el proyecto central de la trayectoria intelectual de Isaiah Berlin. Para Berlin, la creencia de que se podía encontrar una fórmula que unificara todos los fines de los seres humanos era una ilusión cuya falsedad se puede demostrar. Los propósitos de los seres humanos son múltiples e incompatibles. La tragedia derivada de la necesidad de elegir entre esos fines incompatibles, para Berlin, era simplemente parte de la condición humana. Isaiah Berlin, *Liberty*, ed. Henry Hardy (Oxford: Oxford University Press, 2002), 214.

³⁴ Elizabeth Anderson, *Value in Ethics and Economics* (Cambridge: Harvard University Press, 1995), 5.

³⁵ Gregory S. Alexander, “Pluralism and Property”, *Fordham Law Review* 80 (2011): 1020.

³⁶ *Ibidem*, 1035.

³⁷ David Miller, “Equality and Justice”, *Ratio* 10, n.º 3 (1997): 234. En el mismo sentido, Scheffler, “The Practice of Equality”, 21.

cesariamente, la igualación de un determinado objeto (como el poder, el prestigio o la riqueza), sino que exige que cualesquiera diferencias que se produzcan sean consistentes con relaciones interpersonales en las que no existe la opresión, las jerarquías sociales o la dominación, y en las que los vínculos personales no son el producto de las diferencias de clase.³⁸ La suficiencia designa, así, al conjunto de condiciones materiales que permiten tales relaciones.

Esta idea se podría objetar en razón de que la conexión entre suficiencia y relaciones no dominadas es inconsistente, puesto que pueden existir relaciones opresivas aun en circunstancias en que ambas partes se encuentren por sobre el umbral de suficiencia.³⁹ Si ello es así, dice la objeción, entonces la suficiencia es consistente con la dominación. Sin embargo, esta crítica asume como punto de partida justamente lo que yo niego: que alguien pueda tener lo suficiente y, pese a eso, vivir relaciones de dominación. Por el contrario, si —como sugiere mi argumento— el estándar de suficiencia es visto como la consecuencia de un ideal (el de la igualdad relacional) de vínculos interpersonales en los que no existe dominación, la posibilidad de relaciones en que ambas partes están por sobre el umbral de suficiencia pero existe dominación está excluida por definición. En efecto, bajo el argumento defendido aquí, precisamente, el ideal de relaciones interpersonales no dominadas dota de contenido al criterio de suficiencia: cuánto sea lo suficiente depende de cuál umbral es el necesario para evitar la dominación.

De acuerdo a los argumentos suficientaristas tradicionales, que suelen postularse en contraposición al igualitarismo, el Estado no debería tener como foco alcanzar la igualdad económica o una determinada distribución ideal de bienes o riqueza, sino que reducir (e idealmente eliminar) la pobreza. Para Frankfurt, por ejemplo, lo relevante respecto a la distribución de recursos económicos no es que todos tengan lo mismo, sino que todos tengan lo suficiente.⁴⁰ En términos más positivos, la preocupación central no debería ser redistribuir riqueza desde ciertos bolsillos hacia otros, sino que asegurar las condiciones materiales que permitan que cada individuo cuente con recursos suficientes para llevar

³⁸ Miller, "Equality and Justice", 232.

³⁹ Agradezco a Olof Page por sugerirme esta posible objeción.

⁴⁰ Harry Frankfurt, "Equality as a Moral Ideal", *Ethics* 98, n.º 1 (1987): 21.

a cabo una vida humana decente y digna,⁴¹ que sea consistente con la igualdad moral de todos los seres humanos,⁴² y que les permita —en definitiva— vivir como agentes morales responsables.⁴³

Sin embargo, y en contraste con esta defensa tradicional del suficientarismo en la literatura filosófica, a partir de la cual el suficientarismo es esgrimido como una alternativa al igualitarismo,⁴⁴ el argumento de este trabajo ve al suficientarismo como la conclusión lógica del igualitarismo democrático.⁴⁵ No me parece correcta, entonces, la contradicción que podría verse *a priori* entre suficientarismo e igualitarismo. Por el contrario, a mi juicio la mejor versión del suficientarismo define lo suficiente precisamente al ideal de la igualdad relacional. Por ello, tal como aquí se defiende, el suficientarismo es también abierto, en términos de admitir otras exigencias no basadas en la suficiencia que derivan del ideal de la igualdad relacional. Pese a ello, la igualdad relacional reclama cierta prioridad y urgencia para las demandas de suficiencia antes que las de distribución igualitaria.

La contraposición entre un enfoque centrado en la suficiencia y uno centrado en la igualdad distributiva podría ser vista como un eje

⁴¹ Como Olof Page me ha sugerido, al revisar una versión anterior de este trabajo, el objetivo de asegurar tales condiciones también puede implicar la necesidad de redistribuir riqueza desde ciertos bolsillos hacia otros. Eso puede ser correcto, pero es enteramente contingente, y depende —entre otras cosas— de la idoneidad instrumental, evaluada concretamente, de las medidas redistributivas. Esto significa que un suficientarismo igualitario, como el que defiende este trabajo, está abierto a la posibilidad de que, en ciertas circunstancias, la redistribución sea instrumentalmente necesaria. Pero el suficientarismo es compatible —de una manera en que el igualitarismo de la suerte y, en general, el igualitarismo distributivo, no lo es— con que otros medios resulten más idóneos. Como se verá más adelante, a mi juicio, en definitiva, la respuesta a la pregunta de si debemos redistribuir o no es enteramente contingente, y depende de cuestiones empíricas concretas que la filosofía moral no está en condiciones de analizar.

⁴² La versión clásica del argumento está en Frankfurt, “Equality as a Moral Ideal”; Frankfurt, “Equality and Respect”. Véase también Roger Crisp, “Equality, Priority, and Compassion”, *Ethics* 113, n.º 4 (2003): 745-763. En un sentido similar, basado en la idea de un umbral mínimo de capacidades consistente con la dignidad humana, Martha C. Nussbaum, *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership* (Cambridge: Harvard University Press, 2009), 70-71.

⁴³ En este sentido, Violetta Igneski, “Equality, Sufficiency, and the State”, *Dialogue: Canadian Philosophical Review* 46, n.º 2 (2007): 311-334.

⁴⁴ Particularmente, Frankfurt, “Equality as a Moral Ideal”; Frankfurt, “Equality and Respect”.

⁴⁵ En el mismo sentido, Igneski, “Equality, Sufficiency”, 315.

central de la discusión política en la mayoría de los países occidentales. Algunas posturas, menos igualitaristas, bajo esta lectura, tenderían a promover la idea de que el Estado debería luchar contra la pobreza, asegurando que ningún individuo caiga bajo un umbral mínimo —en términos de ingresos, acceso a bienes y servicios básicos, etcétera—, por sobre el cual la libre competencia y la meritocracia deberían determinar la distribución. Otras concepciones más igualitaristas, en cambio, tenderían a argumentar que este criterio de suficiencia no basta, y que el Estado debería asegurar una distribución justa de los recursos producidos por la cooperación social. Para una concepción de este tipo, las diferencias en ingreso, riqueza y recursos deben ser justificadas,⁴⁶ ya que el punto de vista relevante no es asegurar un mínimo, sino que asegurar lo que es justo.

Esta forma de interpretar los desacuerdos políticos es ciertamente atractiva, y puede capturar parte de la oposición entre concepciones políticas divergentes. Sin embargo, si la igualdad relacional es un ideal atractivo para el liberalismo igualitario, ella puede proveer un camino valioso hacia un diálogo político más productivo y fértil entre distintas concepciones. En efecto, si adoptamos la perspectiva relacional, la oposición entre concepciones políticas suficientaristas e igualitaristas puede ser reinterpretada como una discrepancia entre distintas concepciones respecto a qué es lo suficiente para asegurar que los ciudadanos se vinculen como iguales, sin que nadie sufra ni ejerza formas de dominación. Las distintas posturas seguirán estando en desacuerdo, por supuesto, ya que el criterio de suficiencia para una será probablemente menos demandante que para la otra (que, después de todo, vería la suficiencia como una demanda basada en un igualitarismo exigente).⁴⁷ Por lo demás, dada la escasez de bienes, las concepciones comprometidas con un estándar exigente de suficiencia seguirán, como práctica política, requiriendo que el Estado redistribuya significativamente recursos. Pero bajo esta interpretación, el desacuerdo es más transparente que bajo la

⁴⁶ En el caso del principio de diferencia de Rawls, tal justificación está dada por la necesidad de las diferencias para mejorar las condiciones de los menos aventajados. Véase Rawls, *A Theory of Justice*, 75-83.

⁴⁷ Como se podrá anticipar, y explicaré más detalladamente a continuación, a mi juicio el suficientarismo y el igualitarismo no son concepciones necesariamente rivales. Por el contrario, el igualitarismo —al menos en el sentido relacional— da un fundamento a la idea de suficiencia.

tradicional, que ve a las concepciones políticas opuestas preocupadas de preguntas distintas. El desacuerdo, finalmente, se produce entre facciones que hablan el mismo lenguaje.

Más allá del aporte del suficientarismo basado en la igualdad relacional al diálogo político, este argumento también tiene implicancias relevantes para la teoría y la acción política de inspiración igualitarista. Así, bajo el argumento suficientarista al que, como he señalado, debe llevar el igualitarismo relacional, la igualdad no es un resultado material que tratamos de obtener, sino que el punto de partida para asegurar que cada persona cuente con los medios necesarios para llevar una vida genuinamente digna, consistente con dicha igualdad. Dado este punto de partida, el estándar de suficiencia no es sinónimo de un mínimo indispensable para no llevar una vida miserable, sino el estándar requerido para una igualdad moral de las personas.⁴⁸

Por supuesto, dado que los recursos son limitados y la riqueza no se puede producir de la nada, alcanzar esta cantidad suficiente para cada individuo posiblemente requeriría importantes medidas redistributivas. Pero esto es enteramente contingente. La redistribución, para un igualitarista relacional, sería en tal caso instrumentalmente requerida por el valor de la igualdad, pero no sería parte constitutiva de su sentido. Esto implica que es perfectamente posible que una política orientada en su totalidad hacia el crecimiento económico logre de mejor manera el ideal de igualdad relacional, como algunos podrían argumentar.⁴⁹ De esta manera, una de las divisiones más marcadas entre posturas políticas opuestas (si acaso es preferible agrandar la torta que dividirla equitativamente, o viceversa) es, en la perspectiva del igualitarismo relacional, una cuestión netamente empírica y pragmática, cuya respuesta depende en definitiva de hechos sociales y económicos.

Al incorporar el interés en “hacer crecer la torta”, y dada —como se verá— la relatividad de lo que cuenta como suficiente, la concepción suficientarista de la igualdad relacional es capaz de incorporar, bajo un

⁴⁸ Frankfurt, “Equality as a Moral Ideal”, 38.

⁴⁹ Digo *algunos* debido a que un utilitarista puro —en el sentido de Parfit, esto es, alguien que cree que el único criterio moralmente importante es la cantidad total de utilidad, riqueza o bienestar en la sociedad— no argumentaría que enfocarse en el crecimiento es un buen medio para asegurar la igualdad social o para aliviar la pobreza, sino que ello constituye un fin moralmente valioso en sí mismo. Derek Parfit, “Equality and Priority”, *Ratio* 10, n.º 3 (1997): 205.

mismo ideal, nuestros diversos compromisos con la maximización de la riqueza, la justicia distributiva, la igualdad y —como se verá en seguida— la prioridad de aquellos que se encuentran en peores condiciones.⁵⁰

Esta interpretación exigente, pluralista y flexible del suficientarismo, entendido desde la óptica de la igualdad relacional, permite además evitar las críticas tradicionalmente esbozadas contra el suficientarismo más estricto.

Una de esas críticas argumenta que, por sobre el umbral de suficiencia, el suficientarismo no tiene nada que decir: cualquier distribución de recursos o bienes sería adecuada o —si es que es posible juzgarlo— cuestionable sólo en base a razones no distributivas (por ejemplo, razones agregativas).⁵¹ Pero una concepción suficientarista como la que defiende este trabajo, que se entiende a sí misma como la consecuencia lógica del igualitarismo relacional —en lugar de en contraposición a él—, deja espacio para que existan implicancias distributivas de la igualdad distintas de la noción de suficiencia. El igualitarismo relacional simplemente da apoyo a la prioridad de la suficiencia como foco de la teoría y la acción políticas. Ello es perfectamente compatible con otras implicancias distributivas del igualitarismo, que tengan algo relevante que decir respecto a la distribución incluso más allá del umbral de suficiencia, pero que ocupan un lugar secundario frente a la prioridad —urgente en la mayoría de las sociedades contemporáneas— de la suficiencia.

Una segunda crítica usualmente esgrimida contra el suficientarismo es que éste no aportaría demasiado en términos normativos; después de todo, salvo por el libertario radical, nadie pareciera negar actualmente la necesidad de asegurar mínimos materiales para todos los ciudadanos.⁵² La respuesta a esta crítica está dada por lo ya señalado: el umbral de suficiencia no es la mera superación de la miseria o la indignidad. Se trata, por el contrario, de un estándar exigente: las condiciones materiales que evitan la existencia de relaciones basadas en la dominación, la opresión o la jerarquía de clase.

⁵⁰ No sigo pues, lo que Casal denomina la “tesis negativa”, la cual plantea que sólo la suficiencia importa, y que la igualdad y la prioridad no tienen peso normativo alguno. Casal, “Por qué la suficiencia”, 272-273.

⁵¹ Shields, “The Prospects for Sufficiencyarianism”, 103-4.

⁵² Christian Schemmel, “Why Relational Egalitarians Should Care About Distributions”, *Social Theory and Practice* 37, n.º 3 (2011): 369. En el mismo sentido, Casal, “Por qué la suficiencia”, 272.

Este criterio de suficiencia está ciertamente infraespecificado, y su determinación no es una cuestión evidente.⁵³ No es claro qué nivel de suficiencia requiere el igualitarismo relacional. Pero esto no es problemático (a pesar de lo que sostienen algunos autores),⁵⁴ sino que permite que lo que cuenta como suficiente dependa del contexto y, por sobre un umbral mínimo, éste sea parcialmente definido por la especificidad de cada tiempo y lugar, así como por el desarrollo tecnológico. Esta dependencia del contexto permite evitar la arbitrariedad de fijar el estándar de suficiencia en referencia a condiciones contingentes, pero, además, es consistente con su punto de partida relacional. Es el tipo de relaciones que se establecen entre las personas lo que define qué cuenta como suficiente.

Más aún, el carácter relativamente inespecífico del estándar de suficiencia le permite al igualitarismo relacional ser una poderosa arma de crítica normativa y de denuncia de la desigualdad manifiesta, que no requiere del desarrollo de una teoría completa de la justicia, pero que es suficiente para realizar la tarea de oponerse a las jerarquías sociales, la servidumbre y la opresión.⁵⁵

El criterio de suficiencia es también relativo, en el sentido de que, aunque lo que cuenta como suficiente es lo mismo para todas las personas, sus circunstancias disímiles tienen un impacto en los recursos que cada una de ellas necesita para alcanzar el mismo umbral. No todos requieren, en definitiva, los mismos recursos. Por ejemplo, las personas que padecen impedimentos físicos o cognitivos pueden requerir recursos que las personas que no sufren tales impedimentos no requieren para alcanzar el mismo estándar de suficiencia. Esto es relevante, porque una concepción suficientarista de la igualdad, como la que defiende este trabajo, es perfectamente compatible con la idea de priorizar el bienestar de aquellos que se encuentran en peores condiciones.⁵⁶ Ello vuelve a mostrar las virtudes de esta concepción pluralista y flexible de la igualdad relacional.

⁵³ Como lo reconocía, tempranamente, Frankfurt, "Equality as a Moral Ideal", 24.

⁵⁴ Schemmel, "Why Relational Egalitarians", 365.

⁵⁵ En este sentido, Wolff, "Social Equality and Social Inequality", 216.

⁵⁶ Respecto a la idea de prioridad, véase en general Parfit, "Equality and Priority". Respecto a la idoneidad del criterio de suficiencia para incorporar el atractivo intuitivo de la prioridad de los menos aventajados, véase Crisp, "Equality, Priority, and Compassion", 755-762.

3. DE LA IGUALDAD RELACIONAL A LA FILOSOFÍA POLÍTICA DEL DERECHO PRIVADO⁵⁷

La igualdad relacional no tiene sólo implicancias relevantes en materia de filosofía política, como hemos visto en relación al suficien-tarismo. Ella también es relevante porque permite conectar la reflexión filosófica-política con instituciones jurídicas concretas y, en particular, con las del derecho privado. En efecto, una preocupación por la calidad de las relaciones que se establecen entre ciudadanos libres e iguales debería llevarnos también a redescubrir la relevancia de la justicia de las interacciones patrimoniales privadas entre personas, justicia que tradicionalmente ha sido designada como correctiva.

Un análisis exhaustivo de las implicancias del igualitarismo relacional para el derecho privado, en todo caso, excede las pretensiones de este trabajo. Por el contrario, aquí sólo se presenta el argumento que muestra la conexión entre ambas cuestiones, con objeto de fundamentar una exploración ulterior de dicha conexión y sugerir la orientación —más que el contenido— que esa exploración podría tener.

La conexión entre la justicia de las interacciones patrimoniales privadas y el ideal de la igualdad relacional no debería ser enteramente sorpresiva. El igualitarismo relacional está estrechamente vinculado a una concepción de la justificación política basada en la perspectiva de la segunda persona, de acuerdo a la cual las demandas de justicia son demandas relacionales que los agentes se formulan entre sí.⁵⁸ La estructura bipolar de las relaciones de derecho privado parece, en principio, un terreno estructuralmente fértil para la aplicación de criterios justificativos que asumen la perspectiva de la segunda persona.⁵⁹ Al mismo tiempo, y en términos sustantivos, la justicia en las relaciones de derecho privado es fundamentalmente la justicia correctiva.⁶⁰ El igualitarismo relacional, pues, es una orientación teórica cuyos supuestos son

⁵⁷ Esta sección del trabajo fue motivada por una conversación con Hanoch Dagan respecto a mi tesis doctoral.

⁵⁸ Anderson, “The Fundamental Disagreement”, 3-6.

⁵⁹ Así lo han destacado, por ejemplo, Stephen Darwall & Julian Darwall, “Civil Recourse as Mutual Accountability”, en *Morality, Authority, and Law: Essays in Second-Personal Ethics I* (Oxford: Oxford University Press, 2013). En el mismo sentido, Andrew S. Gold, “A Moral Rights Theory of Private Law”, *William and Mary Law Review* 52 (2011): 1896-1898.

⁶⁰ Ernest J. Weinrib, *The Idea of Private Law* (Oxford: Oxford University Press, 2012).

consistentes con la estructura de las relaciones de derecho privado, las que a su vez se vinculan a la noción de justicia correctiva.

La noción de justicia correctiva es antigua, y por eso hablo de redescubrirla.⁶¹ Tal como ha sido tradicionalmente entendida, la justicia correctiva es la forma de justicia que “rectifica o remedia las desigualdades que surgen a partir de transacciones (...) entre individuos”.⁶² En el derecho privado, la justicia correctiva se asocia a la idea de que la responsabilidad civil rectifica la injusticia que una persona causa a otra.⁶³

Cabe destacar que el redescubrimiento de la justicia correctiva y de la reflexión filosófico-política respecto al derecho privado no debiese interpretarse como asociado a una concepción no convencional, libertaria o preinstitucional del derecho privado.⁶⁴ El derecho privado puede ser (correctamente, a mi juicio) concebido como un sistema de reglas enteramente convencionales y, por ejemplo, los derechos al cumplimiento contractual pueden ser concebidos como el mero resultado de la aplicación de esas reglas, producidas por instituciones políticas. Esa comprensión es plenamente consistente con el argumento presentado aquí. Para aceptar la tesis de que existen demandas de justicia aplicables a las interacciones entre privados no es necesario negar la convencionalidad del derecho privado. Es perfectamente posible decir que un sistema creado por convención, como el derecho privado, da lugar a cuestiones normativas de moralidad política que no se identifican necesariamente con la justicia distributiva.

En efecto, no toda la justicia es distributiva. Existen consideraciones de justicia que son estrictamente interpersonales, conmutativas o

⁶¹ Para un análisis histórico de la distinción entre justicia correctiva y distributiva, véase Izhak England, *Corrective and Distributive Justice: From Aristotle to Modern Times* (Oxford: Oxford University Press, 2009).

⁶² John Finnis, *Natural Law and Natural Rights* (Oxford: Clarendon Press, 1980), 178. La traducción es propia.

⁶³ Ernest J. Weinrib, “Corrective Justice in a Nutshell”, *The University of Toronto Law Journal* 52, n.º 4 (2002): 349.

⁶⁴ De esta manera, y contra lo que sostiene Beaver, es perfectamente posible defender la relevancia de la justicia correctiva sin asumir un fundamento no convencional de los deberes del derecho privado. Se trata de dos cuestiones distintas. Allan Beaver, *Forgotten Justice: Forms of Justice in the History of Legal and Political Theory* (Oxford: Oxford University Press, 2013). Una aguda defensa del convencionalismo respecto a las instituciones de derecho privado es la de Liam Murphy, “Private Law and Public Illusion. Lecture One: Artificial Morality” (2016), http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/LectureOneArtificial-Morality_%20Murphy.pdf.

correctivas, y que desempeñan un rol fundamental en el derecho privado. Es en las relaciones de derecho privado, precisamente, en las que se juega en parte importante la calidad de las relaciones cotidianas de las personas entre sí. Esto no implica, por cierto, que debamos ignorar la relevancia de consideraciones distributivas en el derecho privado, en particular si se tiene en cuenta que —al menos para una comprensión convencionalista del derecho privado— la evaluación de la justicia de la interacción entre individuos se hace contra el trasfondo de un contexto de (in)justicia distributiva. Desde el punto de vista de la moralidad política, pues, la dimensión interpersonal o conmutativa de la justicia es insuficiente. Esto es otra forma de decir que la justicia de las interacciones entre privados no se puede evaluar sin juicios (o asunciones) previos de carácter distributivo.⁶⁵ Sin embargo, la tendencia contemporánea, al menos en la teoría política liberal igualitarista, parece ser precisamente la contraria: ignorar el hecho de que “la justicia del derecho privado no se agota en su dimensión de justicia distributiva”.⁶⁶

Por supuesto, existe una amplia literatura sobre la filosofía del derecho privado, que se refiere, entre otras cosas, a la justificación moral de las instituciones del derecho privado y al tipo de relaciones y deberes morales que surgen a partir de la interacción patrimonial entre los individuos.⁶⁷ Sin embargo, esta literatura y la filosofía política con-

⁶⁵ Véase Wojciech Sadurski, “Social Justice and Legal Justice”, *Law and Philosophy* 3, n.º 3 (1984): 337.

⁶⁶ Martijn W. Hesselink, “Could a Fair Price Rule (or Its Absence) Be Unjust?”, *European Review of Contract Law* 11, n.º 3 (2015): 190. La traducción es propia.

⁶⁷ Sólo por citar algunos ejemplos, véase Jules Coleman, *Risks and Wrongs* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992); Peter Benson, “The Idea of a Public Basis of Justification for Contract”, *Osgoode Hall Law Journal* 33 (1995): 273; Hanoch Dagan, “Pluralism and Perfectionism in Private Law”, *Columbia Law Review* 112 (2012): 1.409; Melvin Eisenberg, “The Theory of Contracts”, en *The Theory of Contract Law*, ed. Peter Benson (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), 206-264; Charles Fried, *Contract as Promise* (Cambridge: Harvard University Press, 1981); Dori Kimel, *From Promise to Contract: Towards a Liberal Theory of Contract* (Oxford: Hart Publishing, 2003); Liam Murphy, “The Practice of Promise and Contract”, en *Philosophical Foundations of Contract Law*, ed. Gregory Klass, Prince Saprai & George Letsas (Oxford: Oxford University Press, 2014), 151-170; Arthur Ripstein, *Equality, Responsibility, and the Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998); Arthur Ripstein, *Private Wrongs* (Cambridge: Harvard University Press, 2016); Stephen Smith, *Contract Theory* (Oxford: Oxford University Press, 2004); Seana Shiffrin, “The Divergence of Contract and Promise”, *Harvard Law Review* 120, N° 3 (2007): 708-753; Weinrib, *The Idea of Private Law*.

temporánea de inspiración liberal igualitarista prácticamente no se han vinculado. O, mejor dicho, mientras la teoría del derecho privado suele mirar a la filosofía política, esta última suele ignorar a la primera, pese a la relevancia que —particularmente para una concepción relacional de la igualdad— tienen las relaciones de derecho privado.⁶⁸

Por ello, aunque la evaluación de la justicia distributiva de las condiciones de trasfondo es necesaria para hacer un juicio integral acerca de la justicia de una situación,⁶⁹ existen exigencias de justicia —tales como el deber de cumplir un contrato, de indemnizar en caso de incumplimiento o de compensar los daños causados por una negligencia— que, aun contra el trasfondo de la justicia distributiva, son de carácter relacional, y sólo pueden ser satisfechos por los individuos.⁷⁰ Por supuesto, podemos imaginar maneras con las cuales podríamos colectivizar estas exigencias —por ejemplo, y como de hecho ocurre, a través de regímenes de seguro obligatorios en ciertos tipos de accidentes—. ⁷¹ De todas formas, bajo las condiciones actuales de la mayoría de los sistemas jurídicos occidentales, que sí establecen sistemas de derecho privado y que no colectivizan los deberes que emanan de ellos, existe una pregunta —que ha sido consistentemente ignorada en la filosofía política contemporánea— respecto a cómo estos sistemas deberían diseñarse, de qué manera debiéramos entender y justificar los deberes que resultan de ellos, y qué tipo de exigencias morales ellos imponen a los individuos.

⁶⁸ Notando esta falta de atención hacia la teoría del derecho privado, ver Scheffler, “Distributive Justice”.

⁶⁹ La evaluación puede ser realizada también respecto al efecto del derecho privado en la justicia de trasfondo, sea desde una perspectiva distributivista fuerte —para la cual el derecho privado debe lograr la justicia distributiva— o débil —para la cual el derecho privado, al menos, no debe perjudicar la obtención de la justicia distributiva—. Respecto a la distinción, véase Scheffler, “Distributive Justice”.

⁷⁰ Hanoch Dagan & Avihay Dorfman, “Just Relationships”, *Social Science Research Network* (2014), 2-3, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2527970.

⁷¹ Aunque podría ser más difícil concebir una colectivización de los deberes contractuales, no existe ninguna razón lógica que la impida. Por ejemplo, como me ha sugerido Liam Murphy, una alternativa lógicamente posible —aunque probablemente poco práctica— sería el establecer un sistema en el cual los deudores que incumplen sean sancionados por el Estado con una multa, junto con una agencia estatal que le pague una indemnización al acreedor.

Todas esas preguntas ofrecen un campo de análisis promisorio para la perspectiva del igualitarismo relacional. Más aún, la desatención respecto a estas cuestiones de justicia conmutativa, que suelen ser analizadas por los teóricos del derecho privado, es problemática para dicha perspectiva. En efecto, a menos que la preocupación respecto al carácter de las relaciones interpersonales en una sociedad sea un mero eslogan, quienes están convencidos de la relevancia de la igualdad relacional deberían centrar su atención en las relaciones interpersonales que de hecho se producen entre las personas.⁷² La igual dignidad y estatus de los ciudadanos es inexistente si, dentro de las relaciones privadas que marcan sus vidas, tales como —por ejemplo— el matrimonio, la relación laboral y el arriendo de una vivienda, ellos no pueden interactuar como iguales. Una parte cada vez más relevante de la vida de las personas y de sus expectativas de bienestar y reconocimiento depende, en las sociedades caracterizadas por el libre mercado, de este tipo de relaciones privadas. Tales relaciones, en definitiva, deben ser evaluadas desde el punto de vista de la justicia (no meramente distributiva). Para realizar tal evaluación, criterios horizontales acerca de la justicia de las interacciones entre privados, como los que provee el igualitarismo relacional, son fundamentales.

El impulso hacia el redescubrimiento de la justicia de las interacciones privadas no es relevante solamente para la filosofía política. También lo es para la teoría del derecho privado. Los teóricos del derecho privado llevan bastante tiempo discutiendo si —y en qué medida— el derecho privado debiera ser interpretado o diseñado para facilitar el logro de objetivos de justicia distributiva. Muchos teóricos igualitaristas han argumentado en este sentido.⁷³ Al mismo tiempo, sin embargo, este argumento parece enfrentarse con dificultades insuperables en términos

⁷² La mayoría de los teóricos del igualitarismo relacional se centran, al igual que sus pares igualitaristas de la suerte, en cuestiones tradicionalmente asociadas al derecho público: los derechos políticos, las libertades constitucionales, el sistema tributario, etcétera. Una de las pocas excepciones es el trabajo de Elizabeth Anderson en torno a las preguntas normativas generadas por los contratos de vientre subrogado (o vientres de alquiler). Al respecto, véase Elizabeth S. Anderson, “Is Women’s Labor a Commodity?”, *Philosophy & Public Affairs* 19, n.º 1 (1990): 71-92; Anderson, *Value in Ethics*, cap. 8.

⁷³ El argumento clásico para el derecho de contratos es el de Anthony T. Kronman, “Contract Law and Distributive Justice”, *Yale Law Journal* 89 (1980): 472. Véase también Aditi Bagchi, “Distributive Injustice and Private Law”, *Hastings Law Journal* 60 (2008): 105.

de atractivo político (en particular, el problema de imponer un costo excesivo a los individuos),⁷⁴ factibilidad⁷⁵ y consistencia con las instituciones de derecho privado (como la falta de responsabilidad por omisión, o *misfeasance*, en el contexto del *common law*,⁷⁶ y la estructura bipolar de las relaciones de derecho privado⁷⁷). En este sentido, tal vez la igualdad relacional, que calza de mejor manera con esa estructura bipolar y con instituciones tradicionales del derecho privado, tales como la lesión enorme⁷⁸ (basada en la idea de precio justo⁷⁹) y la doctrina de *unconscionability*,⁸⁰ puede ser una mejor herramienta en el intento por construir una teoría más igualitarista del derecho privado. Más aún, dado que estructural y sustantivamente, como hemos visto, la idea de igualdad relacional es consistente con las instituciones de derecho

⁷⁴ Véase, por ejemplo, Martín Hevia, *Reasonableness and Responsibility: A Theory of Contract Law* (Dordrecht: Springer, 2013); Arthur Ripstein, “The Division of Responsibility and the Law of Tort”, *Fordham Law Review* 72 (2004): 1811.

⁷⁵ Este problema de factibilidad nace de que, como han argumentado varios autores, la adjudicación de derecho privado aparece como un ambiente institucional inadecuado para obtener fines de justicia distributiva, particularmente cuando se le compara al sistema tributario. Ver Louis Kaplow & Steven Shavell, “Should Legal Rules Favor the Poor - Clarifying the Role of Legal Rules and the Income Tax in Redistributing Income”, *Journal of Legal Studies* 29 (2000): 821.

⁷⁶ Peter Benson, “Misfeasance as an Organizing Normative Idea in Private Law”, *University of Toronto Law Journal* 60, n.º 3 (2010): 731-798.

⁷⁷ La estructura bipolar del derecho privado consiste en que, típicamente, las relaciones jurídicas privadas y su proyección en el proceso judicial se producen entre dos partes con derechos y deberes correlativos. Weinrib, *The Idea of Private Law*, 114-44.

⁷⁸ La lesión enorme es una institución jurídica que permite rescindir un contrato en caso de que exista una desproporción suficientemente significativa entre las contraprestaciones contractuales de las partes. Sobre la institución de la lesión enorme y su conexión con la igualdad en el intercambio, véase James Gordley, “Equality in Exchange”, *California Law Review* 69, n.º 6 (1981): 1587-1656.

⁷⁹ Respecto a la idea de precio justo, Hesselink, “Could a fair price rule (or its absence) be unjust?”; Andrea Perrone, “The Just Price Doctrine and Contemporary Contract Law: Some Introductory Remarks”, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali* 125, n.º 2 (2014): 217-236.

⁸⁰ La doctrina de *unconscionability* en el *common law* permite a los jueces evaluar la justicia sustantiva de las cláusulas contractuales y, en su caso, negar la obligatoriedad del contrato en base a la excesiva injusticia, dureza o desproporción que éste genera. Respecto a esta doctrina, véase Charles L. Knapp, “Unconscionability in American Contract Law”, en *Commercial Contract Law: Transatlantic Perspectives*, ed. Larry DiMatteo et al. (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 309-338.

privado que ya tenemos, su introducción en la evaluación de tales instituciones no es disruptiva, sino que es coherente con los valores que, aunque implícitos, subyacen a ellas.

Por lo demás, el ideal de la igualdad relacional tiene implicancias relevantes respecto a cómo debiera ser determinado el contenido del derecho privado. Ello ocurre, por ejemplo, en el derecho de contratos. Como es sabido, ningún régimen de derecho privado otorga eficacia a todos los contratos.⁸¹ La igualdad relacional puede ser un criterio relevante en la determinación de cuándo otorgar o no tal eficacia a un contrato (por ejemplo, a través de la inclusión del estado de necesidad como un vicio del consentimiento⁸² o a través de la ineficacia de las cláusulas abusivas).⁸³ Desde este punto de vista, sólo los contratos consistentes con la igualdad de las partes debieran ser obligatorios. Dado que el derecho de contratos es el soporte jurídico fundamental del intercambio de mercado, el ideal igualitario relacional se conecta también con la pregunta acerca de los límites del mercado, el cual —aunque es un mecanismo virtuoso de asignación de bienes y servicios en general— en ciertos casos puede degradar algunas formas de interacción humana,⁸⁴ o puede “monetizar” tales interacciones.⁸⁵ También en materia de derecho de contratos, el ideal de la igualdad relacional y la idea de no dominación a la que se asocia tienen importantes implicancias respecto a la pregunta acerca de cuándo un contrato debiera carecer de fuerza obligatoria por ser opresivo,⁸⁶ aunque se haya accedido a él voluntariamente.

⁸¹ Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (Los Angeles: University of California Press, 1978), 668.

⁸² Así ocurre en la reciente reforma al derecho francés de obligaciones (introducida mediante la Ordenanza n.º 2016-131), en la cual la invalidación, en todo caso, depende de que el estado de necesidad haya sido explotado.

⁸³ Como ocurre en el derecho chileno de protección al consumidor. Al respecto, véase Iñigo De la Maza, “Contratos por adhesión y cláusulas abusivas: ¿Por qué el Estado y no solamente el mercado?”, *Revista Chilena de Derecho Privado*, n.º 1 (2003): 109-148.

⁸⁴ Allen E. Buchanan, *Ethics, Efficiency, and the Market* (Totowa: Rowman & Littlefield, 1985), 101-103.

⁸⁵ Albert Hirschman, *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism Before Its Triumph* (Princeton: Princeton University Press, 1997), 80.

⁸⁶ Jean Braucher, “Contract Versus Contractarianism: The Regulatory Role of Contract Law”, *Washington and Lee Law Review* 47 (1990): 719.

Esto es sólo un ejemplo del tipo de preguntas que una consideración más atenta de la conexión entre el igualitarismo relacional y el derecho privado sugiere. Como se puede ver, la filosofía política de inspiración igualitarista haría bien en centrar su atención en las instituciones de derecho privado.

4. CONCLUSIONES

Este trabajo ha sugerido dos implicancias relevantes que la igualdad relacional, de estimarse plausible, tiene para la filosofía política. Una de esas implicancias consiste en que el ideal de igualdad relacional puede proveer sustento a una concepción suficientarista de la igualdad, la que permitiría reinterpretar de manera fértil y constructiva la división entre concepciones políticas opuestas, además de reorientar la preocupación de la teoría y la acción política igualitarista hacia asegurar las condiciones consistentes con la igualdad de las personas, en lugar de centrarse en la redistribución como tal. La segunda de estas implicancias es que el ideal de igualdad relacional debería llevarnos a redescubrir la justicia de las interacciones entre privados y, de esta manera, la filosofía política del derecho privado.

Como consecuencia de estas dos implicancias, quienes estamos comprometidos con alguna versión del igualitarismo relacional deberíamos avanzar, en el futuro, en la reflexión teórica acerca de estas cuestiones que han sido tradicionalmente abandonadas por el enfoque distributivista de la filosofía política contemporánea.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Alexander, Gregory S. "Pluralism and Property". *Fordham Law Review* 80 (2011): 1017-1052.
- Anderson, Elizabeth. "¿Cuál es el punto de la igualdad?". En *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, editado por Javier Gallego & Thomas Bullemore, traducido por Felipe Figueroa, 45-104. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016.
- . "The Fundamental Disagreement between Luck Egalitarians and Relational Egalitarians". *Canadian Journal of Philosophy* 40 (2010): 1-23.
- . *Value in Ethics and Economics*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

- . “Is Women’s Labor a Commodity?”. *Philosophy & Public Affairs* 19, n.º 1 (1990): 71-92.
- Arneson, Richard J. “Democratic Equality and Relating as Equals”. *Canadian Journal of Philosophy* 40 (2010): 25-52.
- . “Egalitarianism and the Undeserving Poor”. *Journal of Political Philosophy* 5, n.º 4 (1997): 327-50.
- Bagchi, Aditi. “Distributive Injustice and Private Law”. *Hastings Law Journal* 60 (2008): 105-148.
- Beever, Allan. *Forgotten Justice: Forms of Justice in the History of Legal and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Benson, Peter. “The Idea of a Public Basis of Justification for Contract”. *Osgoode Hall Law Journal* 33 (1995): 273-336.
- . “Misfeasance as an Organizing Normative Idea in Private Law”. *University of Toronto Law Journal* 60, n.º 3 (2010): 731-798.
- Berlin, Isaiah. *Liberty*. Editado por Henry Hardy. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Braucher, Jean. “Contract Versus Contractarianism: The Regulatory Role of Contract Law”. *Washington and Lee Law Review* 47 (1990): 697-739.
- Buchanan, Allen E. *Ethics, Efficiency, and the Market*. Totowa: Rowman & Littlefield, 1985.
- Carter, Ian. “El respeto y la base de la igualdad”. En *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, editado por Javier Gallego & Thomas Bullemore, traducido por Joaquín Vásquez, 193-228. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016.
- Casal, Paula. “Por qué la suficiencia no basta”. En *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, editado por Javier Gallego & Thomas Bullemore, traducido por Javier Gallego, 269-301. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016.
- Cohen, G.A. “On the Currency of Egalitarian Justice”. *Ethics* 99, n.º 4 (1989): 906-944.
- Coleman, Jules. *Risks and Wrongs*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Contardo, Óscar. *Siútico: Arribismo, abajismo y vida social en Chile*. Santiago: Vergara, 2008.
- Crisp, Roger. “Equality, Priority, and Compassion”. *Ethics* 113, n.º 4 (2003): 745-763.
- Dagan, Hanoch. “Pluralism and Perfectionism in Private Law”. *Columbia Law Review* 112 (2012): 1409-1446.
- Dagan, Hanoch & Avihay Dorfman. “Just Relationships”. *Social Science Research Network* (2014). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2527970.
- Darwall, Stephen & Julian Darwall. “Civil Recourse as Mutual Accountability”. En *Morality, Authority, and Law: Essays in Second-Personal Ethics I*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- De la Maza, Iñigo. “Contratos por adhesión y cláusulas abusivas: ¿Por qué el Estado y no solamente el mercado?”. *Revista Chilena De Derecho Privado* 1 (2003): 109-148.

- Dworkin, Ronald. *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Cambridge: Harvard University Press, 2002.
- . “What is Equality? Part 2: Equality of Resources”. *Philosophy & Public Affairs* 10, n.º 4 (1981): 283-345.
- Eisenberg, Melvin. “The Theory of Contracts”. En *The Theory of Contract Law*, editado por Peter Benson, 206-264. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- England, Izhak. *Corrective and Distributive Justice: From Aristotle to Modern Times*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Finnis, John. *Natural Law and Natural Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1980.
- Frankfurt, Harry. “Equality and Respect”. *Social Research* 64, n.º 1 (1997): 3-15.
- . “Equality as a Moral Ideal”. *Ethics* 98, n.º 1 (1987): 21-43.
- Fried, Charles. *Contract as Promise*. Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- Gallego, Javier & Thomas Bullemore. “Introducción”. En *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, editado por Javier Gallego & Thomas Bullemore, 15-41. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016.
- García Valverde, Facundo. “La prioridad del igualitarismo democrático”. *Revista de Filosofía* 41, n.º 1 (2016): 79-96.
- Gold, Andrew S. “A Moral Rights Theory of Private Law”. *William and Mary Law Review* 52 (2011): 1873-1931.
- Gordley, James. “Equality in Exchange”. *California Law Review* 69, n.º 6 (1981): 1587-1656.
- Hesselink, Martijn W. “Could a Fair Price Rule (or Its Absence) Be Unjust?”. *European Review of Contract Law* 11, n.º 3 (2015): 185-96.
- Hevia, Martín. *Reasonableness and Responsibility: A Theory of Contract Law*. Dordrecht: Springer, 2013.
- Hirschman, Albert. *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism Before Its Triumph*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- Igneski, Violetta. “Equality, Sufficiency, and the State”. *Dialogue: Canadian Philosophical Review* 46, n.º 2 (2007): 311-334.
- Kaplow, Louis & Steven Shavell. “Should Legal Rules Favor the Poor - Clarifying the Role of Legal Rules and the Income Tax in Redistributing Income”. *Journal of Legal Studies* 29 (2000): 821-835.
- Kimel, Dori. *From Promise to Contract: Towards a Liberal Theory of Contract*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Knapp, Charles L. “Unconscionability in American Contract Law”. En *Commercial Contract Law: Transatlantic Perspectives*, editado por Larry DiMatteo, Qi Zhou, Severine Saintier & Keith Rowley, 309-338. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Knight, Carl. “Luck Egalitarianism”. *Philosophy Compass* 8, n.º 10 (2013): 924-934.
- Kronman, Anthony T. “Contract Law and Distributive Justice”. *Yale Law Journal* 89 (1980): 472-511.

- Loewe, Daniel. “Refugiados climáticos: ¿Quién debe cargar los costos?”. *Revista Interdisciplinaria Da Mobilidade Humana* 22, n.º 43 (2014): 169-187.
- Lovett, Frank. “Republicanism”. En *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2016. <http://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/republicanism/>.
- Miller, David. “Equality and Justice”. *Ratio* 10, n.º 3 (1997): 222-237.
- Murphy, Liam. “The Practice of Promise and Contract”. En *Philosophical Foundations of Contract Law*, editado por Gregory Klass, Prince Saprai & George Letsas, 151-170. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- . “Private Law and Public Illusion. Lecture One: Artificial Morality”, 2016. http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/LectureOneArtificialMorality_%20Murphy.pdf.
- Nozick, Robert. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Blackwell, 1974.
- Nussbaum, Martha C. *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*. Cambridge: Harvard University Press, 2009.
- Page, Olof. “Igualdad, suerte y responsabilidad”. En *Igualitarismo: Una discusión necesaria*, editado por Javier Gallego & Thomas Bullemore, 231-250. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016.
- Parfit, Derek. “Equality and Priority”. *Ratio* 10, n.º 3 (1997): 202-221.
- Perrone, Andrea. “The Just Price Doctrine and Contemporary Contract Law: Some Introductory Remarks”. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali* 125, n.º 2 (2014): 217-236.
- Pettit, Philip. *Republicanism*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Ripstein, Arthur. “The Division of Responsibility and the Law of Tort”. *Fordham Law Review* 72 (2004): 1811-1844.
- . *Equality, Responsibility, and the Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- . *Private Wrongs*. Cambridge: Harvard University Press, 2016.
- Sadurski, Wojciech. *Equality and Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- . “Social Justice and Legal Justice”. *Law and Philosophy* 3, n.º 3 (1984): 329-354.
- Scanlon, Thomas. “When Does Equality Matter?”. 2005. https://www.law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Intellectual_Life/ltw-Scanlon.pdf.
- Scheffler, Samuel. “Distributive Justice, the Basic Structure and the Place of Private Law”. *Oxford Journal of Legal Studies* 35 (2015): 213-235.
- . “Equality as the Virtue of Sovereigns: A Reply to Ronald Dworkin”. *Philosophy & Public Affairs* 31, n.º 2 (2003): 199-206.
- . “The Practice of Equality”. En *Social Equality*, editado por Carina Fourie, Fabian Schuppert & Ivo Wallimann-Helmer, 20-44. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- . “What Is Egalitarianism?”. *Philosophy & Public Affairs* 31, n.º 1 (2003): 5-39.

- Schemmel, Christian. "Why Relational Egalitarians Should Care About Distributions". *Social Theory and Practice* 37, n.º 3 (2011): 365-390.
- Shapiro, Ian. "On Non-domination". *University of Toronto Law Journal* 62, n.º 3 (2012): 293-336.
- Shields, Liam. "The Prospects for Sufficiencyarianism". *Utilitas* 24, n.º 1 (2012): 101-117.
- Shiffrin, Seana. "The Divergence of Contract and Promise". *Harvard Law Review* 120, n.º 3 (2007): 708-753.
- . "Egalitarianism, Choice-Sensitivity, and Accommodation". En *Reason and Value: Themes from the Work of Joseph Raz*, editado por Philip Pettit, 270-302. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Smith, Stephen. *Contract Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Van Parijs, Philippe. "Why Surfers Should Be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income". *Philosophy & Public Affairs* 20, n.º 2 (1991): 101-131.
- Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Los Angeles: University of California Press, 1978.
- Weinrib, Ernest J. "Corrective Justice in a Nutshell". *The University of Toronto Law Journal* 52, n.º 4 (2002): 349-356.
- . *The Idea of Private Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Wolff, Jonathan. "Social Equality and Social Inequality". En *Social Equality*, editado por Carina Fourie, Fabian Schuppert & Ivo Wallimann-Helmer, 209-225. Oxford: Oxford University Press, 2015. *EP*

ARTÍCULO

UNA TRAMPA DE DESIGUALDAD

Las consecuencias del emparejamiento selectivo en la distribución de ingresos

Estéfano Rubio

Centro de Estudios Públicos

www.cepchile.cl

RESUMEN: Este trabajo busca encontrar cuáles son los efectos del emparejamiento selectivo en educación sobre variables como la desigualdad, los ingresos y el nivel educacional de la sociedad. Con este fin se simula un escenario, para el caso de Chile, en que los padres de los individuos actuales se hubieran emparejado de manera aleatoria, sin pretender a personas de su mismo nivel educativo. Se demuestra que, en tal escenario hipotético, la desigualdad en los ingresos de la ocupación principal de las personas, medida con el índice de Gini, caería desde 0,48 a 0,43, una baja equivalente a lo que se redujo la desigualdad entre 1990 y 2013 para esta misma variable. Al mismo tiempo, los ingresos, en promedio, se verían disminuidos en 15 por ciento, se reducirían en 5 por ciento las personas sin educación y en 5 por ciento también las personas con educación superior.

PALABRAS CLAVE: emparejamiento selectivo, homogamia, desigualdad, movilidad educacional intergeneracional.

RECIBIDO: agosto 2016; **ACEPTADO:** octubre 2016.

CLASIFICACIÓN JEL: D31, I24, J12, J62.

ESTÉFANO RUBIO. Economista por la Universidad de Chile y magíster en políticas públicas por la misma casa de estudios. Investigador del Centro de Estudios Públicos. Email: erubio@cepchile.cl.

* El autor agradece los comentarios realizados por Harald Beyer, Loreto Cox, Andrés Hernando y Slaven Razmilic, así como los hechos por los árbitros anónimos de *Estudios Públicos*.

AN INEQUALITY TRAP: THE CONSEQUENCES OF ASSORTATIVE MATING ON INCOME DISTRIBUTION

ABSTRACT: *This paper looks at the effects of assortative mating on education for variables such as inequality, income and the level of education of society. For Chile, it simulates a scenario where the parents of this generation would have mated randomly, without regard to their mate's level of education. It demonstrates that in that hypothetical scenario, the inequality of household income, measured using the Gini coefficient, would fall from 0.48 to 0.43, a drop equivalent to the reduction in inequality between 1990 and 2013 (for this same variable). On average, income would simultaneously fall 15 percent, the uneducated would decrease by 5 percent, and the college graduates would also drop 5 percent.*

KEYWORDS: *Assortative mating, homogamy, inequality, intergenerational educational mobility.*

RECEIVED: August 2016; **ACCEPTED:** October 2016.

CLASIFICACIÓN JEL: D31, I24, J12, J62.

1. INTRODUCCIÓN

¿Por qué, a pesar del significativo aumento en la escolaridad que ha tenido Chile, las brechas en ingresos entre los hogares que tienen más y los que tienen menos siguen siendo tan grandes? ¿Será que, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos, las personas están tomando decisiones que inhiben el avance en materia de desigualdad? Eso es lo que se pregunta en este trabajo.

A continuación se presenta un análisis del emparejamiento selectivo u homogamia¹ en educación que posee la sociedad chilena. El estudio devela que los índices de este fenómeno son altos para Chile en comparación con otros países, tanto desarrollados como latinoamericanos. Las principales implicancias de esto son: i) aumento de la desigualdad de ingresos, al provocar que existan familias conformadas por parejas muy educadas y otras en donde ambos integrantes posean muy poca o nula educación. Lo anterior, sumado al alto retorno de la escolaridad, termina generando hogares de muy altos ingresos y otros de un nivel considerablemente inferior. Si este fenómeno coexiste además con

¹ El concepto también se conoce como “homofilia”, y se refiere al fenómeno en que ambos integrantes de una pareja tienen atributos similares. Para el caso de este estudio, la escolaridad.

una baja movilidad educacional intergeneracional y elevados índices de segregación, entonces ii) existiría un contexto bajo el cual se van replicando las estructuras sociales que podrían generar una trampa de desigualdad. Finalmente, iii) ello limitaría el alcance de políticas públicas que apuntan a disminuir la brecha.

Para demostrar lo anterior, este trabajo realiza una simulación que plantea cómo sería hoy la distribución de ingresos y de niveles educacionales si los padres de la generación actual se hubiesen emparejado de forma aleatoria, es decir, sin emparejamiento selectivo. A partir de este análisis, de equilibrio parcial, se muestra que la desigualdad en los ingresos de la ocupación principal de las personas, medida con el índice de Gini, caería desde 0,48 a 0,43. Esta caída de cinco puntos del Gini es equivalente a lo mismo que se redujo la desigualdad entre 1990 y 2013 (para esta misma variable). Por otra parte, los ingresos se verían disminuidos 15 por ciento en promedio; mientras que se reducirían en 5 por ciento las personas sin educación (y/o con educación básica incompleta) y en la misma proporción con educación superior.

Es importante señalar que si bien no se puede rechazar *a priori* una causalidad inversa (es decir, que mayor desigualdad genere mayores índices de homogamia) o la existencia de otros factores que afecten simultáneamente ambas variables, de todas formas el efecto del emparejamiento selectivo sobre la desigualdad de los ingresos de los hogares es provocado de forma directa (casi por construcción, si se quiere), por lo que en el peor de los casos se podría hablar de la existencia de un círculo vicioso de este fenómeno, mas no se debería obviar su impacto. Es por ello que, a pesar de la naturaleza ficticia de este ejercicio (al asumir un escenario de emparejamiento aleatorio) y de que los resultados puedan ser interpretados sólo como correlaciones, es igualmente interesante observar lo que ocurriría en este contexto.

Este artículo se compone de cinco secciones. Luego de esta introducción, la segunda parte explica la relación existente entre homogamia y movilidad educacional intergeneracional, y los niveles que presenta Chile en estas dos variables durante las últimas décadas, mostrando la correspondiente revisión de literatura. La sección 3 se compone de una explicación de la simulación realizada, una presentación detallada de la metodología y de los resultados. En la sección 4 se presenta un análisis de estos últimos y algunas implicancias de política pública. Finalmente, la sección 5 ofrece una conclusión.

2. CONTEXTO

2.1. La relación entre emparejamiento selectivo y movilidad educacional intergeneracional

Si bien los gobiernos realizan constantes esfuerzos para masificar y distribuir más igualitariamente la educación en la población, en especial en aquellos grupos con menores oportunidades, también existen otros factores determinantes que poseen una naturaleza diferente y que pueden limitar seriamente dichos esfuerzos.

Uno de estos problemas de fondo es el llamado emparejamiento selectivo (*assortative mating*) u homogamia. Éste consiste en la tendencia que poseen los individuos a relacionarse o formar pareja con personas que poseen características similares a sí mismos, tales como coeficiente intelectual, estatura, atractivo físico, color de piel, origen étnico, religión y, por supuesto, educación (Becker 1973).

Este fenómeno es importante para explicar las desigualdades de ingresos entre los diversos hogares de un país (Breen y Andersen 2012; Eika et al. 2014; Fernández et al. 2005). Mientras mayor *assortative mating* (AM) haya, más pronunciadas serán las diferencias de ingresos de la sociedad, ya que existirán hogares conformados por parejas de alta educación muy distintos de aquéllos formados por parejas de baja educación, generándose así dos fuentes de altos ingresos en los primeros y dos fuentes de bajos ingresos en los últimos. Esto contrastaría con un escenario contrafactual, en el cual hubiese más familias compuestas por parejas con niveles educacionales heterogéneos.²

Otro factor relevante, que eventualmente podría afectar la desigualdad de ingresos y que, además, menoscaba las oportunidades de distintos grupos de la sociedad, es el de la movilidad educacional intergeneracional (en adelante MEI). La MEI corresponde a cuánto cambia el nivel educacional de un hijo comparándolo con el de sus padres. Dicho de otra manera, esta variable puede entenderse como la distancia que existe entre la escolaridad entre progenitores y su descendencia.

² Por ejemplo, piénsese en un país que se compone de dos familias, donde quienes tienen alta escolaridad ganan 100 y quienes tienen baja ganan 50. Si hubiese homogamia, entonces habría una familia ganando 200 y la otra 100. El contrafactual, sin homogamia, sería que hubiese dos familias ganando 150. Claramente, el último escenario refleja mayor igualdad de ingresos que el primero.

De esta manera existirían tres casos: i) $MEI > 0$ implicaría que los hijos son más educados que los padres; ii) $MEI = 0$, hijos y padres tienen igual escolaridad o nivel educacional; y iii) $MEI < 0$, los progenitores son más educados. Entonces, a menor MEI , en valor absoluto, el nivel educacional alcanzado por los padres se convierte en un determinante importante del nivel que pueden llegar a alcanzar sus hijos. En otras palabras, si el padre y la madre tuvieron baja escolaridad, entonces es probable que su hijo también la tenga, y viceversa en caso que hayan tenido un nivel educacional alto.

Por las mismas razones, si una misma sociedad posee baja MEI y elevado emparejamiento selectivo, ello podría provocar mayor desigualdad aún de lo que podría generar un alto nivel de homogamia por sí solo.

¿Esto significa que la propensión de una persona a tener educación superior pudiera crecer más al poseer sus dos padres dicha educación versus un escenario en donde sólo uno de ellos la poseyera? Este caso suele ser descartado en la literatura, ya que para analizar la MEI , por ejemplo, suele observarse sólo al progenitor con el mayor nivel educacional (Gaviria 2007; González y Mackenna 2015), omitiendo la información del otro. Esto toma como supuesto, implícitamente, que el aporte marginal del padre con menor escolaridad no debiese influir en el nivel educacional del individuo.

En caso de que este supuesto no se cumpliera, indicaría que en un escenario de baja MEI y bajo emparejamiento selectivo, disminuiría el porcentaje de gente con educación superior así como el porcentaje de gente sin educación, y aumentaría la proporción en niveles intermedios (educación básica y media), haciendo más leptokúrtica la distribución.³ Ahora, si este fenómeno ocurriese, entonces debiese suceder lo siguiente: al pasar gente de un nivel educacional al siguiente, las ganancias en ingresos, producidas por el aumento de escolaridad de quienes pasan de no tener educación a tener educación básica, serían sustancialmente menores en relación con lo que dejarían de percibir quienes pasasen de

³ Ello se produciría porque al haber un bajo emparejamiento selectivo aumentaría la heterogeneidad educacional de las parejas. Mientras que si es elevada la herencia educacional entre generaciones de padres a hijos —debido a la baja MEI —, entonces existirá un mayor porcentaje de individuos en esta nueva generación que posea, por un lado, un aumento en su propensión a tener más escolaridad (producto de tener un padre más educado), pero, por el otro, habrá una disminución en esta propensión debido a que el otro progenitor no tendría un nivel educacional igual de elevado, generándose así que más personas acaben por tener niveles educacionales ni tan elevados, ni tan bajos.

poseer educación superior a educación media (Beyer 2011). En tal caso, entonces la distribución de ingresos se tornaría más simétrica (disminuyendo la asimetría positiva que posee en el caso chileno), provocando en consecuencia que disminuyese la desigualdad. Al mismo tiempo, dado los estimadores de la distribución para Chile, disminuirían los ingresos promedio.

En las siguientes secciones se observará si se cumple o no el supuesto en cuestión, es decir, que el aporte marginal del padre con menor escolaridad no debiese influir en el nivel educacional del individuo. De no cumplirse, querría decir que en el agregado la segregación social, mediante el canal del emparejamiento selectivo de las parejas, pudiese tener costos adicionales en términos de desigualdad, pero ganancias en términos de escolaridad⁴ e ingresos medios.

A continuación, se revisarán los niveles de emparejamiento selectivo y MEI en Chile, comparándolos con los de algunos países desarrollados.

2.2. Emparejamiento selectivo en Chile

Como fue adelantado, la homogamia puede terminar siendo un medio de reproducción intergeneracional de la desigualdad. A partir de ello se hace necesario poder cuantificar este fenómeno. Existen diferentes formas de medir el emparejamiento selectivo. Aquí se presentarán dos de éstas.

La primera, que es la más directa y simple, es mediante la correlación de años de escolaridad entre las personas que forman pareja. En el gráfico 1 puede observarse la evolución que esta correlación ha tenido en Chile desde 1990 hasta 2013, donde 1 describe el máximo emparejamiento selectivo posible y 0, el menor.⁵

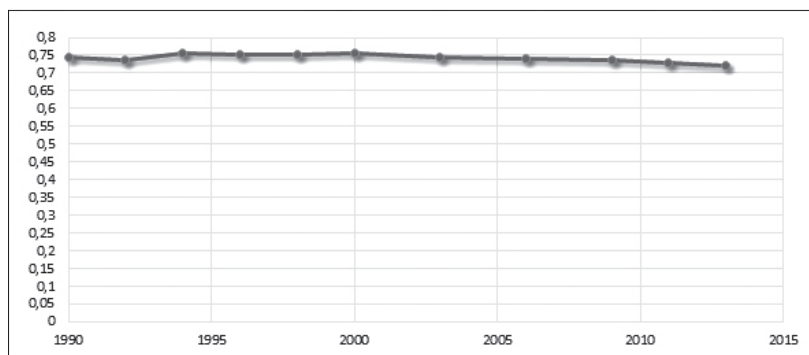
Las cifras, si bien han mostrado un leve descenso en el período analizado (pasando de 0,75 en 1990 a 0,72 en 2013), son altas en comparación con otros países. Para Estados Unidos, Warren (1966) encon-

⁴ Lo que podría traducirse en que el capital cultural de los hogares no crecería a tasas decrecientes; más bien, el aporte de ambos padres sería igualmente trascendente para la educación de los hijos, y no sólo el del más educado.

⁵ Se muestra la correlación calculada sobre todas las parejas, no sólo sobre las parejas de padres de los individuos, como podría pensarse dada la naturaleza de la simulación.

tró valores cercanos a 0,60, en tanto que Becker (1973) mostró una correlación de 0,53 para blancos y 0,56 para negros. Para Latinoamérica, Valenzuela y Duryea (2011) presentan correlaciones de 0,66 para Argentina en 2002; 0,65 para Brasil y Costa Rica en 2003; 0,67 para Uruguay en el mismo año; y 0,70 para México en 2004. Buss (1985) señala que una variable como la edad al interior de cada pareja posee una correlación entre 0,70 y 0,90, y que valores mayores a 0,50 ya pueden considerarse como elevados. Por lo tanto, puede decirse con seguridad que la correlación de los años de escolaridad de las parejas en Chile es alta.

Gráfico 1. CORRELACIÓN DE ESCOLARIDAD DE LA PAREJA



Fuente: Elaboración del autor a partir de datos de la encuesta Casen, años respectivos.

Valenzuela y Duryea (2011) también observan estas correlaciones para Chile en áreas urbanas en los años 1992 y 2003, y registran correlaciones de 0,717 y 0,714, respectivamente.⁶

No obstante, tal como señala Torche (2010), existen limitaciones⁷ al usar una simple medida agregada de emparejamiento selectivo (como

⁶ Resultados que coinciden con los de este trabajo al restringir la muestra sólo a la zona urbana.

⁷ Por ejemplo, el no permitir observar las fuentes de variación del emparejamiento selectivo, lo que omite también la heterogeneidad existente, para cada nivel educacional, entre distintos países o períodos. Podría haber una evolución distinta del emparejamiento selectivo para los niveles extremos (“Educación superior” y “Sin educación”) en relación con los niveles medios (“Educación básica” y “Educación media”).

la correlación de años de escolaridad) para capturar la relación entre variación en homogamia y su relación con desigualdad; de igual manera, Siow (2015) también considera la mera correlación como una medida débil. Es por ello que a continuación se presenta otra metodología de cálculo de emparejamiento selectivo que cumple con no ser una medida agregada, pero que no se ha aplicado anteriormente para Chile⁸ y que nos ofrece resultados novedosos.

Una manera alternativa de medir el grado de emparejamiento selectivo de una sociedad es mediante la forma realizada por Eika et al. (2014), quienes miden la clasificación marital entre los niveles educacionales i y j como la probabilidad observada de que un hombre con nivel educacional j esté casado (o emparejado) con una mujer con nivel educacional i , relativo a la probabilidad bajo emparejamiento aleatorio con respecto a la educación:

$$c_{ij} = \frac{\Pr(\text{Mujer} = i \cap \text{Hombre} = j)}{\Pr(\text{Mujer} = i) * \Pr(\text{Hombre} = j)}$$

Aquí el numerador corresponde a la probabilidad conjunta observada de que una mujer con nivel educacional i esté emparejada con un hombre de nivel j , y el denominador corresponde al producto entre las probabilidades marginales observadas de la mujer poseyendo nivel i y el hombre nivel j .

Si hombres y mujeres con igual nivel de educación se casasen (o emparejasen) más frecuentemente de lo que sería esperado bajo un patrón aleatorio en términos de educación, ello querría decir que habría un emparejamiento selectivo positivo. Esto se reflejaría en un parámetro de clasificación marital c_{ij} mayor a 1 cuando $i = j$; y viceversa. Así el parámetro de clasificación marital (c_{ij}) será mayor a 1 cuando cierta combinación de nivel educacional ocurra con más frecuencia de lo que debería hacerlo en un escenario aleatorio.

Esta medida de homogamia, aplicada de la forma en que aquí se utiliza, permite estudiar patrones de emparejamiento independiente de

⁸ Difiere con la empleada por Torche (2010). Esa metodología está basada en un modelo log-lineal de niveles, en donde éstos capturan distintos grados de asociación para cada celda.

cambios en la oferta poblacional y en las tasas de matrimonio, elementos relevantes a considerar según Siow (2015). Lo primero es tomado en cuenta, ya que el índice utilizado observa los cambios no sólo de la probabilidad conjunta, sino que también de las marginales. Y un cambio en la oferta poblacional, como lo describe Siow, se vería reflejado en ambas. Por otra parte, este trabajo estudia matrimonios y parejas en general también, por lo que cambios en las preferencias por contraer matrimonio no debiesen afectar a este indicador.

En línea con lo anterior, sería deseable exigirle al indicador de emparejamiento selectivo que la medida que proporcione sea independiente de *shocks* que alteren, dígase, nominalmente, la probabilidad de encontrar una pareja en cierta clasificación de nivel educacional de cada integrante. Por ejemplo, considérese una política que hubiese hecho obligatoria la instrucción primaria, ello generaría *a posteriori* un aumento de personas con educación básica y, por lo tanto, sería más probable encontrar una pareja en donde ambos tengan dicho nivel. Sin embargo, ello no implicaría necesariamente que el emparejamiento selectivo de la clasificación básica-básica (o sea, aquella en que el hombre y la mujer poseen educación básica) haya aumentado, pues el alza en la probabilidad podría ocurrir por el *shock* y no por un cambio en las preferencias por emparejarse con personas con el mismo nivel educacional. De esta forma, un indicador fiable de emparejamiento selectivo correspondería a uno que mida el nivel real de éste.

Precisamente, como ya fue analizado, el ratio empleado como indicador (el sistema propuesto por Eika et al.) sí cumple con satisfacer lo que se ha explicado en el párrafo previo, pues ajusta la probabilidad conjunta *por* las probabilidades marginales de cada integrante de la pareja. En el ejemplo anterior, si bien aumentase el numerador del indicador, al subir la probabilidad de encontrar a un hombre y una mujer en la categoría básica-básica, ello se ajustaría por un aumento también producido en el denominador de la fracción. Pudiendo, de esta forma, incluso disminuir el emparejamiento selectivo *real* (medido en la variable), si es que la probabilidad de encontrar un hombre o una mujer aumentase más de lo que lo hiciese la probabilidad conjunta.

La tabla 1 muestra los valores de estos parámetros para cada combinación de nivel educacional para hombres y mujeres que conformaban una pareja,⁹ para los años 1990, 2000 y 2013:

Tabla 1. EVOLUCIÓN DEL EMPAREJAMIENTO SELECTIVO (AM) POR NIVEL EDUCACIONAL.
A mayor valor del parámetro, mayor será el emparejamiento selectivo.

1990

Educ. hombre \ Educ. mujer	Sin educación	Básica	Media	Superior
Sin educación	2,40	0,81	0,19	0,07
Básica	0,65	1,61	0,76	0,23
Media	0,14	0,51	2,21	1,93
Superior	0,09	0,27	1,15	6,22

2000

Educ. hombre \ Educ. mujer	Sin educación	Básica	Media	Superior
Sin educación	2,98	0,87	0,21	0,03
Básica	0,78	1,70	0,76	0,23
Media	0,18	0,66	1,88	1,09
Superior	0,02	0,19	0,89	4,66

2013

Educ. hombre \ Educ. mujer	Sin educación	Básica	Media	Superior
Sin educación	3,41	1,06	0,34	0,05
Básica	1,02	1,82	0,76	0,16
Media	0,25	0,74	1,61	0,90
Superior	0,05	0,17	0,75	3,61

Fuente: Elaboración del autor a partir de datos de la encuesta Casen, años respectivos.

⁹ Es importante mencionar que, para poder identificar a las parejas existentes, se consideró sólo a los núcleos de hogares que reportaban estar casados o estar en parejas heterosexuales (las razones para no incluir a las parejas del mismo sexo son: (i) carecen de apropiada representatividad estadística en este tipo de encuestas; (ii) para que el estudio posea comparabilidad con el resto de la literatura, que tampoco analiza parejas del mismo sexo). Es decir, el análisis no incluye a posibles parejas compuestas por dos integrantes de núcleos diferentes. Lo cual también es positivo, pues dicho análisis toma en cuenta sólo relaciones ya establecidas, es decir, se controla por aquellas que pudiesen tener horizontes de corto plazo que no llegan a determinar la composición de ingresos de hogares. Además, tal como señala Torche (2010), a diferencia de otros trabajos acerca del emparejamiento selectivo que analizan sólo matrimonios, es importante considerar también a las parejas que conforman hogares (para el caso de Chile). Según el Censo del 2002, el 18 por ciento del total de parejas que conforman un hogar no se encuentran casadas.

Puede compararse estos resultados con los de Eika et al. (2014) que se muestran en la tabla 2. Ellos aplicaron el mismo análisis¹⁰ a Estados Unidos y Noruega para los años 1980 y 2007. De ese trabajo se nota que ambos países tienen un emparejamiento selectivo positivo, aunque considerablemente menor que Chile (a excepción de Estados Unidos para la categoría de “educación media incompleta”, aunque no es directamente comparable con las categorías analizadas para Chile). En especial merece observarse con detenimiento la categoría $i = j$ = “educación superior”. Ésta muestra un parámetro c_{ij} cercano a 2 para Estados Unidos y Noruega, mientras que en Chile dicho valor es casi el doble. Esta cifra puede tener consecuencias muy grandes a la hora de mirar la desigualdad del país, en especial tomando en cuenta el alto retorno a la educación superior que existe en Chile (Beyer 2011). Sin embargo, es interesante notar que, para el período de 27 años estudiado por los autores, en comparación con el de 23 que se presenta en la tabla 1, existe una tendencia muy similar en el emparejamiento selectivo: se observa una reducción para los índices de clasificaciones de mayor escolaridad (“media” y “superior”) y un incremento en los de menores niveles educacionales (“sin educación” y “básica”). Es posible pensar que esta tendencia tenga alguna relación con la política que estableció la educación media obligatoria y con la masificación de la educación superior, sin embargo, como ya se señaló, el que el indicador *controle* por las probabilidades marginales permite plantear reparos a esta hipótesis.

En el gráfico 2 se puede observar un despliegue de los datos utilizados en la tabla 1 para el año 2013 en Chile, donde destacan los *peaks* de la homogamia para las categorías, donde $i = j$ = “sin educación” e $i = j$ = “educación superior”, es decir, en los casos en que ambos integrantes de la pareja poseen dichos niveles educacionales.

Para poder explicar la tendencia según la cual disminuye el emparejamiento selectivo de los individuos más educados y aumenta el de los menos educados, existen dos hipótesis. Por un lado, puede que se haya incrementado el nivel de homogamia o *assortative mating* de las categorías correspondientes, o puede deberse a cambios en la distribución de la educación. Observando los resultados expuestos en la tabla 3 puede apreciarse que es probable que no se deba a la primera hipótesis, puesto

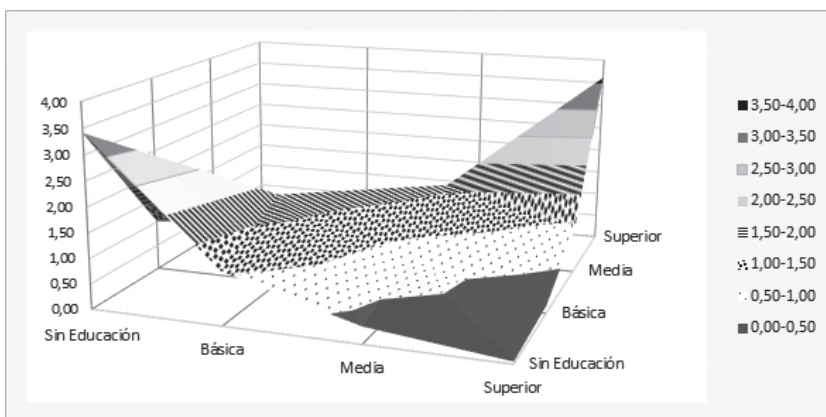
¹⁰ Además de que estos autores analizaron exclusivamente parejas casadas, las categorías de los niveles educacionales son lo único en que levemente difiere el análisis. Ellos utilizan “educación media incompleta”, “educación media completa”, “educación superior incompleta” y “educación superior completa”.

Tabla 2. EMPAREJAMIENTO SELECTIVO (AM) EN ESTADOS UNIDOS Y NORUEGA POR NIVEL EDUCACIONAL EN LOS AÑOS 1980 Y 2007

<i>Educ. del esposo</i> <i>Educ. de la esposa</i>	U.S.				NORUEGA			
	1980		2007		1980		2007	
	Sin educación media	Educación media	Educ. superior incompleta	Educación superior	Sin educación media	Educación media	Educ. superior incompleta	Educación superior
Sin educación media	2,74	0,80	0,38	0,09	1,60	0,88	0,44	0,16
Educación media	0,83	1,46	1,02	0,50	0,71	1,21	1,21	0,82
Educ. superior incompleta	0,29	0,67	1,75	1,54	0,14	0,67	2,48	3,72
Educación superior	0,08	0,30	0,83	2,98	0,19	0,66	1,71	4,35
2007								
Sin educación media	6,37	0,97	0,34	0,09	1,96	1,15	0,62	0,27
Educación media	1,12	1,89	0,83	0,35	1,10	1,25	0,91	0,49
Educ. superior incompleta	0,46	0,92	1,68	0,72	0,56	0,78	1,63	1,34
Educación superior	0,12	0,36	0,75	1,94	0,35	0,63	1,17	2,07

Fuente: Eika et al. (2014).

Gráfico 2. EMPAREJAMIENTO SELECTIVO POR NIVELES EDUCACIONALES PARA EL AÑO 2013



Fuente: Elaboración del autor a partir de datos de la encuesta Casen 2013.

que el nivel de emparejamiento selectivo ponderado¹¹ se ha mantenido bastante similar en el período analizado, tal como ocurre con Estados Unidos y Noruega, aunque, como se ve en la tabla, se aprecia una leve disminución por parte de Chile y un leve aumento frente a los primeros. En síntesis, la tendencia a que disminuya el emparejamiento selectivo de los individuos más educados y aumente el de los menos se debería a cambios en la distribución de educación de hombres y mujeres, tal como lo confirman Eika et al. (2014).

A pesar de los elevados índices de emparejamiento selectivo que posee Chile, y que son un diagnóstico interesante acerca de por qué no ha progresado más rápido en disminuir la desigualdad, el país ha mostrado una reducción importante en el período analizado para algunas de las clasificaciones. Disminuyó su emparejamiento selectivo para el segmento superior-superior en 42 por ciento, mejor que la baja de Estados Unidos de 34,9 por ciento, aunque un poco inferior a la de Noruega, de 52,4 por ciento, si bien lo logró en un período más breve. Sin embargo, es preocupante el aumento en el parámetro de clasificación c_{ij} de parejas

¹¹ Éste se calcula sumando la ponderación entre $c_{i=j}$ y la cantidad de personas presentes en dicha categoría, y dividiendo el resultado final por el total de individuos que hay en la diagonal.

con bajos niveles educacionales, más aún si es que en Chile existen bajos niveles de movilidad educacional intergeneracional. En la siguiente sección se revisará este tema.

Tabla 3. MEDIDA AGREGADA DE EMPAREJAMIENTO SELECTIVO

	Estados Unidos		Noruega		Chile	
	1980	2007	1980	2007	1990	2013
Medida agregada de emparejamiento selectivo*	1,93	1,97	1,45	1,55	2,37	2,27

Fuente: Eika et al. (2014) para Estados Unidos y Noruega; elaboración del autor a partir de la encuesta Casen, años respectivos, para Chile.

*Nota: Esta medida se calcula a partir del promedio ponderado de parámetros de clasificación (Cij) de la diagonal de la matriz de combinaciones de niveles educacionales de la pareja.

2.3. Movilidad educacional intergeneracional en Chile

Existen diversas formas de medir la movilidad intergeneracional de los individuos, donde quizás las más usadas sean la de ingresos y la educacional. Para Chile, existen principalmente estudios relativos a la primera (Núñez y Miranda 2007; Torche 2005), sin embargo, son más escasos para la segunda.

Para analizar la movilidad educacional intergeneracional (MEI) se estimó por Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO), una regresión donde la variable dependiente fue el nivel educacional¹² de la persona y como variable explicativa relevante se usó el nivel educacional¹³ más

¹² Los niveles utilizados son: sin educación, básica, media, técnica nivel superior y universitaria nivel superior.

¹³ La razón de usar niveles en lugar de años de escolaridad estriba en que: i) en la encuesta Casen 2006 sólo se pregunta por el nivel educacional de los padres y no el detalle de los años de escolaridad; así, por motivos de comparabilidad temporal, se optó por la primera alternativa en todos los casos; ii) los individuos recuerdan (y por ende reportan) con mayor precisión su escolaridad en niveles en lugar de años específicos; y, por último, iii) el efecto de la educación no es continuo en los años de escolaridad. Es importante agregar que, sólo por motivos de comparación con los trabajos mencionados a continuación se optó por presentar los resultados por MCO y no los de un modelo ordenado (probit o logit ordenado), que hubiese sido lo más apropiado para esta estimación en donde los valores que puede tomar la variable dependiente son pocos (los niveles educacionales).

alto alcanzado por alguno de los padres.¹⁴ Esta metodología también ha sido aplicada por Gaviria (2007) y González y Mackenna (2015). También se agregaron algunos controles,¹⁵ que se pueden observar en la tabla 4, junto con los resultados de la estimación.

Tabla 4. ESTIMACIÓN DEL NIVEL EDUCACIONAL DE CADA INDIVIDUO CON RESPECTO AL DE SUS PADRES

Variables	2006	2009	2011	2013
Nivel educacional de los padres	0,4706	0,5160	0,5196	0,5094
Sexo (Hombre = 1)	0,1092	0,0976	0,1060	0,0871
Edad	0,0180	0,0328	0,0304	0,0357
Edad ²	-0,0003	-0,0005	-0,0004	-0,0005
Tiene pareja (Sí = 1)	0,0404	0,0583	0,0861	0,0737
Zona (Urbano = 1)	0,4899	0,4912	0,4996	0,4865
Número de personas en el hogar	-0,0522	-0,0553	-0,0494	-0,0589
Tamaño de la muestra	98.480	82.897	65.074	68.701
R2	0,346	0,357	0,355	0,364

Fuente: Elaboración del autor a partir de la encuesta Casen, años respectivos.

Nota: La variable dependiente es el nivel educacional del individuo. Todos los coeficientes son significativos al 0,1 por ciento.

Según Gaviria (2007), para países desarrollados la correlación entre el nivel de escolaridad de la persona y el de sus padres se ubica entre 0,3 y 0,2. En sus estimaciones para Latinoamérica, en tanto, encuentra un coeficiente de 0,442. Por su parte, González y Mackenna (2015)¹⁶

¹⁴ Dado que es sumamente improbable que el nivel educacional de los hijos pudiese modificar el de los padres (puede eventualmente pensarse que un padre podría motivarse por entrar a la universidad luego de que su hijo lo hiciera, lo cual sería raro por varias razones, principalmente por una asimetría etaria con el proceso), entonces podría afirmarse, con bastante seguridad, que la educación de los padres, como predictor de la de los hijos, sería una variable exógena. Lo cual permite la consistencia del estimador por MCO.

¹⁵ Todos con los signos esperados.

¹⁶ Ellos utilizaron los datos de la encuesta del Centro de Estudios Públicos del año 2014.

encuentran un coeficiente de 0,622 para Chile (sin incluir controles en su estimación). Replicando su estimación con los datos de la Casen 2013, y sin incluir controles, se pudo observar que el coeficiente alcanza un valor de 0,587, una cifra bastante similar a la hallada por estos últimos autores.

A partir de las estimaciones¹⁷ presentadas en la tabla 4, se observa que a fines de la década de los 2000 disminuyó la MEI (aumentó su coeficiente). Posteriormente, en 2013, se aprecia un pequeño aumento de la movilidad, aunque se mantiene en niveles inferiores a los registrados en la primera observación en 2006.

Estos resultados sugieren que, bajo una perspectiva internacional, Chile posee una baja MEI, lo cual es preocupante. Esto describe un escenario que no sólo menoscaba la meritocracia, sino que también es ineficiente, pues dificulta que personas con talento salgan adelante. Por otro lado, además de la desigualdad de oportunidades generada entre distintos sectores socioeconómicos de la población, esto también produce un terreno adverso para la disminución de las desigualdades de ingresos de la sociedad al sumarse con los elevados índices de emparejamiento selectivo que posee el país.

3. SIMULACIONES

3.1. Simulando un contrafactual

A continuación, se presenta un análisis novedoso que, al menos hasta donde alcanza el conocimiento del autor, no ha sido realizado previamente en la literatura y que trata acerca de cómo cambia el índice de Gini¹⁸ cuando se simula un escenario en el cual no hay emparejamiento selectivo u homogamia en escolaridad por parte de los padres de los individuos de la muestra. Ello permitirá predecir un nuevo nivel de escolaridad para cada persona, con el cual se predecirán nuevos ingresos, asumiendo que las condiciones actuales de transmisión de la educación

¹⁷ Las estimaciones presentadas en este trabajo fueron hechas desde el año 2006 en adelante, debido a que sólo desde ese año se comenzó a preguntar por la educación de los padres del entrevistado en la encuesta Casen.

¹⁸ En esta parte se trabajará con el Gini a nivel individual y no de hogares; más adelante se comprenderán las razones. Éste, como su nombre lo indica, se calcula a partir del ingreso personal y no mediante el promedio del hogar.

se mantuvieran y que, también, se conservara la relación entre ingresos y niveles educacionales. A partir de este tratamiento, se generará una nueva distribución desde la cual se compararán los niveles de desigualdad. Los resultados de interés finalmente serán la nueva distribución por niveles educacionales, el nuevo ingreso promedio, el Gini y el ratio 10/10¹⁹.

Esta simulación resulta ser similar en espíritu, pues tiene la misma finalidad, a la realizada por Greenwood et al. (2014), pues también ellos intentaron comparar la desigualdad actual con un escenario de emparejamiento aleatorio, sin embargo, no sólo lo hacen para un contexto diferente, sino que además usan una metodología distinta a la empleada en este trabajo, como se verá en el siguiente apartado. En particular, destaca en el presente análisis el hecho de hacer la simulación con respecto a los padres de los actuales individuos y no sobre los individuos mismos, porque ello permitirá dos cosas: i) hacer un análisis representativo de toda la población, pues todos los individuos necesariamente tuvieron padres y por ende se observaría una manifestación de los efectos del emparejamiento selectivo a partir de cada persona.²⁰ Si, en cambio, se intentara simular cómo sería una situación sin homogamia para las parejas actuales, como lo hacen Greenwood et al. (2014), ello sólo aplicaría a personas que se encontrasen emparejadas. Por lo tanto, el análisis de las implicancias del emparejamiento selectivo en la desigualdad no permitiría observar los efectos que tiene este fenómeno sobre toda la población, sino que sólo sobre los casados o emparejados.

Además, hacer la simulación con respecto a los padres permite ii) observar la validez de la hipótesis según la cual la propensión de los individuos a tener mayores niveles educacionales aumenta a una tasa marcadamente decreciente con el nivel educacional del otro padre. Esto

¹⁹ Tal como el Gini, el ratio 10/10 es otra medida de desigualdad que indica la razón existente entre los ingresos promedios del decil más alto y más bajo.

²⁰ Esto ocurre porque las distintas combinaciones de niveles educacionales de los padres permiten predecir diferentes niveles educacionales de los individuos y, a su vez, ingresos. Por lo tanto, al tomar en cuenta que todos los individuos poseen ingresos y una cierta escolaridad (incluso si ambas fuesen nulas, eso ya reflejaría cierto nivel), entonces las consecuencias del emparejamiento selectivo de la generación de padres afectará directamente en la desigualdad calculada sobre toda la distribución de ingresos. De esta manera, las implicancias del emparejamiento selectivo podrían observarse en toda la población y no sólo en las actuales parejas o matrimonios.

sería posible debido a que en la predicción del nivel educacional de los individuos también se observaría el efecto de la movilidad educacional intergeneracional. La hipótesis en cuestión se validaría en caso de que se evidencie un aumento de la gente con mayores niveles educacionales. Y es que en dicho caso querría decir que sería más beneficioso, en el agregado, distribuir a los padres más educados con parejas menos educadas, puesto que en total se ganaría mayor propensión a tener más escolaridad.

Antes de explicar en detalle el procedimiento de la simulación, es importante señalar que, tal como ya se vio, incluso países desarrollados poseen cierto nivel de emparejamiento selectivo, por lo que estos resultados simplemente muestran un escenario —o nivel de desigualdad potencial— en el que Chile podría haberse encontrado en caso de haber sido una sociedad menos segregada y más inclusiva. De esta forma se busca mostrar la relevancia de la homogamia.

3.2. Metodología

Para entender con mayor claridad la metodología utilizada en este trabajo, ésta se pondrá en contraste con el análisis de Greenwood et al. (2014), en donde ellos señalan que g_k denota la fracción de hogares que son del tipo k , donde los puede haber compuestos por solteros de distintos niveles educacionales y por parejas de distintas combinaciones de dichos niveles, y w_k corresponde al ingreso de dicho tipo de hogar. Luego, si P representa el conjunto de parejas y S el de solteros, entonces, el experimento de estos autores trata de reemplazar los $\{g_k\}$ observados, para cada $k \in P$, con el conjunto que se obtendría de un emparejamiento aleatorio, denotado por $\{\tilde{g}_k\}$, $\forall k \in P$. Así, el Gini contrafactual quedaría definido por $Gini(\{g'_k\}, \{w_k\})$, donde $\{g'_k\} \equiv \{\tilde{g}_k\}_P \cup \{g_k\}_S$.

Dado que el objetivo es dimensionar el alcance y las consecuencias que tiene el emparejamiento selectivo sobre toda la sociedad (además de observar cómo media entre el nivel de desigualdad y la escolaridad de la población), entonces el análisis realizado por los anteriores autores es limitado, pues $|Gini(\{g'_k\}, \{w_k\}) - Gini(\{g_k\}, \{w_k\})|$ estaría siendo subestimado debido a que el subconjunto $\{g_k\}_S$ permanece inalterado.

Por lo tanto, dado que por definición $\{g_k\}_S$ permanecerá invariante bajo el ejercicio de aleatorizar las parejas, entonces, si se mantienen constante los $\{g_k\}$ observados, se puede proceder a estimar un nuevo conjunto de ingresos $\{\hat{w}_k\}$, tal que se sabe que $w_k(esc_{kl}(escp_{klm}))$; donde esc_{kl} corresponde a la escolaridad del individuo l del tipo de hogar k y $escp_{klm}$ es la escolaridad del progenitor m (padre y madre) del individuo l del tipo de hogar k . Luego se define a f_k como la fracción de hogares de los padres de los individuos que son del tipo k . De esta forma, si se aplica el emparejamiento aleatorio sobre los padres, se obtendrá $\{\tilde{f}_k\} \forall k$.²¹ Con ello se obtendrá un nuevo conjunto $\{\widetilde{esc}_{klm}\}$, lo que permitirá estimar nuevos niveles de escolaridad y salarios $\hat{w}_k(\widetilde{esc}_{kl}) \forall k, l$. Con lo que el Gini contrafactual quedaría definido por $Gini(\{g_k\}, \{\hat{w}_k\})$, donde $\{\hat{w}_k\} \equiv \{\hat{w}_k\}_P \cup \{\hat{w}_k\}_S$. De aquí se aprecia que si bien la aleatorización se aplicó sólo en $\{f_k\}$, el hecho de que todos los individuos de la generación actual hayan tenido padres, asegura que los efectos de la aleatorización generen un cambio en toda la distribución de ingresos de la actualidad, y no sólo sobre quienes hoy se encuentren en pareja.

Para realizar el ejercicio descrito se utilizaron los datos de la encuesta Casen del año 2013. Ésta incluye preguntas acerca de la educación de los padres de las personas encuestadas.²² No obstante, sólo 68.947 de un total de 218.491 individuos reportaban el nivel educacional de sus dos progenitores. Lo anterior no hubiese sido un inconveniente de no ser porque la distribución de ingresos y de niveles educacionales de los individuos era considerablemente distinta entre la submuestra y la muestra total, lo cual puede verse en la tabla 5.

Allí se presentan los indicadores de interés mencionados al inicio de esta sección: medidas de desigualdad como índice de Gini y el ratio 10/10, características de la distribución de ingresos (incluyendo promedio y desviación estándar) y la distribución de los niveles educacionales. Los contrastes entre la muestra original y la submuestra son nítidos. Se podría presumir que las diferencias en la distribución de ingresos son producto de las diferencias existentes en la distribución por niveles educacionales. Se observa que en la submuestra de las personas que

²¹ Nótese que aquí es $\forall k$ dado que f_k se definió específicamente como la fracción de hogares de los padres del tipo k , pero se asume que todos los padres forman parte del conjunto de parejas, por ende se cumple que $f_k = \{f_k\}_P$.

²² Nótese que las preguntas relativas al nivel educacional de los padres no fueron realizadas solamente al jefe de hogar.

informaron el nivel educacional de sus padres hay una sobrerrepresentación de las personas con mayor educación y una subrepresentación de quienes no poseen educación y educación básica incompleta. Dado esto, se procedió a realizar imputaciones a la muestra total, con el fin de corregir este problema de representación.

Tabla 5. COMPARACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS Y DE NIVELES EDUCACIONALES DE MUESTRA ORIGINAL Y SUBMUESTRA*

		Muestra original	Submuestra
Ingreso de la ocupación principal	Gini	0,48	0,51
	Ratio 10/10	6,25	7,333
	Promedio	501.020	592.710
	Desviación estándar	775.985	935.981
	Mínimo	2.270	2.270
	Máximo	43.500.000	43.500.000
Nivel educacional	Sin educación (%)	31,49	15,21
	Educación básica (%)	24,40	25,29
	Educación media (%)	31,76	37,94
	Educación superior (%)	12,35	21,56

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

*Nota: La submuestra se limita a las personas que informaron el nivel educacional de ambos padres.

Dicho proceso fue llevado a cabo otorgando a los padres de cada individuo niveles de educación semejantes —o análogos— a los del grupo que sí informó sobre sus padres, respetando el mapa de emparejamiento selectivo obtenido para cada nivel educativo de esta submuestra. Primero se analizó la distribución de las clasificaciones educacionales c_{ij} (las mismas expuestas en la sección anterior) de los padres de los encuestados, por cada nivel educacional de estos últimos. Por ejemplo, se tomaron a todos los individuos con educación media y se observó el porcentaje de personas que tenían sus padres con cada nivel de clasificación ij . Luego, para todos los individuos que también tenían educación media pero que no reportaban el nivel educacional de alguno de sus padres se procedió a imputárseles aleatoriamente un nivel de escolaridad de sus progenitores, de forma tal que se conservasen los

porcentajes de representatividad de cada clasificación ij de acuerdo a los niveles originales; es decir, se conservaron las distribuciones intra nivel educacional.²³ Este procedimiento²⁴ fue realizado por separado para individuos que reportaban sólo la escolaridad del padre, sólo la de la madre y para quienes no reportaban ninguna, conservando en todos los casos, y también a nivel global, las proporciones originales por nivel educacional de los encuestados.

De haberse optado sólo por mantener las proporciones globales de las clasificaciones ij originales, hubiese habido mayores probabilidades de sesgar los datos en las imputaciones, ya que dichas proporciones, como explicamos, provenían de una submuestra que sobrerrepresentaba los niveles altos de educación y subrepresentaba los bajos. En tanto, al mantener las distribuciones relativas para cada clasificación educacional de los padres dentro de cada nivel educacional de los encuestados, el supuesto de identificación sería menos restrictivo, pues se asumiría que las proporciones de quienes reportaron la educación de ambos padres habrían de ser las mismas que las proporciones poblacionales, pero controlando por el nivel educacional de cada individuo. De todas formas, más adelante se presentarán simulaciones con y sin imputaciones.

Con posterioridad a las imputaciones, se analizó cómo se distribuían las parejas de padres clasificados por sus niveles educacionales, lo que se puede observar en la tabla 6. Con ello se calculó los pará-

²³ Siguiendo el ejemplo mencionado, podía tenerse que a partir de los datos observados se veía que el seis por ciento de las personas con educación media poseían un padre sin educación y una madre con educación básica; mientras que para alguien con educación superior dicho porcentaje correspondía sólo al cuatro por ciento. De esta forma, si había un individuo con educación media pero que no reportaba la educación de alguno de sus progenitores, entonces con probabilidad 0,06 se le asignaría padres con el nivel de clasificación en cuestión, mientras que, si tenía educación superior, se le asignaría esa condición con probabilidad 0,04.

²⁴ Es importante señalar que, dado que los padres de los entrevistados pertenecen a distintas cohortes, es de esperar que padres más jóvenes posean mayor educación que los progenitores mayores. Si bien éste también podría haber sido un criterio relevante a tomar en cuenta para las imputaciones, se consideró que era más trascendente la sobrerrepresentación de las personas con educación superior y subrepresentación de las personas sin educación en la submuestra; por lo tanto, las imputaciones se realizaron para hacerse cargo de este último inconveniente. Si bien en teoría era factible realizar las imputaciones considerando ambos criterios (e incluso quizás otros más), dicho procedimiento no se efectuó por mera simplicidad del análisis. El proceso de imputación se hubiese complejizado de sobremanera, conforme se añadieran más criterios de representatividad poblacional.

metros de clasificación c_{ij} como medida de emparejamiento selectivo, según muestra la tabla 7. Es importante mencionar que conservar las proporciones intra nivel educacional no garantiza que se preserven los mismos niveles de *assortative mating* globales para los padres. En efecto, cambian. En las tablas A.1 y A.2 (ver Anexos), se pueden observar los mismos análisis de las 6 y 7, pero para la muestra restringida sin imputaciones.²⁵

Tabla 6. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR NIVEL EDUCACIONAL DE LA EDUCACIÓN DE LOS PADRES DE LOS ENCUESTADOS,²⁶ POSTIMPUTACIONES

Educ. padre \ Educ. madre	Sin educación	Básica	Media	Superior	Total
Sin educación (%)	53,20	6,68	1,99	0,24	62,10
Básica (%)	4,67	14,63	3,28	0,60	23,19
Media (%)	1,19	2,13	7,93	1,25	12,50
Superior (%)	0,07	0,21	0,55	1,37	2,20
Total (%)	59,13	23,65	13,75	3,47	100,00

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

Tal como se indicó con anterioridad, si $c_{ij} = 1$, ello indica que no existiría emparejamiento selectivo (es decir, hombres y mujeres de igual nivel de educación no estarían ni más, ni menos frecuentemente emparejados de lo que lo estuvieran mediante un patrón que fuese aleatorio en términos de educación). Entonces, el interés está en conocer cuál sería el valor de $\Pr(\text{Mujer} = i \cap \text{Hombre} = j)$ para todas las combinaciones de i y j , tal que permita obtenerse un ratio de 1 en el indicador c_{ij} . Esto ya que, con esas proporciones, al ponderarlas por el número total de observaciones de parejas de padres, permitiría saber cómo sería la distribución por nivel educacional de los padres que sea acorde a un escenario de emparejamiento aleatorio.

²⁵ En las tablas 6 y 7 se muestra, por ejemplo, que 14,63 por ciento de las personas contaban con ambos padres con educación básica y que esto correspondía a un ratio de 2,67, el cual señala qué tanto más probable, de lo que hubiese sido en un escenario aleatorio, es haber tenido ambos padres con dicha educación.

²⁶ Estos datos no incluyen factores de expansión, debido a que su utilidad se centra en la construcción del escenario contrafactual.

Tabla 7. EMPAREJAMIENTO SELECTIVO DE LOS PADRES DE LOS ENCUESTADOS,²⁷ POST IMPUTACIONES

Educ. madre \ Educ. padre	Sin educación	Básica	Media	Superior
Sin educación	1,45	0,45	0,23	0,11
Básica	0,34	2,67	1,03	0,75
Media	0,16	0,72	4,61	2,89
Superior	0,05	0,41	1,81	18,00

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

Ahora, dado que se sabe que:

$$c_{ij} = \frac{\Pr(\text{Madre} = i \cap \text{Padre} = j)}{\Pr(\text{Madre} = i) * \Pr(\text{Padre} = j)}$$

Entonces si $c_{ij}=1$:

$$\Pr(\text{Madre} = i \cap \text{Padre} = j) = \Pr(\text{Madre} = i) * \Pr(\text{Padre} = j)$$

Y dado que las probabilidades marginales para el padre y la madre son conocidas a partir de los datos de la tabla 6, entonces puede construirse una distribución *benchmark* que reflejaría un emparejamiento aleatorio perfecto o completo de los padres de los individuos encuestados. Con este insumo, puede realizarse una comparación entre dicha distribución y la distribución de emparejamiento de los padres aleatorizada computacionalmente.²⁸ Así, mientras más pequeñas sean las diferencias entre ambas, más se podrá confiar en la aleatorización realizada. La distribución *benchmark*²⁹ se presenta en la tabla 8, en don-

²⁷ Resulta sumamente interesante revisar cómo cambió el nivel de emparejamiento selectivo desde esta generación de “padres” en comparación con los niveles de los individuos entrevistados, en donde se aprecia que se mantiene la tendencia que se venía observando desde 1990: un alto grado de homogamia para las personas con mayores niveles educacionales y menor para los niveles de poca escolaridad; con una tendencia a la baja del primer grupo y al alza del segundo.

²⁸ En concreto, se aleatorizaron, sin reemplazo, los niveles educacionales entre los padres.

²⁹ Si se calculara nuevamente el emparejamiento selectivo para los resultados de la tabla 8 se obtendría una matriz llena de 1.

de se puede apreciar que los porcentajes totales o marginales coinciden con los de la tabla 6, sólo cambia la distribución entre cada una de las clasificaciones de los niveles educacionales.

Tabla 8. DISTRIBUCIÓN POR NIVEL EDUCACIONAL DE LOS PADRES DE LOS ENCUESTADOS DEL ESCENARIO *BENCHMARK*

Educ. padre \ Educ. madre	Sin educación	Básica	Media	Superior	Total
Sin educación (%)	36,72	14,69	8,54	2,15	62,10
Básica (%)	13,72	5,49	3,19	0,80	23,19
Media (%)	7,39	2,96	1,72	0,43	12,50
Superior (%)	1,30	0,52	0,30	0,08	2,20
Total (%)	59,13	23,65	13,75	3,47	100,00

Fuente: Elaboración del autor a partir de la encuesta Casen 2013.

El siguiente paso de la simulación era “aleatorizar a los padres de los individuos”. En la práctica se aleatorizó el nivel educacional de éstos, y se optó por hacerlo con ambos progenitores, aunque de haberlo hecho sólo con uno de ellos los resultados no cambiaban sustancialmente. A partir de dicha aleatorización se obtuvo la distribución por clasificaciones *ij* expuestas en la tabla 9.

Como se aprecia, dado el gran tamaño muestral de la encuesta Casen, el proceso de aleatorización garantizó mínimas diferencias (recién al segundo decimal), entre la nueva distribución de niveles educacionales simulados y la distribución *benchmark* de la tabla 8.

Tabla 9. DISTRIBUCIÓN, POST ALEATORIZACIÓN COMPUTACIONAL, DEL NIVEL EDUCACIONAL DE LOS “NUEVOS PADRES” DE LOS ENCUESTADOS.

Educ. padre \ Educ. madre	Sin educación	Básica	Media	Superior	Total
Sin educación (%)	36,69	14,68	8,59	2,15	62,10
Básica (%)	13,69	5,52	3,17	0,82	23,20
Media (%)	7,44	2,95	1,69	0,42	12,51
Superior (%)	1,31	0,50	0,31	0,08	2,19
Total (%)	59,13	23,65	13,75	3,47	100,00

Fuente: Elaboración del autor a partir de la encuesta Casen 2013.

En la etapa siguiente de la simulación se requería predecir un nuevo nivel educacional de los encuestados. Se optó por esto último —y no por calcular la escolaridad de éstos como variable continua—, pues con ello sólo se hubiera conocido la cantidad de años que hubiese estado estudiando el individuo, pero no si hubiera completado cierto nivel educacional en particular. Por ejemplo, si se predecía que el individuo tenía 14 años de escolaridad, ¿correspondería eso a educación superior de nivel técnico completo o educación superior profesional incompleta? Y dada la existencia del *sheepskin effect*³⁰ (Ferrer y Riddell 2002; Hungerford y Solon 1987; Jaeger y Page 1996), se optó entonces por predecir, mediante un Probit Ordenado, el nivel educacional de las personas.

Para esto último, primero se utilizaron las mismas variables expuestas en la tabla 4, pero en vez de usar el nivel educacional de uno de los padres (que sólo permitía observar el efecto de la movilidad educacional intergeneracional o MEI), se incluyeron nueve variables dicotómicas (diez al considerar la categoría base), donde cada una indicaba qué combinación original de nivel educacional poseían sus progenitores reales (sin simulaciones).³¹ Los efectos marginales de la predicción anterior, para la categoría educación superior, se presentan en la tabla A.3 en Anexos.³²

Posteriormente, se predijo un nuevo nivel educacional para cada individuo ponderando los coeficientes estimados (obtenidos del Probit Ordenado) por su variable correspondiente incluida en dicho modelo, con la finalidad de obtener un valor predicho de la variable latente.³³ Ésta, posteriormente, determinaría el nuevo nivel educacional del individuo,

³⁰ Este efecto hace referencia al papel que cumple la señal de concreción del grado académico en lo que respecta a los ingresos.

³¹ Se tomaron los mismos cuatro niveles usados hasta el momento (sin educación, básica, media y superior), pero no hay 16 variables dicotómicas ya que, por ejemplo, se usa una misma variable para indicar que el padre posee básica y la madre media o para indicar que el padre posee media y la madre básica, y así con todas las demás celdas de la matriz de la tabla 7.

³² En la tabla A.3 se incluyen dos columnas. En la primera se muestra la estimación sin agregar el set de 9 variables dicotómicas, mientras que en la segunda se ofrecen los resultados incorporándolas.

³³ Que corresponde a la propensión del individuo a educarse.

dependiendo de entre qué cortes haya quedado posicionada.³⁴ Es importante mencionar que para este caso se construyeron nuevas variables dicotómicas que incluían la nueva combinación simulada/aleatorizada de niveles educacionales de los padres. Y son estas nuevas variables las que se ponderaron por los coeficientes correspondientes de las dicotómicas originales,³⁵ obteniéndose así el nuevo nivel educacional predicho de cada individuo para un escenario donde no hubiese habido homogamia.

Debe mencionarse que la forma en que fueron construidas las variables dicotómicas permitió recoger un efecto no sólo de la MEI, sino que también de emparejamiento selectivo, esto debido a que cada variable identificaba: i) el nivel educacional de los padres (lo que permite identificar el impacto de la MEI) y ii) su distribución de entre ambos progenitores (lo que hace posible distinguir el efecto del emparejamiento selectivo).

Finalmente, con esto último se predijeron nuevos ingresos laborales para cada persona, realizando³⁶ una regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) para los hombres y utilizando el método de Heckman³⁷ (1979) para las mujeres. Los regresores empleados son los indicados por Mincer (1974) —esto es, la escolaridad, la experiencia y la experiencia al cuadrado—, pero en vez de usar la escolaridad se ocuparon variables dicotómicas de los niveles educacionales; a su vez, se utilizó como variables explicativas el set de nueve *dummies* relativas al tipo de clasificación *ij* del nivel educacional de los padres del individuo. Esto último se hizo por dos razones. La primera, para ver el efecto del emparejamiento selectivo en los ingresos laborales de los individuos, en donde era posible que existiesen efectos relativos a habilidades cognitivas y no cognitivas que fuesen otorgadas por los padres, así como redes de contacto u otras vías mediante las cuales el nivel educacional de los

³⁴ Se habla de “cortes” cuando se hace referencia a los umbrales bajo los cuales el nivel de la variable latente debe ser evaluado, para finalmente clasificar el nivel educacional efectivo que tendrá el individuo. Todo esto a la luz de la metodología del Probit Ordenado.

³⁵ Para las demás variables se usan sus observaciones originales; no son simuladas.

³⁶ Todas las estimaciones presentan errores estándar robustos a heterocedasticidad.

³⁷ Se utiliza el método de Heckman para corregir el sesgo de selección de la participación en el mercado laboral, usando como variable de exclusión el si la mujer estaba casada o no.

padres afectase los ingresos laborales. Segundo, para identificar el efecto que, sobre los ingresos, tiene el nivel educacional del individuo sin el sesgo que podría provenir del efecto del nivel educacional de los padres también sobre los ingresos.

Luego se procedió a ponderar las variables de cada individuo por sus coeficientes correspondientes, pero usando los niveles educacionales simulados en vez de los observados, y con los mismos valores también simulados del set de nueve variables dicotómicas usado para predecir el nivel educacional. De esta forma, pudo estimarse un ingreso de la ocupación principal *predicho*. Las regresiones para hombres y mujeres se encuentran en la tabla A.4 de anexos.

A continuación, se complejizó el procedimiento para generar la nueva distribución de ingresos. Esto debido a que, si la simulación se hubiese llevado a cabo de forma directa, tal como se indicó recién, tanto la nueva distribución de niveles educacionales, como la del ingreso de la ocupación principal hubieran tenido una varianza considerablemente subestimada. Gran parte de este fenómeno sucedería porque se estaría prediciendo³⁸ un set limitado de variables de resultado, dado que la combinatoria de observaciones, producida por las diferentes variables explicativas utilizadas, también sería limitada. Es decir, se perdería la varianza que hubiesen generado las variables no observables, la cual se asumiría como idéntica entre individuos con iguales variables observables. Y dado que el proceso de simulación contó con dos etapas (una que predijo un nivel de escolaridad y la segunda que, a partir de la primera, generó ingresos), entonces en la segunda no sólo se generaría el inconveniente ya expuesto, sino que se exacerbaría aún más, dado que las variables explicativas de los niveles educacionales (que son un insumo para la segunda predicción) también tendrían una menor varianza, producto de su predicción en la primera etapa.

Este proceder permitiría sólo identificar el Gini entre las diferentes categorías³⁹ observadas y no al interior de éstas, porque este indicador sería nulo en el último caso, por depender de la construcción metodológica. Para lidiar con esta dificultad, este trabajo empleó dos meto-

³⁸ Nótese que la predicción se haría a partir de los coeficientes estimados (efectos promedio). Por lo cual es claro que la varianza de la variable de resultado a estimar será menor que la real.

³⁹ Que surgen a partir de las variables explicativas utilizadas.

dologías diferentes dirigidas a estimar el Gini “real” de los ingresos simulados.

La primera de ellas propone aplicar el mismo procedimiento de la simulación a las variables originales (no a las simuladas). Esto es, se trata de que al predecir el nivel educacional habría que estimarlo con los valores observados⁴⁰ del set de nueve variables dicotómicas, respectivas a las clasificaciones de emparejamiento de los padres de los individuos, y no con los valores simulados. Luego, con ese nivel educacional predicho, se estimarían los ingresos, para finalmente aplicar el cálculo del Gini sobre dicha distribución. En suma, sería como una especie de tratamiento placebo⁴¹ sobre los datos.⁴²

La idea de lo anterior era que, si se cumplía, como supuesto, que no hubiese diferencias en el Gini intra categorías de la distribución simulada y la generada por el tratamiento placebo, entonces la diferencia entre ambos Gini subestimados debiese equivaler al efecto real del emparejamiento aleatorio en la desigualdad.

Paralelamente también se llevó a cabo otro procedimiento, posiblemente menos restrictivo que el anterior, el cual, por lo mismo, podría considerarse como más válido. Éste consistió en hacerse cargo de la variabilidad no considerada, radicada en las variables no observables.⁴³ En un escenario ideal, si se conociese la distribución de los errores (y su varianza, puesto que la media ya es conocida porque se asume que es 0), se le podría sumar un error aleatorio, según su distribución, a cada individuo, sobre su variable predicha. Pero dado que no se conocen su

⁴⁰ O sea, los efectivamente reportados en la encuesta.

⁴¹ El placebo se ocupa en este caso para generar un escenario de *control* con el cual comparar el del tratamiento descrito.

⁴² Esto equivale a ver qué ocurriría para el “individuo promedio”. Sin embargo, por semántica, se prefiere hablar de procedimiento placebo, ya que conceptualmente no tiene conexión analizar lo que ocurre con el individuo promedio en comparación con la distribución simulada. Es decir, si se están analizando desigualdades, no puede hablarse de la desigualdad de una sola persona (el individuo promedio).

⁴³ Como fue señalado anteriormente, en el caso de que la simulación se realizara de forma directa, surgía el problema de que las variables dependientes predichas poseían poca varianza, ya que en el análisis lograba incorporarse únicamente la información provista por las variables observables. Es por eso que, para hacernos cargo de las no observables, el tratamiento ideal sería sumarle un error aleatorio (siguiendo su distribución) a cada individuo, sobre su variable predicha.

distribución (la de los errores) ni su varianza, se optó entonces por calcular los residuos de cada individuo, para posteriormente aleatorizarlos entre éstos.

Con respecto a este último proceso, se precisan algunas aclaraciones. Fue hecho para ambas etapas, la que estimaba los niveles educacionales y la que lo hacía con el ingreso de la ocupación principal, ya que en ambas se perdía variabilidad en las variables al no tomar en cuenta las no observables. Los residuos fueron calculados como la diferencia entre la variable dependiente observada y la variable predicha, estimada a partir de los valores reales de las variables explicativas,⁴⁴ es decir, no el set simulado de variables dicotómicas de emparejamiento selectivo, ni del nivel educacional simulado (en el caso de la etapa de ingresos). Por otro lado, al momento de la aleatorización de los residuos entre los individuos, es razonable pensar que dicho proceso debiese haberse efectuado con reemplazo, es decir, el residuo de un individuo pudiese tocarle nuevamente a otro, lo cual es más razonable que restringir el set de posibles residuos a los individuos sucesivos. No obstante, se presentarán los resultados de simulaciones con y sin reemplazo, con el fin de mostrar la robustez de los resultados. También es importante aclarar que los residuos de la ecuación de ingresos fueron aleatorizados distinguiendo por sexo y nivel educacional, ante la posibilidad de que existiese heterocedasticidad.

Para minimizar el riesgo de que en el proceso de aleatorización de los residuos tocara una asignación muy favorable o desfavorable, en términos de desigualdad y de los otros resultados relevantes, se optó por simular este proceso 500 veces, de tal forma de poder generar intervalos de confianza para cada uno de dichos resultados.

Es importante mencionar que la predicción fue realizada con respecto al ingreso de la ocupación principal, y no a otro, debido a que éste era el que podía predecirse con mayor bondad de ajuste, usando en ello las variables de niveles educacionales. Esto era importante para poder

⁴⁴ La razón de ello es porque el vector de coeficientes estimados para las variables, que permite predecir posteriormente las variables dependientes, es calculado usando las observaciones originales (no simuladas), dado el conjunto de variables observables incluidas (y, por lo tanto, dado el de no observables excluidas); por ende, para poder recuperar la variabilidad perdida del modelo, producto de las no observables, es más apropiado usar los residuos con las variables originales, que permitieron calcular el vector de coeficientes antes mencionado.

reducir al mínimo el problema de identificación del efecto del escenario contrafactual. Por otra parte, considerando que el nivel educacional también podía tener efectos en la determinación de otros ingresos no laborales, entonces se optó por calcular el Gini solamente sobre el ingreso de la ocupación principal, pues el efecto producido por emparejamiento selectivo se podría apreciar más directamente, reduciendo otros potenciales sesgos.⁴⁵

Finalmente, se debe aclarar que los resultados relativos a los ingresos de la ocupación principal *predichos*, presentados en la siguiente sección, fueron ajustados, de tal forma que sólo se tomó en cuenta a aquellos individuos que originalmente reportaron una cifra de sus ingresos de su ocupación principal. Es decir, no se consideró a todos quienes se les predijo algún valor para esta variable pero que originalmente no lo tenían.

3.3. Datos

La simulación realizada fue llevada a cabo empleando los datos de la encuesta Casen 2013. Ésta está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, emplea un muestreo por *clusters* y entrevistas cara a cara, y otorga representatividad a nivel nacional. La muestra incluye a 218.491 personas de todas las regiones del país. Además, este instrumento provee información detallada sobre los ingresos de hogares e individuos, en conjunto con un amplio set de preguntas relativas a una completa caracterización socioeconómica de las personas, incluyendo algunas relacionadas con la educación de los padres de los encuestados.

Todo lo anterior permitió llevar a cabo la simulación mencionada, pues fue posible estimar los ingresos, niveles educacionales e índices de desigualdad. Por lo demás, los anteriores indicadores de MEI y empare-

⁴⁵ Esto, porque al estar sesgado el nivel educacional predicho, cada vez que se usase una variable en estas condiciones para explicar otra, esta última también lo estaría. Por lo tanto, mientras menos variables (del tipo de ingresos) se intenten explicar con el nivel educacional, menos se sesgará la variable final observada (en el caso de los ingresos, la variable observada puede ser, por ejemplo, el ingreso autónomo, el cual se compone de otras variables, como los ingresos laborales y otros ingresos autogenerados, los cuales, considerados cada uno de ellos, podrían estar sesgados si es que fuesen explicados por el nivel educacional también).

amiento selectivo, al igual que la distribución *benchmark* o de referencia, también fueron calculados utilizando la encuesta Casen.⁴⁶

3.4. Resultados⁴⁷

Debe mencionarse que estos resultados representan un equilibrio parcial, por lo que eventualmente pudieran existir otras consecuencias de un escenario como el aquí descrito y que tal vez pudiesen afectar de modo indirecto a dichos resultados.

Las tablas 10 y 11 muestran los principales hallazgos de todas las simulaciones ya descritas. En la primera se presentan los relativos al caso con imputaciones y en la segunda se exponen las estimaciones hechas sobre la submuestra que incluye sólo a los individuos que reportaron el nivel educacional de ambos padres. Las columnas referentes a la metodología de suma de residuos (tanto con y sin reemplazo) pueden compararse con la primera columna, donde se exhiben los datos de la muestra total y los de la submuestra, respectivamente; mientras que las de la estimación directa deben compararse con la columna de la falsa estimación o placebo, como se ha llamado. Cabe destacar que, dado que para la “simulación de suma de residuos” se realizó 500 veces el proceso de aleatorización, los resultados se presentan en intervalos de confianza (al 95 por ciento).

Si bien se podrían considerar los resultados de la columna de la estimación de suma de residuos con reemplazo de la tabla 10 (con imputaciones) como los resultados de mayor validez, se presentan también los demás a fin de mostrar la robustez de los resultados. En efecto, a modo global, se pueden extraer los siguientes resultados a partir de cómo serían las distribuciones de ingresos y de nivel educacional de la sociedad chilena, si los padres de la generación actual no hubiesen presentado un emparejamiento selectivo en escolaridad:

⁴⁶ Las mediciones de MEI y emparejamiento selectivo presentadas en la sección 2 de “Contexto”, y que corresponden a años distintos a 2013, fueron calculadas también con la encuesta Casen de los correspondientes lustros. Tal como se indica en la fuente de los gráficos y tablas.

⁴⁷ Los ingresos utilizados para las estimaciones de este trabajo corresponden a los de la metodología tradicional de Casen, es decir, con ajuste por cuentas nacionales.

1. En todas las especificaciones se experimenta una baja en la desigualdad, medida mediante el coeficiente de Gini, en donde se observa una caída de 5 puntos porcentuales, pasando de 0,48 a 0,43. Para poner en perspectiva esta cifra, nótese que el Gini del ingreso de la ocupación principal en 1990 era de 0,53, es decir, esta disminución sería el equivalente a la reducción hecha por Chile durante casi un cuarto de siglo. En las demás simulaciones también se corrobora una caída en este índice, aunque menor.

2. Por otro lado, la desigualdad en los extremos de la distribución de ingresos, medida mediante el ratio 10/10 parece no haber disminuido. Es más, aumentó levemente, pasando de 6,3 a 6,4. Esta alza es leve, teniendo en cuenta que el nivel de este indicador en 1990 era de 7,7. Este resultado va en la misma dirección que en las demás simulaciones, a excepción del caso de la simulación directa para la submuestra de la tabla 11.

3. Quizás uno de los resultados más interesantes de este trabajo sea, además de la importante caída en desigualdad, que el ingreso laboral promedio (o de la ocupación principal) cae significativamente. Pasando de poco más de \$ 500.000 a poco más de \$ 425.000, monto que corresponde al ingreso promedio de la ocupación principal en el año 1998 en Chile.⁴⁸ Esto equivale a una caída de 15 por ciento de los salarios. Las demás simulaciones también muestran una caída importante del ingreso promedio, en algunos casos mayor y en otros menor. Por otro lado, en todos los escenarios se aprecia una disminución de la desviación estándar de la distribución de ingresos laborales.

4. Por último, se observa que la distribución de niveles educacionales tiende a disminuir la densidad en los extremos y abultarse más en los niveles centrales. En efecto, se aprecia un efecto positivo, al reducirse la cantidad de individuos sin escolaridad o con educación básica incompleta (“Sin educación”), desde 31 por ciento a 26 por ciento. Sin embargo, ello viene asociado a una caída en una magnitud similar, desde 12 por ciento a 7 por ciento, en la cantidad de personas con educación superior, en donde de ese 10 por ciento (5 por ciento que se desplazó cada una) que pertenecía a dichas categorías pasa poco más de 3 por ciento a educación media y 7 por ciento a educación básica, tal que también, presumiblemente, exista un porcentaje que se haya transferido de media a básica. La tendencia de estos resultados se repite en las otras simulaciones.

⁴⁸ Ajustado por inflación.

Tabla 10. RESULTADOS DE LAS DIVERSAS METODOLOGÍAS DE SIMULACIÓN, APLICADAS A LA MUESTRA CON IMPUTACIONES.

		Valores originales muestra	Simulación de iteración con suma de residuos con reemplazo	Simulación de iteración con suma de residuos sin reemplazo	Simulación placebo	Simulación directa
Ingreso de la ocupación principal	Gini	0,48	[0,426; 0,428]	[0,440; 0,441]	0,24	0,22
	Ratio 10/10	6,3	[6,40; 6,44]	[6,70; 6,72]	2,68	2,80
	Promedio	501.020	[426.583; 428.284]	[452.695; 453.524]	303.264	281.209
	Desviación estándar	775.985	[547.318; 564.487]	[622.280; 633.050]	139.639	122.893
	Mínimo	2.270	[2.972; 3,209]	[1.777; 1.881]	38.208	38.208
	Máximo	43.500.000	[22.358.910; 23.956.604]	[42.055.734; 44.714.862]	1.274.917	1.275.243
Nivel educacional	Sin educación (Frec.)	5.417.480	[4.498.602; 4.502.580]	[4.476.164; 4.479.683]	4.717.166	3.722.415
	Sin educación (%)	31,49	[26,15; 26,17]	[25,91; 25,93]	27,31	21,55
	Educación básica (Frec.)	4.198.088	[5.496.514; 5.502.014]	[5.475.268; 5.480.247]	5.360.432	6.693.344
	Educación básica (%)	24,40	[31,95; 31,98]	[31,70; 31,73]	31,03	38,75
	Educación media (Frec.)	5.463.920	[5.985.929; 5.990.752]	[5.993.282; 5.997.880]	6.322.098	6.595.471
	Educación media (%)	31,76	[34,79; 34,82]	[34,70; 34,72]	36,60	38,18
	Educación superior (Frec.)	2.125.105	[1.214.901; 1.217.894]	[1.320.408; 1.323.301]	873.421	261.887
	Educación superior (%)	12,35	[7,06; 7,08]	[7,64; 7,66]	5,06	1,52

Fuente: Elaboración del autor a partir de la encuesta Casen 2013.

Tabla 11. RESULTADOS DE LAS DIVERSAS METODOLOGÍAS DE SIMULACIÓN, APLICADAS A LA MUESTRA SIN IMPUTACIONES

		Muestra restringida	Simulación de iteración con suma de residuos con reemplazo	Simulación de iteración con suma de residuos sin reemplazo	Simulación placebo	Simulación directa
Ingreso de la ocupación principal	Gini	0,51	[0,462; 0,463]	[0,463; 0,464]	0,27	0,26
	Ratio 10/10	7,3	[7,56; 7,60]	[7,596; 7,627]	3,04	2,96
	Promedio	592.710	[494.775; 496.548]	[506.019; 507.159]	333.165	311.297
	Desv. estándar	935.981	[699.797; 719.797]	[745.513; 765.538]	172.926	170.571
	Mínimo	2.270	[3.319; 3.494]	[3.199; 3.312]	41.140	41.140
	Máximo	43.500.000	[32.557.526; 34.969.131]	[44.925.607; 47.577.842]	1.400.202	1.648.179
Nivel educacional	Sin educación (Frec.)	839.650	[612.414; 614.338]	[613.969; 615.881]	264.036	127.471
	Sin educación (%)	15,21	[11,10; 11,13]	[11,09; 11,12]	4,77	2,30
	Educación básica (Frec.)	1.395.572	[1.702.050; 1.705.366]	[1.704.889; 1.708.055]	2.015.886	1.903.782
	Educación básica (%)	25,29	[30,84; 30,90]	[30,78; 30,84]	36,40	34,38
	Educación media (Frec.)	2.093.977	[2.382.725; 2.386.088]	[2.377.964; 2.381.521]	2.728.559	3.341.099
	Educación media (%)	37,94	[43,17; 43,24]	[42,94; 43,00]	49,27	60,33
	Educación superior (Frec.)	1.189.654	[816.183; 818.542]	[835.854; 838.134]	529.653	165.782
	Educación superior (%)	21,56	[14,79; 14,83]	[15,09; 15,13]	9,56	2,99

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

4. INTERPRETACIONES

4.1. Análisis

Podría rechazarse la hipótesis antes planteada según la cual el nivel educacional de los padres aportaría de manera creciente, pero a tasas marcadamente decrecientes, en la propensión de escolarización de sus hijos, puesto que, luego de la simulación, se observa una caída importante en la cantidad de individuos con educación superior. Ello quiere decir que, en muchos casos, no basta con tener un solo padre con alta educación para que el hijo también la tenga, sino que se necesita del aporte que hacen ambos progenitores en su nivel educacional. Es decir, en el agregado, no aumenta la cantidad de personas con educación superior, incremento que hubiese ocurrido si bastase sólo con el aporte del padre más educado. En la simulación, al disminuir el emparejamiento selectivo, aumentó la cantidad de personas con al menos un padre más educado, por ende, de ser cierto que el aporte en la educación del individuo, por parte del segundo progenitor, no fuese marginalmente importante, entonces se debiese haber observado un incremento en el porcentaje de personas con mayores niveles educacionales. Puesto que ello no fue así, por contradicción, la hipótesis puede rechazarse. Nótese, eso sí, que podría pensarse que el aumento fue absorbido por gente con educación media, pero el porcentaje de incremento de este nivel fue menor que la reducción de quienes tenían educación superior.

En otro ámbito, nótese que las simulaciones hechas de manera directa, comparadas con la falsa simulación, muestran diferencias más acotadas en los resultados que los predichos mediante la metodología de sumar los residuos. Ello puede deberse a que no se haya cumplido el supuesto identificador de que no hubiese diferencias entre el Gini intra categorías de la distribución simulada y el Gini intra categorías de la distribución generada por el tratamiento placebo. Por lo tanto, es probable que sólo se esté observando la diferencia de los Gini entre categorías, lo que explicaría que éstas sean más acotadas que las presentadas por el otro procedimiento. De todas formas, constituyen un activo valioso para verificar la robustez de las estimaciones.

En relación con los cuatro puntos analizados en el apartado anterior, se infiere que:

1. Si bien es una cuantía considerable la caída en 5 puntos del Gini que se presenta, ésta podría ser mucho mayor para las próximas generaciones, en el caso de que las parejas de hoy no presentasen emparejamiento selectivo. Esto ocurriría debido a que, en el análisis presentado, casi 8 de cada 10 personas poseían originalmente ambos padres sin educación o con educación básica. De esta forma, el impacto de aleatorizar a los padres no sería muy alto, ya que, tal como lo muestra la distribución *benchmark*, en dicho escenario seguirían quedando poco más de 7 de cada 10 individuos tanto con padre o madre con educación básica o sin educación. Esto quiere decir que la redistribución de padres educados con educación media o superior no tendría un efecto tan significativo en las variables de resultado, ya que constituirían un bajo porcentaje del total. Por lo tanto, si se analiza con esta perspectiva, entonces efectivamente puede decirse que los resultados aquí expuestos son de gran impacto, puesto que bastó redistribuir la poca gente más educada que había para generar alteraciones importantes en la desigualdad del país.

Si además se observa la tabla A.4 (ver Anexos) puede concluirse que los ingresos laborales también se ven afectados de forma directa por la redistribución de padres, en algunos casos positivamente y en otros de manera negativa. Por ejemplo, se ve que, si se comparan dos parejas de padres, una en la que ambos progenitores tienen educación básica y otra con ambos sin educación, entonces la hija⁴⁹ de los primeros tendría en promedio 9 por ciento (0,086) más de salario que la hija de los segundos. Esto es menor de lo que tendrían ambas hijas (sumado) en el caso de que cada una tuviese un padre con educación básica y el otro sin educación. En ese caso, entre ambas tendrían 13 por ciento (0,064+0,064=0,128) más que la hija de la pareja con ambos padres sin educación del primer escenario. En este caso entonces sí se observa un efecto positivo⁵⁰ en salarios de una situación sin emparejamiento selectivo.

No obstante, el ejemplo anterior contrasta con un escenario análogo pero referido a una pareja con educación superior y la otra sin educación, en cuyo caso el primer porcentaje (con emparejamiento

⁴⁹ “La hija” viene a representar a cualquiera de los individuos a los cuales se les está prediciendo el ingreso mediante las estimaciones de la tabla A.4.

⁵⁰ Pues, lógicamente, el 13 por ciento del segundo caso es mayor que el 9 por ciento del primero.

selectivo) ascendería a 51 por ciento y el segundo (sin emparejamiento selectivo) llegaría sólo a 26 por ciento. Aquí, al eliminar la homogamia, se evidenciaría un impacto negativo en los salarios.

2. Es interesante notar que la caída en desigualdad que se observa en el Gini aparentemente proviene de una contracción de la distribución de ingresos de los tramos medios, dado que la desigualdad de los deciles extremos, de acuerdo al ratio 10/10, parece mantenerse similar.

3. Teniendo en cuenta que los individuos con educación superior perciben salarios considerablemente mayores que los del resto de los niveles educacionales (Beyer 2011), la caída en el porcentaje de personas con dicho nivel implica un impacto negativo mucho mayor en términos de los salarios promedio, que el impacto positivo producido por la menor proporción de gente sin educación.

4. Si bien no es trivial llegar a una conclusión respecto a si la nueva distribución de niveles educacionales es mejor o peor que la original, sí se puede decir que es positiva la disminución de gente sin educación, aunque cae también el porcentaje de individuos de mayor calificación. Por otra parte, este escenario es más virtuoso si se trata de otorgar oportunidades con mayor equidad, algo que a largo plazo podría ser más beneficioso; porque, el nuevo emparejamiento selectivo, hipotéticamente, ocurriría bajo un piso educacional más elevado.

De todas formas, es interesante observar detalladamente la tabla A.3 (ver Anexos). En ella se muestran los efectos marginales de las variables explicativas del Probit Ordenado, a fin de estimar el nivel educacional para la categoría de educación superior. Como se vio, si bien la proporción de personas con este nivel cae en la simulación, se puede observar que en un escenario con bajo emparejamiento selectivo (en contraste a otro con alto emparejamiento selectivo), mediante la mayoría de las distintas clasificaciones *ij*, mejoraría la propensión de tener educación superior. Sin embargo, seguramente, el aumento de esta variable (la de propensión) no sería suficiente para superar el corte (del Probit Ordenado) que clasificaría al individuo como alguien con este nivel. Debe considerarse además que la excepción a este análisis se da cuando se pasa de un escenario con homogamia elevada a otro de baja homogamia para las clasificaciones de educación superior y sin educación. Es decir, la propensión no mejora más, en el agregado, al generar más parejas de un padre con educación superior

y el otro sin educación. Para este caso, es mejor en el total que existan parejas sólo de personas con educación superior y otras sólo de individuos sin educación.

Para ilustrar con claridad lo anterior, revítese un ejemplo: si se observan los efectos marginales de la tabla A.3 y se toma a un individuo con ambos padres de máximo nivel educacional y a otro individuo de ambos padres con el mínimo, se vería que el primero tendría 67 por ciento más de probabilidades de tener educación superior que el segundo. Si se supone, en cambio, como se hizo en la simulación, que los mismos individuos tienen un padre o madre con educación superior y su otro progenitor sin educación, en ese caso ambos tendrían 28 por ciento más de probabilidades de tener educación superior que alguien cuyos dos padres no poseen educación. Es decir, en el agregado, el haber distribuido a los padres de estos dos individuos termina generando una propensión de 56 por ciento⁵¹ a que alguien obtenga educación superior. Esto contrasta con la realidad de emparejamiento selectivo vigente, en el cual la probabilidad de que alguien tuviese educación superior, en el agregado, sería 11 por ciento mayor. Ahora, si se realizara el mismo ejercicio con la mayoría de las demás clasificaciones *ij* se vería que ahí el caso es distinto, y que en un escenario sin homogamia en el agregado sí mejoraría la propensión de tener educación superior. Sin embargo, y como ya se ilustró anteriormente, la proporción de padres sin educación es tan elevada que al final ello termina “nivelando hacia abajo”.

Por último, es importante añadir que, a futuro, si la oferta laboral femenina continúa expandiéndose como lo ha hecho hasta ahora (Beyer 2011), es probable que el alcance del impacto del emparejamiento selectivo quede de manifiesto con mayor fuerza. Debido a que si bien hoy existe un emparejamiento selectivo elevado, que aumenta la desigualdad, su impacto no alcanza su máximo potencial, ya que al haber un porcentaje importante de mujeres que no trabaja el emparejamiento selectivo en esos casos aún no se traduce en diferencia de ingresos.

⁵¹ Cifra que proviene de sumar toscamente el 28 por ciento de ambos individuos. Evidentemente, en una economía con dos individuos como la descrita en el ejemplo, dicha probabilidad es incluso menor, ya que sería la unión de ocurrencia de dos eventos, por lo que habría que aún restarle la intersección de ocurrencia de ambos.

4.2. Implicancias para políticas públicas

Tal como señala Torche (2010), un elevado nivel de segregación se traduce en elevados índices de homogamia, ya que la primera reduce las probabilidades de encontrar una pareja de distinto nivel socioeconómico. Este trabajo, por su parte, permite pensar en una hipótesis complementaria a la anterior. Si a dicho contexto se le suma una baja movilidad educacional intergeneracional, entonces los hijos que surgiesen de tales familias también heredarán el nivel educacional de sus padres. Ahora, si estos hijos viven en un entorno segregado, desde el establecimiento educacional al que asisten hasta en el barrio en donde habitan, frecuentarán otros hijos de un nivel socioeconómico similar. Esto, a su vez, sesgaría considerablemente sus probabilidades de emparejarse con alguien de otro nivel educacional, reforzando el ciclo de segregación.

El análisis expuesto es especialmente trascendente al verificarse la elevada magnitud y significancia estadística que tiene el set de variables de clasificaciones de los niveles educacionales de los padres que se presentan en la tabla A.3⁵² (en Anexos).

Lo anterior ilustra cómo, bajo un contexto de poca movilidad educacional intergeneracional, el emparejamiento selectivo es tanto consecuencia y causa de la segregación social. Por lo tanto, asumiendo constante la movilidad educacional, una manera de terminar con este círculo vicioso que menoscaba la meritocracia es realizar políticas públicas que apunten a reducir la segregación. Por ejemplo, para el contexto chileno, medidas como el fin al financiamiento compartido en los colegios subvencionados o políticas urbanísticas⁵³ que inhiban la segregación podrían permitir romper con este ciclo.

Con respecto al primer punto, puede mencionarse que en una simulación realizada por Elacqua y Santos (2013) ellos muestran que si los estudiantes asistieran al establecimiento educacional más cercano con respecto a sus hogares (escenario contrafactual), la segregación—medida usando diversos índices desarrollados en la literatura—sería menor de lo que es en la realidad. Los autores esgrimen que la existen-

⁵² Si bien en ésta se exhiben sólo los efectos marginales para la categoría de educación superior, los resultados de las demás también son altamente significativos y de gran magnitud.

⁵³ En especial en ciudades fuera de la Región Metropolitana, donde la segregación aún no está totalmente arraigada y queda más espacio de acción.

cia de barreras que establecen las escuelas (como precios o requisitos de admisión) incrementan la segregación escolar por sobre el efecto que tiene la segregación residencial. De esta forma, reducir o eliminar dichas barreras permitiría atacar este problema.

Por otra parte, con respecto a las políticas urbanas que se podrían implementar, es interesante revisar las propuestas sugeridas por Brain et al. (2007), dentro de las cuales figuran tres posibles líneas de una política de suelo para la integración social: i) aumentar la disponibilidad de suelo bien localizado y urbanizado para vivienda social, ii) fomentar en los barrios populares la “gentrificación” sin expulsión⁵⁴ e iii) incentivar el mercado de la vivienda usada. Todos estos factores apuntan a generar una mayor integración social que puede propiciar mayores espacios de encuentro entre personas de distintos niveles educacionales.

Siguiendo el trabajo de Frankel (2014) y Chade y Ventura (2002), también existiría la posibilidad de establecer esquemas impositivos que fomenten o desalienten, según se prefiera, el emparejamiento selectivo. En el trabajo de Chade y Ventura, por ejemplo, se describe el caso de Estados Unidos, en donde se aplican diferentes tasas de impuestos a los ingresos de las personas dependiendo de si estén casadas o estén solteras. En particular, en ese documento se muestra que, dependiendo del régimen impositivo, pueden establecerse incentivos de tal forma que se incrementen las preferencias por buscar parejas cuyos ingresos sean lo más distintos posible del propio, ya que en dicho caso la pareja podría gozar, en el total, de una deducción impositiva. No así en caso de que ambas personas estuviesen solteras o si la pareja ganase una cantidad similar de ingresos, en cuyo evento podrían terminar pagando más al estar casados. De esta manera, muestran los autores, la correlación de ingresos disminuiría.

En concreto, Chade y Ventura señalan que, si existiesen beneficios tributarios para los matrimonios, entonces el conjunto de potenciales parejas para cada individuo aumenta, disminuyendo la correlación de ingresos. De esta forma, conforme disminuyan los beneficios tributarios para los matrimonios, se reducen también los incentivos de buscar pare-

⁵⁴ La “gentrificación” alude a la renovación y revitalización de barrios por el proceso a través del cual hogares de clase media alta reemplazan a hogares de menores ingresos, aumentando los valores de las propiedades, alterando el ambiente construido y emergiendo un nuevo estilo de vida urbana.

jas que posean mayores diferencias salariales, haciendo las decisiones maritales más selectivas, disminuyendo el número de matrimonios totales y aumentando la correlación de los ingresos de las parejas.

Como ya se ha mencionado, existen buenos argumentos a favor de reducir la homofilia y hasta aquí se han presentado algunos mecanismos disponibles. No obstante, esta investigación también ha mostrado evidencia en favor del emparejamiento selectivo (y con ello de la segregación), al menos para el contexto aquí analizado (con una generación de padres con alto porcentaje sin educación y bajo un escenario de altos retornos a la educación superior), en el que se aprecian mayores ingresos promedio y una mayor cantidad de personas con educación superior.

Es importante señalar que si el premio a la educación superior fuese menor que el que posee Chile en la actualidad, es posible que la disminución de personas con dicho nivel, producto de un escenario sin homogamia, tendría un efecto menor en los salarios. O que, dado los efectos marginales de la tabla A.3, si hubiese menos padres sin educación (como eventualmente ocurrirá para la próxima generación), entonces incluso podría aumentar la cantidad de individuos con educación superior, como se revisó en el apartado anterior.

Otra conclusión relevante a tener en cuenta es la referente a la heterogeneidad de efectos que existen entre las distintas variables de clasificaciones de niveles educacionales de los padres, sobre los ingresos y la propensión a escolarizarse de los individuos. En el último caso, dicho efecto puede provenir del capital cultural que proveen los padres; mientras que, en el primer caso, puede, por ejemplo, tener relación con las redes de contacto que éstos facilitan. Lo trascendental es que en algunos casos se ve que existe algo similar a un efecto par, en donde el padre con mayor educación logra aportar más favorablemente a la propensión a escolarizarse y al salario de su hijo; más, dígame, de lo que podría “perjudicarlo” una pareja de menor educación. Por otra parte, en otras de las clasificaciones *ij* podría haber algo similar a un efecto “manzana podrida”, y ocurriría exactamente lo contrario que en el caso anterior.

En suma, se espera que este trabajo sirva como insumo para la toma de decisiones políticas y la discusión de algunos de los costos y beneficios asociados a medidas que afecten directa o indirectamente el emparejamiento selectivo, la movilidad educacional intergeneracional o incluso la segregación.

5. CONCLUSIÓN

Se presentó un análisis que se refiere a la existencia de factores estructurales de la sociedad chilena que limitan la distribución de oportunidades a los grupos de bajos ingresos. Ante ello surge como explicación plausible el hecho de que Chile posea elevados índices de homogamia o emparejamiento selectivo en escolaridad, lo que provoca dos efectos negativos en la desigualdad: uno directo, el cual implica que se formen familias de altos ingresos y otras de bajos ingresos y muy pocas de ingresos medios; y otro indirecto, de más largo plazo, referido a que una elevada homogamia, en conjunto con baja movilidad educativa intergeneracional pueden provocar resultados perjudiciales para la distribución de ingresos —o la desigualdad—, como fue presentado en la simulación del escenario contrafactual. Sin embargo, se constata que, de no haber existido un emparejamiento selectivo, disminuirían en 5 por ciento las personas con educación superior, producto de que tener al menos un padre de baja escolaridad parece ser más perjudicial que el aporte de tener al menos uno con alto nivel educacional. Lo anterior, además, repercute en una disminución de 15 por ciento de los salarios. En síntesis, se evidenciaría una caída en el Gini equivalente a lo que se ha avanzado en el último cuarto de siglo, junto a un escenario con menos gente sin educación y con más igualdad de oportunidades.

Si no se toman en cuenta estos factores estructurales que limitan considerablemente el actuar de otras políticas públicas que pudiesen atacar a la desigualdad de ingresos, todo indica que sólo algunos grupos privilegiados de la población contarán con los medios para poder surgir, y la alta educación y los altos ingresos se concentrarán sólo en ciertos grupos, provocándose así una trampa de desigualdad.

ANEXOS

Tabla A.1. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR NIVEL EDUCACIONAL DE LA EDUCACIÓN DE LOS PADRES DE LOS ENCUESTADOS

Educ. madre \ Educ. padre	Sin educación	Básica	Media	Superior	Total
Sin educación (%)	44,22	6,95	2,20	0,28	53,65
Básica (%)	5,02	16,89	4,10	0,85	26,85
Media (%)	1,37	2,70	10,35	1,83	16,24
Superior (%)	0,09	0,31	0,78	2,07	3,25
Total (%)	50,70	26,85	17,43	5,03	100,00

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

Tabla A.2. EMPAREJAMIENTO SELECTIVO DE LOS PADRES DE LOS ENCUESTADOS

Educ. madre \ Educ. padre	Sin educación	Básica	Media	Superior
Sin educación	1,63	0,48	0,24	0,10
Básica	0,37	2,34	0,88	0,63
Media	0,17	0,62	3,65	2,24
Superior	0,05	0,35	1,38	12,68

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

Tabla A.3. EFECTOS MARGINALES DE PROBIT ORDENADO DEL NIVEL EDUCACIONAL CON VARIABLES DICOTÓMICAS⁵⁵ QUE INDICAN MEI Y EMPAREJAMIENTO SELECTIVO, PARA EL NIVEL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

VARIABLES	(1)	(2)
Padre o madre sin educ. y padre o madre con educ. básica		0,0808
P. o m. sin educ. y p. o m. con educ. media		0,1345
P. y m. con educ. básica		0,1437
P. y m. con educ. media		0,2298
P. o m. sin educ. y p. o m. con educ. superior		0,2755
P. o m. con básica y p. o m. con educ. media		0,3113
P. o m. con básica y p. o m. con educ. superior		0,5446
P. o m. con media y p. o m. con educ. superior		0,5834
P. y m. con educ. superior		0,6705
Sexo (Hombre = 1)	0,0015	0,0021
Edad	0,0175	0,0099
Edad*Edad	-0,0002	-0,0001
Tiene pareja (Sí = 1)	-0,0106	-0,0094
Zona (Urbano = 1)	0,0585	0,0284
Número de personas en el hogar	-0,0070	-0,0034
R ²	0,17	0,28

Fuente: Elaboración del autor en base a encuesta Casen 2013.

Nota: Todas las variables son significativas al 0,1 por ciento.

⁵⁵ La categoría base es madre y padre sin educación.

Tabla A.4. ESTIMACIÓN DEL INGRESO DE LA OCUPACIÓN PRINCIPAL PARA HOM- BRES (MCO) Y MUJERES (MÉTODO DE HECKMAN)

Variables	Hombres	Mujeres (ecuación salarios)	Mujeres (ec. participación)
Educación básica	0.186***	0.132***	-0.0448
Educación media	0.449***	0.421***	0.298***
Educación superior	1.177***	1.187***	0.934***
Experiencia	0.0322***	0.0312***	0.0817***
Experiencia*Experiencia	-0.000450***	-0.000510***	-0.00149***
Tiene Pareja (1 = Sí)	-	-	0.0791**
Padre o madre sin educ. y padre o madre con educ. básica	0.0385*	0.0636***	0.0256
P. o m. sin educ. y p. o m. con educ. media	0.0726***	0.0940***	0.0867**
P. y m. con educ. básica	0.0845***	0.0859**	0.0858**
P. o m. sin educ. y p. o m. con educ. superior	0.106***	0.131***	0.105***
P. o m. con educ. básica y p. o m. con educ. media	0.183***	0.236***	-0.202
P. y m. con educ. media	0.0644	0.228***	-0.00564
P. o m. con educ. básica y p. o m. con superior	0.206***	0.158***	-0.0132
P. o m. con educ. media y p. o m. con educ. superior	0.264***	0.371***	0.225***
P. y m. con educ. su- perior	0.412***	0.505***	-0.344***
Constante	11.89***	11.41***	-0.960***
Tamaño de la muestra	50,723	91,154	
R2	0.31	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta Casen 2013.

Nota: * p<0,1, ** p<0,05, *** p<0,01.

REFERENCIAS

- Becker, G. 1973. "A Theory of Marriage: Part I". *Journal of Political Economy* 81 (4): 813-846.
- Beyer, H. 2011. "¿Que veinte años no es nada...? Una mirada a la desigualdad de ingresos a partir de las Encuestas Casen". *Estudios Públicos* 121: 5-33.
- Brain, I., G. Cubillos & F. Sabatini. 2007. "Integración social urbana en la nueva política habitacional". *Temas de la agenda pública*, año 2 (7). Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Breen, R. & S. Andersen. 2012. "Educational Assortative Mating and Income Inequality in Denmark". *Demography* 49: 867-887.
- Buss, D. 1985. "Human Mate Selection: Opposites Are Sometimes Said to Attract, but in Fact We Are Likely to Marry Someone Who is Similar to Us in Almost Every Variable". *American Scientist* 73 (1): 47-51.
- Chade, H. & G. Ventura. 2002. "Taxes and Marriage: A Two-Sided Search Analysis". *International Economic Review* 43 (3): 955-985.
- Eika, L., M. Mogstad & B. Zafar. 2014. "Educational Assortative Mating and Household Income Inequality". *Staff Report* 682. Federal Reserve Bank of New York.
- Elacqua, G. & H. Santos. 2013. "Los efectos de la elección escolar en la segregación socioeconómica en Chile: Un análisis georreferenciado". *Documento de Referencia* 1. Espacio Público.
- Fernández, R., N. Guner, & J. Knowels. 2005. "Love and Money: A Theoretical and Empirical Analysis of Household Sorting and Inequality". *The Quarterly Journal of Economics* 120 (1): 273-344.
- Ferrer, A. & C. Riddell. 2002. "Sheepskin Effects and the Returns to Education". En *Towards Evidence-Based Policy for Canadian Education*, editado por Patrice de Broucker & Arthur Sweetman. Montreal y Kingston: McGill-Queen's Press.
- Frankel, A. 2014. "Taxation of Couples under Assortative Mating". *American Economic Journal: Economic Policy* 6 (3): 155-177.
- Gaviria, A. 2007. "Social Mobility & Preferences for Redistribution in Latin America". *Economía* 8 (1): 55-96.
- González, R. & B. Mackenna. 2015. "Cuando el éxito personal no se traduce en movilidad social: el caso de los 'triunfadores frustrados' en Chile". Documento de trabajo. http://www.academia.edu/12048264/Cuando_el_%C3%A9xito_personal_no_se_traduce_en_movilidad_social_el_caso_de_los_triunfadores_frustrados_en_Chile
- Greenwood, J., N. Guner, G. Kocharkov & C. Santos. 2014. "Marry Your Like: Assortative Mating and Income Inequality". *American Economic Review* 104 (5): 348-53.
- Heckman, J. 1979. "Sample Selection Bias as a Specification Error". *Econometrica* 47 (1): 153-161.

- Hungerford, T. & G. Solon. 1987. "Sheepskin Effects in the Returns to Education". *Review of Economics and Statistics* 69 (1): 175-177.
- Jaeger, D. & M. Page. 1996. "Degrees Matter: New Evidence on Sheepskin Effects in the Returns to Education". *Review of Economics and Statistics* 78 (4): 733-740.
- Mincer, J. 1974. *Schooling, Experience and Earnings*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Núñez, J. & L. Miranda. 2007. "Recent Findings on Intergenerational Income and Educational Mobility in Chile". Serie *Documentos de Trabajo* 244. Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Siow, A. 2015. "Testing Becker's Theory of Positive Assortative Matching." *Journal of Labor Economics* 33 (2): 409-441.
- Torche, F. 2010. "Educational Assortative Mating and Economic Inequality: A Comparative Analysis of Three Latin American Countries". *Demography* 47 (2): 481-502.
- Torche, F. 2005. "Unequal but Fluid: Social Mobility in Chile in Comparative Perspective". *American Sociological Review* 70 (3): 422-450.
- Valenzuela, J. & S. Duryea. 2011. "Examinando la prominente posición de Chile a nivel mundial en cuanto a desigualdad de ingresos: comparaciones regionales". *Estudios de Economía* 38 (1): 259-293.
- Warren, B. 1966. "A Multiple Variable Approach to the Assortative Mating Phenomenon". *Eugenics Quarterly* 13 (4): 285-290. *EP*

SIMPOSIO DE POLÍTICA CULTURAL (1/3)

La revista *Estudios Públicos* organizó durante el año 2016 un Simposio de Política Cultural, con el fin de discutir en profundidad la naturaleza, la institucionalidad y los mecanismos de la inversión pública en política cultural en Chile. Este simposio se dividió en tres fechas a lo largo del segundo semestre. A continuación se recogen tres ponencias, junto a sus respectivos comentarios, presentadas en las dos primeras fechas de este evento. En los siguientes números de *Estudios Públicos* se publicarán las restantes ponencias.

<i>José Miguel Benavente y Jorge Larráin</i> Ministerio de las Culturas: análisis de diseño institucional	111
<i>Rosanna Costa</i> Burocracia y riesgos	155
<i>Juan José Price Elton</i> Racionalidad económica de la política cultural	165
<i>Klaus Schmidt-Hebbel</i> Bienes culturales complejos	199
<i>Bernardo Subercaseaux</i> Políticas culturales en Chile: una perspectiva histórica	205
<i>Pablo Oyarzún Robles</i> Cultura, localidad, extrañeza	233

CONFERENCIA

MINISTERIO DE LAS CULTURAS: ANÁLISIS DE DISEÑO INSTITUCIONAL*

José Miguel Benavente
Jorge Larraín

RESUMEN: El presente texto hace una revisión, desde el punto de vista de la economía de las instituciones, del proyecto de ley que propone crear un Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en Chile. En particular, se utiliza el enfoque de fallas de Estado para analizar cómo el proyecto que se discute actualmente en el Congreso Nacional aborda los problemas de inconsistencia dinámica, agencia y captura que afectan a distintos diseños de instituciones públicas, y en qué medida este proyecto constituye un avance respecto a la institucionalidad cultural existente en nuestro país. Si bien los autores comparten la idea matriz del proyecto de ley, de pasar a una orgánica de ministerio para asegurar una mejor inserción de la institucionalidad cultural en la estructura del Estado, advierten también una serie de

JOSÉ MIGUEL BENAVENTE. Doctor en economía por la Universidad de Oxford. Jefe de la División de Competitividad, Tecnología e Innovación del BID y profesor titular de la Escuela de Negocios de la Universidad Adolfo Ibáñez. Email: jm.benavente.h@gmail.com.

JORGE LARRAÍN. Máster en sociología y estudios culturales por la London School of Economics and Political Science. Ex coordinador de políticas públicas del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2010-2014). Email: jlarrainm@gmail.com.

* Versión revisada de la conferencia expuesta por Benavente y Larraín en la segunda fecha del Simposio de Política Cultural organizado por *Estudios Públicos*, titulada “Desafíos en el diseño del Ministerio de las Culturas” y llevada a cabo el 27 de octubre de 2016 en el CEP. Los autores desean señalar: “Queremos agradecer los comentarios de Isabel Aninat, Ernesto Ayala, Rosanna Costa, Juan José Price, Juan Carlos Silva y a todos los participantes del seminario. Las apreciaciones y comentarios aquí planteados no representan necesariamente el sentir del directorio ni de la administración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los errores y omisiones son de exclusiva responsabilidad de los autores”.

elementos perfectibles, si es que se busca hacer del accionar público una tarea relevante y minimizar ineficiencias en el sector cultural. En línea con esto, se realizan propuestas concretas que buscan mejorar algunas de las falencias observadas.

PALABRAS CLAVE: institucionalidad cultural, política cultural, economía de la cultura, fallas de Estado.

MINISTRY OF CULTURE: AN ANALYSIS OF THE INSTITUTIONAL DESIGN

ABSTRACT: *This article reviews the draft Bill that seeks to create a ministry of culture, arts and heritage in Chile from the viewpoint of the economics of institutions. It uses the government failure's approach to analyze how the draft Bill now being debated by the National Congress addresses the issues of dynamic inconsistency, agency dilemma and state capture that affect different designs of public institutions; and to what extent this represents progress compared to the institutional framework for culture now existing in our country. The authors agree with the main idea of the draft Bill of transferring responsibility to a ministry in order to ensure that culture becomes more a part of the government structure, but they also note several elements that could be improved if the intent is to make government action a main task and minimize inefficiencies in the cultural sector. Along these lines, they make concrete proposals intended to overcome some of the weaknesses found.*

KEYWORDS: *institutional framework for culture, cultural policy, cultural economics, government failures.*

1. INTRODUCCIÓN

La discusión sobre el rol que debe jugar el Estado en el fomento y desarrollo de la cultura y las artes es de larga data. Momentos históricos de una fuerte evolución artística y cultural han contado con el apoyo y participación activa de estructuras políticas diversas que asumen funciones de Estado, aun en manifestaciones que antecedieron la formación y desarrollo de los sistemas democráticos. El rol de las ciudades-Estado italianas en el auge del arte renacentista, el impulso de edificaciones que hoy son patrimonio de la humanidad por parte de monarquías occidentales o el apoyo decidido que dieron las cortes

vienesas a la evolución de la música son sólo ejemplos de una lista extensa.

La pregunta sobre la estructura institucional requerida para sostener distintas modalidades de intervención pública es más reciente. Ésta emergió al alero de —e influenciada por— el desarrollo de distintos regímenes de gobierno durante el siglo XX y de una burocracia profesional dedicada a la administración de los asuntos públicos. Este proceso ha estado marcado por concepciones ideológicas divergentes e interpretaciones sobre el rol del Estado coincidentes con dichas visiones y los valores públicos que éstas sostienen.

El surgimiento de las primeras instituciones culturales en Chile a fines del siglo XIX y su evolución y desarrollo durante el siglo XX han estado marcados por esta evolución de momentos históricos. No obstante lo anterior, es a partir de los años noventa que el debate público sobre institucionalidad cultural alcanzó el nivel de madurez y los consensos necesarios para generar instituciones de una relevancia mayor en la estructura política del Estado.

Es en este contexto en el que se sitúa la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) el año 2003 como órgano de dirección superior de las políticas culturales del país, y es en el marco de una razonable visión crítica sobre su evolución, desarrollo y problemas más importantes en el que se lleva a cabo la discusión actual en torno a la posibilidad de crear un Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en Chile.

Este texto realiza un análisis del proyecto de nueva institucionalidad cultural desde el punto de vista de las capacidades que una nueva arquitectura institucional pueda tener para avanzar en los objetivos de política pública que el país ha levantado para la cultura y las artes. Más específicamente, y tomando prestadas herramientas de la economía de las instituciones, buscamos evaluar el proyecto que actualmente se discute en el Congreso Nacional en términos de su preparación para enfrentar fallas de Estado recurrentes en instituciones públicas.

En la siguiente sección, y con el objetivo de demarcar lo que aquí denominamos como sector cultural, hacemos una breve reseña sobre los ámbitos económicos que serían susceptibles de la intervención del Estado. Adicionalmente, describimos resumidamente los principales hitos del desarrollo de las instituciones culturales en Chile, desde sus momentos fundacionales hasta el debate actual.

En la sección 3, y en base a la literatura de la economía institucional, discutimos las características de las fallas de Estado más comunes en instituciones pertenecientes al sector público. Nos referimos aquí a los problemas de inconsistencia dinámica y agencia y a los riesgos de captura por parte de sectores beneficiados por las distintas políticas culturales. A continuación, describimos distintos arreglos de diseño institucional que buscan minimizar la ocurrencia de las problemáticas descritas.

En la sección 4 de este trabajo realizamos un análisis del texto del proyecto de ley (en adelante también el proyecto) que propone crear un Ministerio de las Culturas en Chile y hacemos propuestas que, a nuestro juicio, mejorarían el diseño institucional y lo harían más resiliente frente a las fallas de Estado aquí descritas.

Al realizar este trabajo nos asiste la convicción de que el Estado debe jugar un rol importante en el desarrollo de la cultura y las artes. En este sentido, coincidimos con muchas de las argumentaciones, tanto económicas como culturales, que justifican la intervención pública en el sector cultural. Sin embargo, consideramos fundamental contestar a la pregunta sobre cuán dotado está el Estado para lograr los objetivos públicos que se le plantean y para abordar, de manera eficiente, las distintas imperfecciones de mercado que se busca corregir. La elaboración de un buen diseño institucional resulta esencial para estos efectos.

Para terminar, una prevención. La mirada que proponemos es parcial. Los argumentos económicos no buscan reemplazar el debate público sectorial, sino aportar a éste y a la existencia de una pluralidad de discursos para analizar el mundo cultural.

Respecto al proyecto de ley, son muchos los aspectos destacables que reformulan temáticas importantes para nuestra política cultural. Entre éstos se puede mencionar la incorporación de representantes de nuestros pueblos originarios en los órganos colegiados del futuro Ministerio, la incorporación del patrimonio inmaterial cómo ámbito esencial de nuestras políticas sobre el patrimonio, y una concepción diversa de nuestras identidades culturales que toma en cuenta la realidad de un Chile mestizo y pluricultural.

No pretendemos discutir cada uno de estos objetivos, sino revisar aspectos del diseño de un futuro Ministerio que serán relevantes para alcanzar éstos y otros objetivos de política cultural.

2. ANTECEDENTES PRELIMINARES SOBRE EL SECTOR CULTURAL EN CHILE

Antes de embarcarnos en la discusión sobre la institucionalidad cultural actual y futura en Chile, realizaremos una breve introducción sobre los ámbitos económicos y sociales que, para efectos de este trabajo, consideraremos como sector cultural. Una vez definido lo anterior revisaremos el rol que juega el sector público en el desarrollo, financiamiento y resguardo de estos sectores y la institucionalidad pública que se desprende de dicho rol. No es nuestra idea zanjar aquí un tema que lleva muchos años de debate, pero sí ayudar a acotar el ámbito sobre el cual se discute la institucionalidad chilena. Finalmente, realizaremos una breve reseña sobre la evolución histórica que ha tenido la institucionalidad nacional de apoyo al sector cultural.

2.1. ¿De qué sectores estamos hablando?

La discusión sobre los alcances y características del sector cultural tiene importancia para definir el rol que juega el Estado en su desarrollo. Para Garretón et al. (2003), existen dos dimensiones de la cultura que dan origen a dos clases distintas de política cultural. Por un lado, existe aquella cultura que se define en un sentido amplio como “los modos de ser de una sociedad; sus visiones del pasado, del presente y del futuro”¹, y en cuyo caso el rol del Estado es generar los espacios para que se lleve a cabo el debate público cultural en condiciones que reflejen la diversidad cultural de un país (ibídem). Esta acepción se asemeja a lo que se ha denominado como dimensión antropológica de la cultura.²

Por otro lado, la segunda dimensión se refiere a “las manifestaciones, aparatos y expresiones culturales como el patrimonio, los diversos campos de creación y difusión artística, las comunicaciones, las formas de cultura popular y las industrias culturales” (Garretón et al. 2003). Parte importante de la literatura sobre políticas culturales y sobre las

¹ Garretón et al. (2003) denominan “política cultural de base” a este tipo de política cultural.

² David Throsby (2010) y otros. La definición de cultura que hace Unesco también se enmarca en la dimensión antropológica del término.

formas institucionales que se requieren para implementarlas se refiere a esta última dimensión.

El alcance específico del sector cultural, en la segunda dimensión aquí descrita, ha sido objeto de debate tanto en la literatura especializada como en la práctica de las políticas culturales. Distintos países han adoptado distintas conceptualizaciones sobre el sector cultural. La discusión no se ha centrado en las actividades que parecen más naturalmente incorporadas al ámbito cultural, como pueden ser la danza, la música, las artes escénicas y las artes visuales. Ésta se ha dado en aquellas actividades o industrias que tiene un marcado sentido mercantil y que, aún teniendo características que justificarían el accionar del sector público en su apoyo, estarían más cerca del ámbito o quehacer de un ministerio de industrias, economía o producción que de una institución que promueva las artes y la cultura.

Para efectos de este texto, y siguiendo la caracterización económica planteada por David Throsby (2008; 2010)³, consideraremos como sector cultural a las siguientes categorías de actividades.⁴ En primer lugar, aquellas que concentran una alta proporción de contenido cultural y bajo impacto económico, como son las artes visuales, escénicas (teatro, danza y ópera), la artesanía y la fotografía. En segundo lugar, aquellos sectores productivos que incluso teniendo un alto contenido cultural son capaces de producir bienes y servicios de manera industrializada. Este nivel contempla las industrias del libro, la música y el sector audiovisual. En un tercer nivel están aquellos sectores relacionados con la industria de los medios, como son la televisión, la radio y los medios escritos. Por último, situaremos en la periferia del sector cultural a aquellos sectores que transfieren contenido creativo y cultural a otras industrias, ya sea como demandantes o proveedores de bienes y servicios. Aquí se encuentran las industrias de la publicidad, la arquitectura, el diseño y la moda, entre otras.

Cabe señalar que cada una de estas industrias o sectores tienen diferentes contenidos culturales, como también difieren en su valor

³ El economista australiano David Throsby conceptualizó el sector cultural a través del Modelo de Círculos Concéntricos (2008; 2010). Éste clasifica los sectores culturales en función de la proporción de contenido o valor cultural de un determinado campo artístico y cultural respecto a su valor económico.

⁴ Esta reinterpretación del Modelo de Círculos Concéntricos de Throsby fue utilizada por el CNCA en el *Mapeo de las industrias creativas en Chile* (CNCA 2014).

económico y cultural (Benavente y Price 2011). De lo anterior se desprende, entre otras cosas, que el accionar público puede ser diferente en cada ámbito, pues hay diferencias en el tipo de bienes y servicios que se crean, la forma como se organiza su producción y los objetivos que persiguen quienes los producen.

En términos generales, la literatura sugiere que el accionar público no sólo se justifica por argumentos de carácter económico, como son la provisión de bienes públicos, la existencia de externalidades, valores de opción y valores de legado, entre otras situaciones, y donde el Estado busca solucionar fallas de mercado identificadas en algún campo cultural, sino también en base a argumentos puramente culturales. Para efectos de simplificar el análisis, se ha señalado que parte importante de los argumentos culturales pueden agruparse en dos categorías: el fomento de la excelencia e innovación en la producción artística y el fomento del acceso igualitario a la cultura (Throsby 2010).

En el marco aquí descrito, no es fácil dimensionar económicamente el sector cultural en Chile. Al debate sobre qué industrias o sectores económicos se tienen que considerar como parte de dicho sector, se debe añadir un nivel relativamente alto de informalidad en algunos campos artísticos y culturales, así como escasa información desagregada en fuentes tradicionales, como el Servicio de Impuestos Internos (SII) y las Cuentas Nacionales del Banco Central. No obstante lo anterior, se han hecho esfuerzos desde el CNCA⁵ que estiman el tamaño del sector cultural al año 2011 en 1,6 por ciento del PIB, con ventas agregadas en torno a los 11 mil millones de dólares y una relativamente baja presencia en el comercio exterior.

Respecto al gasto público cultural de Chile, no existen estimaciones precisas. La dispersión institucional —tema que discutiremos más adelante— se ve reflejada en las fuentes de información sobre gasto público. A los presupuestos de servicios del nivel central del Estado, como son el CNCA, la Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos (Dibam) y la Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exte-

⁵ El más importante es la realización en 2014 del *Mapeo de las industrias creativas en Chile* (CNCA 2014), basado en metodologías similares realizadas en el Reino Unido y Australia. Éste considera una definición amplia de sector cultural e incluye sectores que pueden sobrestimar las mediciones, como la industria editorial periódica y la industria de medios informáticos.

riores (Dirac), entre otros órganos, se les debe agregar el gasto público a nivel regional y municipal, y el apoyo fiscal indirecto que se genera por menor recaudación tributaria derivada de los beneficios de la Ley de Donaciones Culturales. En base a estas consideraciones y a partir de la Ley de Presupuesto de 2016, 'se puede estimar el gasto público en cultura en aproximadamente 315 millones de dólares, lo que representa el 0,55 por ciento del gasto público total de dicho año.

Tabla 1. GASTO DEL SECTOR PÚBLICO EN EL SECTOR CULTURAL DE CHILE AL AÑO 2016⁶

	Miles de \$	Millones de USD	% del PIB	% del gasto público
CNCA_01 (Programas)	84.645.279	129.229		
CNCA_02 (Fondos de concursos)	35.026.923	53.476		
CNCA	119.672.202	182.706	0,08	0,32
Dibam	45.592.755	69.607		
Red de Bibliotecas Públicas	5.396.086	8.238		
Consejo de Monumentos Nacionales	2.790.844	4.261		
Dibam	53.779.685	82.106	0,03	0,14
CNCA + Dibam	173.451.887	264.812	0,11	0,46
Ley de Donaciones Culturales	26.809.000	41.889		
FNDR (2% de Cultura)	18.754.273	29.304		
Total Chile	205.610.660	315.060	0,13	0,55

Fuente: Estimación de los autores en base a la Ley de Presupuestos de Chile del año 2016.

⁶ La estimación consideró los presupuestos del CNCA y la Dibam (esta última incluye la red de bibliotecas públicas y el Consejo de Monumentos Nacionales), y un porcentaje del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) que habitualmente se asigna al sector cultural. Para este último dato se estimó el 2 por ciento que permite la glosa presupuestaria. Para el presupuesto que se asigna a la Ley de Donaciones Culturales, se asume el último registro disponible en el SII (2012) y se juzgó como gasto público el 50 por ciento de crédito tributario (el aporte público indirecto es mayor, dado que debe considerarse el beneficio tributario de considerar como gasto el restante 50 por ciento). No se han considerado los presupuestos del Consejo Nacional de Televisión (CNTV) y programas vinculados al sector cultural de otros ministerios, como Educación, Obras Públicas y Relaciones Exteriores.

2.2. Desarrollo de la institucionalidad cultural en Chile

Para abordar de mejor manera la discusión institucional actual, resulta conveniente describir sucintamente la evolución que ha tenido la institucionalidad de apoyo a la cultura y las artes en nuestro país. No pretendemos realizar un análisis histórico pormenorizado (hay excelentes textos abocados a este fin),⁷ sino entender el momento histórico en que se da la actual discusión y los cimientos sobre los que se construye.

Como hemos señalado, es posible encontrar una pluralidad de discursos que han sido utilizados históricamente para justificar la intervención del Estado en el campo cultural. Éstos abarcan desde lógicas político-simbólicas (Garretón et al. 2003) asociadas a la construcción de conceptos de “nación” y “cultura”, la última en su dimensión más antropológica, hasta argumentaciones económicas que apuntan al rol que le cabe al Estado en corregir imperfecciones de mercado en el sector cultural.

En cualquier caso, el desarrollo de instituciones y políticas culturales en Chile ha estado marcado por los contextos político-discursivos de su historia.

Las primeras entidades públicas vinculadas al ámbito cultural tienen su origen en un momento fundacional de la nación chilena. El año 1813 se crea la Biblioteca Nacional; en 1843, la Universidad de Chile, y en 1857, el Teatro Municipal de Santiago. Todas instituciones con un rol importante en la construcción de una hegemonía lingüística e identitaria de Chile (CNCA 2012; Palominos 2014).

Ya en el contexto del Centenario de la República se creó el año 1925 el Consejo de Monumentos Nacionales, con la misión de “ejercer la protección y tuición del patrimonio cultural y natural de carácter monumental, velando por su identificación, protección oficial, supervisión, conservación y puesta en valor, potenciando su aporte a la identidad y al desarrollo humano” (Decreto Ley 651).

La Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos (Dibam) fue creada en 1929, al alero del Ministerio de Educación, para administrar las organizaciones públicas más relevantes creadas hasta ese entonces en materia cultural. Éstas incluían la Biblioteca y Archivo Nacional, el Museo de Historia Natural de Santiago, la biblioteca Santiago Severin

⁷ Ver Subercaseaux (2006), CNCA (2012), Palominos (2014) y Garretón et al. (2003), entre otros textos.

de Valparaíso, el Museo Nacional de Bellas Artes y el Museo Histórico Nacional. En el transcurso del siglo XX, la Dibam se fue adaptando a las necesidades coyunturales derivadas del desarrollo cultural del país y progresivamente pasó a asumir responsabilidades sobre las políticas para el patrimonio cultural.

El largo período que transcurre entre el momento fundacional de la institucionalidad cultural chilena y las profundas modificaciones del Chile posterior a la dictadura está marcado por hitos importantes para el desarrollo cultural del país, como son la suscripción por parte de Chile de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), que introduce la concepción de derechos culturales en el debate público; el inicio de transmisiones de los canales de televisión universitarios y la creación en 1969 de Televisión Nacional de Chile; y la profundización de un modelo con mayor injerencia del Estado en el control de los medios de producción cultural bajo el gobierno de la Unidad Popular, proceso, este último, interrumpido por el golpe de Estado de 1973.

Desde el año 1990 en adelante, se posicionó con fuerza en el debate público la necesidad de renovar las instituciones culturales. Los primeros dos gobiernos de la transición constituyeron comisiones de expertos —las comisiones Garretón e Ivelic, respectivamente—, con el mandato de hacer un diagnóstico sobre el rol del Estado en el desarrollo cultural y de realizar propuestas de rediseño institucional. Este proceso de reflexión culminó con la creación, durante el gobierno del Presidente Lagos, del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA).

El año 2013, y con el objetivo de superar dispersiones en la estructura del Estado que persistieron a la creación del CNCA, se envió, por primera vez, un proyecto de ley para crear un ministerio de cultura en Chile, proyecto que fue reemplazado en 2016 con una indicación sustitutiva que propone la creación del llamado Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Este último proyecto se encuentra actualmente en discusión en el Congreso Nacional.

3. CONSIDERACIONES DE DISEÑO INSTITUCIONAL

En la sección anterior enunciábamos la existencia de argumentos económicos y culturales que justifican el accionar público en el sector de la cultura y las artes. No obstante, dicho accionar no está exento de

problemas, en especial aquéllos relacionados con un buen uso de los recursos públicos. Basados en la idea de *fallas de Estado*, discutiremos en esta sección cómo el accionar público (o la falta del mismo) podría generar ineficiencias y distorsiones económicas de una magnitud significativa.⁸

En lo que sigue buscamos caracterizar las principales fallas de Estado que son aplicables en el contexto del apoyo público a las actividades culturales. Luego, y en base a dicha discusión, se plantea un conjunto de propuestas de diseño institucional que buscan reducir la manifestación de dichos problemas y sus consecuencias. En la última parte de esta sección describiremos en forma resumida algunos arreglos institucionales existentes hoy en el mundo y discutiremos cómo estos enfrentan las fallas de Estado aquí descritas.

3.1. Fallas de Estado. Qué son y cuáles son sus implicancias

La literatura económica institucional sugiere que pueden existir al menos tres tipos bien definidos de fallas de Estado. Cabe señalar que entenderemos por fallas de Estado aquellas situaciones en que el régimen de incentivos o el marco legal que regula la intervención pública en un determinado sector económico no es consistente con los objetivos que se buscan. Dicho de otra manera, las fallas de Estado conceptualizan situaciones donde no existe una congruencia entre el objetivo que se persigue con la participación pública y lo que las diferentes unidades mandatadas para ello efectivamente logran.

3.1.1. Inconsistencia dinámica

La falla de Estado más conocida y relevante a los efectos de la discusión de la política cultural se denomina *inconsistencia dinámica*. Este

⁸ Aun existiendo buenos argumentos para que el Estado intervenga en un determinado sector o actividad, puede ocurrir que un inadecuado diseño institucional genere desarreglos de tal magnitud que el potencial daño producido por la intervención pública sea mayor que el problema que se buscaba resolver. A modo de ejemplo, en el contexto de la discusión sobre políticas industriales activas, el argumento de no intervención que se plasmó en el denominado Consenso de Washington (Williamson 1990) menciona que la mejor política industrial es que no exista política industrial alguna, ante la posibilidad de que los costos de intervención pudieran ser superiores a los beneficios potenciales.

concepto apunta a aquellas situaciones en que, por las características de un determinado sector cultural, se requiere de un apoyo público consistente en el tiempo. Dada la naturaleza evolutiva de muchos de los desarrollos culturales, los apoyos actuales se van construyendo en base a las intervenciones pasadas. El problema asociado a esta falla surge cuando, por motivos que discutiremos, el esfuerzo de política pública cesa en el tiempo o bien cambia de objetivo en forma radical, en especial ante un cambio de la autoridad responsable de esas intervenciones.

Una de las principales características del apoyo a las actividades culturales es que los efectos buscados no se manifiestan en forma contemporánea, y las mejoras observadas en el tiempo no son fáciles de atribuir a los esfuerzos públicos realizados con anterioridad. Más aún, muchos de los apoyos públicos en el área cultural tienen una característica intangible. Ejemplos de este tipo son las políticas de educación artística y de formación de hábitos de participación cultural, las políticas industriales para el sector creativo y el conjunto de políticas regulatorias para sectores culturales específicos. Este tipo de intervenciones contrastan con otras de mayor tangibilidad, como pueden ser los proyectos de infraestructura cultural, que son visibles no sólo para los beneficiados directos, sino también para la comunidad como un todo.

La falta de tangibilidad de los resultados de algunas políticas culturales, sumada al hecho de que sus efectos pueden manifestarse sólo en el futuro, generan un potencial conflicto de intereses para aquellas autoridades que buscan resultados tangibles e inmediatos asociados a su gestión. En el margen, éstas podrían tener la inclinación de direccionar recursos públicos hacia actividades que les den mayor visibilidad, como un mecanismo de evaluación de su gestión.

El problema se genera cuando actividades que poseen estas características de poca tangibilidad y de impacto —a veces incierto— en el mediano plazo son relegadas a favor de otras de mayor inmediatez y tangibilidad, pero que son menos eficaces en lograr los objetivos de política pública planteados.

Una clara manifestación de este problema se observa en situaciones en que, ya sea por la llegada de nuevas autoridades o por el desinterés de las autoridades existentes, se decide modificar un mecanismo de apoyo público para el cual existe evidencia de un correcto diseño e implementación y, a pesar de lo anterior, no existe contrapeso alguno que

pueda al menos elevar el costo político de dicha decisión. En este tipo de situaciones, y al realizar un análisis temporal de los objetivos y las propuestas de política pública que se proponen para alcanzarlos, no se observaría una consistencia adecuada en el tiempo. Y de allí el nombre de inconsistencia dinámica.

Este fenómeno es también observable en otras esferas del sector público, en particular, en instituciones relacionadas con el apoyo a las actividades científico-tecnológicas y, evidentemente, en el caso de las políticas para la educación en sus diferentes etapas.

3.1.2. Problemas de agencia

Una segunda falla de Estado que la literatura reconoce es aquella denominada como *problema de agencia*. La caracterización de este problema fue originalmente planteada por Williamson (1964) para el ámbito de las compañías. Esta falla describe situaciones en que, en contextos de juego estratégico y al existir una separación entre la propiedad (principal) y la administración (agente) de una compañía, el régimen de incentivos difiere para cada jugador, generando ineficiencias en el accionar de la firma.⁹ El clásico caso asociado a este problema se manifiesta cuando dos personas que están ligadas jerárquicamente en una institución tienen claras diferencias de intereses asociados a su labor y poseen diferentes grados de información sobre el efecto de sus decisiones.

La aplicación de este problema en el contexto de la institucionalidad pública se da en situaciones en que un ministro de Estado cumple el rol de principal, mientras que el jefe de una agencia que implementa políticas públicas, por ejemplo para el sector cultural, juega el rol de agente. Las funciones objetivo de ambos pueden ser muy diferentes y el director de la agencia (agente) suele tener mayor nivel de información que el ministro respecto del quehacer de la agencia, pudiéndose generar serios problemas de conflictos de objetivos e intereses o de agendas políticas.

⁹ En particular, dada las diferencia de objetivos de maximizar el valor de la compañía versus el bienestar de la administración, el gerente de la empresa puede terminar tomando decisiones de asignación de recursos y esfuerzos que no están alineados con los intereses del director (o dueños) de la empresa. El problema central es que el agente posee más información que el principal sobre el quehacer diario de la compañía.

Una manifestación del problema de agencia, que tiene particular relevancia en el sector público, es lo que se denomina *problemas de coordinación*. Si el diseño institucional no busca mecanismos para que los principales cuenten con mayor grado de información sobre lo que hacen los agentes o si no permite que puedan existir acciones correctivas por parte del principal, de manera de alinear los incentivos del agente con el principal, se pueden encontrar situaciones de ineficiencia, sobre posición de programas, descoordinación institucional y hasta competencia de diferentes agencias e instancias públicas para abordar ámbitos que requieren de la intervención del Estado.

3.1.3. Riesgos de captura

La tercera falla de Estado, y quizás una de las más complejas de solucionar cuando ya está presente, se denomina *captura*. Este problema alude a situaciones en que la agencia pública o un servidor que se ha vinculado en una relación de apoyo a determinados grupos de beneficiarios tiene dificultades para retirar dicha ayuda una vez que ésta ya no se justifica. Esta incapacidad de acción, motivada por potenciales represalias, amenazas de escándalo por parte de los beneficiarios o lisa y llanamente incompatibilidad legal para poder llevar adelante los cambios, configura aquella situación en que el Estado, representado por alguna de sus agencias, está capturado por grupos de interés.

En casos de captura, la pérdida de eficiencia económica se da cuando las fallas de mercado, u otras argumentaciones que hayan justificado el accionar público, han desaparecido o perdido su fuerza. Dado que los recursos públicos tienen usos alternativos, el dejar de asignarlos a estas actividades y direccionarlos a otras constituye una buena medida de política económica, y una clara muestra de ineficiencia si no se realiza.

Una de las grandes críticas que se hacen a programas de apoyo a la cultura y las artes radica en la quizá demasiada cercanía que existe entre los potenciales beneficiarios de dichos programas y los funcionarios o agencias que los diseñan. Más aún, puede ocurrir que una vez implementados los programas de apoyo al sector cultural, y en el caso de que éstos no funcionen eficazmente, ya sea por un diseño inadecuado o por no existir métricas que den cuenta de su impacto, sea muy difícil para la autoridad de turno eliminarlos o, al menos, cambiarlos. En estas

situaciones se estarían generando ingresos extramarginales para los beneficiarios que son injustificados bajo el prisma de una buena política pública.

3.2. Un buen diseño institucional como mecanismo para solucionar las fallas de Estado

En lo que sigue, y a la luz de la descripción conceptual de las fallas de Estado, se propone un conjunto de soluciones genéricas asociadas al diseño institucional de apoyo público a las actividades culturales, orientadas a reducir o minimizar el impacto o pérdidas asociadas a ineficiencias resultantes de dichas fallas.

En primer lugar, y antes de sugerir las diversas formas en que se puede atacar el problema de inconsistencia dinámica, vale la pena distinguir tres tipos de acciones o políticas de apoyo público que pueden aplicarse en el ámbito de la cultura y las artes.

Existen, por una parte, aquellas propuestas de carácter estratégico, normalmente pensadas en el mediano y largo plazo y que buscan orientar los esfuerzos que el país necesita realizar para el sector cultural. En general, estas propuestas son recogidas en documentos de tipo estratégico y comúnmente elaborados en base a consejos o comités *ad hoc*, donde no sólo participan miembros del sector público sino también expertos en el área (académicos o investigadores) y representantes de los potenciales beneficiarios, los que buscan generar consensos sobre metas, objetivos generales y a veces métricas para hacer seguimiento a los objetivos planteados. Este tipo de documentos no sólo busca guiar el esfuerzo público, sino también las complementariedades con aquellos esfuerzos privados que puedan existir.

Enseguida, están las políticas propiamente tales, que dan cuenta de la voluntad e interés del poder ejecutivo de turno —no necesariamente del Estado—, las cuales se manifiestan en programas de gobierno o en planes de trabajo que se ejecutan durante el mandato de la autoridad responsable del sector.

Finalmente, están aquellas medidas operativas que de forma rutinaria se traducen en reglamentos, muchas veces derivados de proyectos de ley, que dan cuenta de los detalles administrativos de los programas de intervención en el sector. Estos últimos encarnan en términos prácticos (o deberían hacerlo) los intereses de la autoridad manifestados en el di-

seño de política pública, y normalmente son ejecutados por las agencias debidamente creadas para ello.

En base a esta taxonomía, una forma directa y eficiente de evitar el problema de inconsistencia dinámica es la existencia de un consejo del más alto nivel compuesto por los participantes anteriormente sugeridos y que tenga entre sus objetivos: i) ser el responsable de la confección, revisión y actualización de una estrategia de mediano y largo plazo para el sector cultural; ii) velar, con la ayuda de un equipo técnico competente, por la consistencia entre las políticas públicas propuestas por el gobierno de turno y dicha estrategia, esto en base a evidencia, estudios de impacto y comparaciones internacionales, entre otros mecanismos; y iii) tener la autonomía y poder suficiente para explicitar, cuando la situación lo amerite, aquellas situaciones en que las propuestas de políticas de la autoridad se desacoplan de la estrategia de mediano plazo. Uno de los temas centrales de un consejo o comisión con estas atribuciones es que tenga un carácter permanente, con autonomía política del gobierno de turno así como financiera, e indiscutibles competencias técnicas y de representatividad en los temas que son de su competencia. Los miembros de dicho consejo podrán ser ratificados por las autoridades de un nuevo gobierno entrante o cambiar parcialmente su composición.

Con respecto a los problemas de agencia, uno de los principales síntomas de su existencia en el sector cultural se manifiesta en situaciones en que no hay claridad sobre la persona que posee la responsabilidad política de sacar adelante la agenda de políticas culturales. Un diseño institucional que permite visibilizar y canalizar en ojalá una sola autoridad dicha responsabilidad es una buena práctica que muchos países han seguido. De ser éste el caso, dicha autoridad deberá organizar al resto del aparato público (revisaremos algunos mecanismos viables) de tal manera de que no exista duda acerca de quién es el principal y quiénes los agentes, siguiendo la analogía con la literatura de organización industrial.

El principal problema de una configuración jerarquizada del aparato público se da cuando las actividades que están relacionadas con la promoción y apoyo público a la cultura y las artes no se circunscriben a una sola entidad superior de gobierno, como un ministerio o subsecretaría, extendiéndose la responsabilidad a otras agencias públicas. Esto

sucede, por ejemplo, en el caso de las políticas de fomento a las industrias creativas que, teniendo una evidente relación con el sector cultural, dependen de otra instancia pública.

En estas situaciones, resulta conveniente instaurar mecanismos de comités interministeriales que ayuden a resolver potenciales problemas de coordinación. Éstos están generalmente organizados en un esquema de varios responsables de alto nivel liderados por uno solo que actúa como *primus inter pares*, quien es el responsable definitivo de la política pública para el sector. No es recomendable que otros agentes fuera del gobierno formen parte de estos comités ministeriales, aunque sí que lo hagan a nivel estratégico. Lo central, para dar cuenta del problema de agencia, es la visualización de un único responsable de dicha política, cuestión que debe quedar nítidamente plasmada en el diseño institucional respectivo.

Finalmente, el problema de captura puede ser resuelto de variadas maneras. Quizá la más directa y eficiente sea aquella en la que la entidad encargada de diseñar los diferentes instrumentos de apoyo público a la cultura y las artes no sea la misma agencia encargada de su implementación. En efecto, si los beneficiarios tienen la percepción de que son la misma entidad o muy cercanas en su quehacer y dependencia, el riesgo de captura aumentará, y una vez capturada la institución será muy difícil salir de dicha situación. Dicho de otra manera, si la agencia que diseña el instrumento no tiene alguna instancia de rendición de cuentas, que le haga un seguimiento, preferentemente basado en contratos de desempeño y respaldado en evidencia independiente, no tendrá ningún incentivo a modificar los programas y autoevaluarse, y, lo que es peor, no podrá eliminar algunos programas aunque genuinamente desee hacerlo por estimar que no logran el objetivo para el cual fueron diseñados.¹⁰

Una de las principales características que deben tener las agencias ejecutoras de políticas para el sector cultural es su relativa indepen-

¹⁰ Si bien en Chile parte de esta labor es realizada por la Dirección de Presupuestos (Dipres), dependiente del Ministerio de Hacienda, esta entidad no tiene la suficiente capacidad para hacer un seguimiento detallado de cada programa en cada ministerio y goza también del problema de agencia, ya que no posee toda la información detallada acerca de la implementación del mismo y su función objetivo puede no coincidir con la del agente, en este caso, la agencia de implementación de la política.

dencia del sistema público central, en especial político. Es deseable que los lineamientos de su quehacer vengan dados en forma explícita a través de un mandato de política pública emitido desde el estamento del cual dependa jerárquicamente. Adicionalmente, es aconsejable la constitución de un directorio que gobierne la respectiva agencia, cuyo presidente sea el representante de su mandante, y que albergue a otros participantes del ecosistema de la cultura y las artes, de manera de velar para que su accionar sea coherente con la política y, en consecuencia, con una estrategia nacional.

Existe evidencia sobre los efectos positivos que puede tener una relativa cercanía entre agencias ejecutoras de políticas públicas y sus respectivos beneficiarios, en especial en las etapas tempranas de la implementación de nuevas políticas (Sabel 2012). Ello, pues los ejecutivos de las agencias actúan como guías para los potenciales beneficiarios apoyándolos en procesos de postulación, adjudicación y seguimiento a programas públicos. No obstante lo anterior, esta relativa cercanía rigidiza la posibilidad de quitar los apoyos financieros cuando la decisión de hacerlo depende de ellos mismos. De allí la necesidad de contar con una entidad jerárquicamente superior, que decida la creación, diseño, modificación o cierre de programas culturales.¹¹

3.3. Casos de institucionalidad cultural y la forma en que éstos solucionan (o no) las fallas de Estado

Antes de caracterizar los diferentes arreglos institucionales que han seguido varios países de interés, vale la pena introducir lo que entenderemos por institucionalidad cultural. Siguiendo a Squella (2008), institucionalidad se define como el conjunto de organismos de la administración del Estado —consejos, ministerios, agencias— que cumplen funciones en el ámbito de la cultura. Este mismo autor sugiere que dicha institucionalidad no es un medio en sí mismo, sino un mecanismo que posee el Estado para cumplir de mejor forma los deberes que tiene con el sector cultural.

¹¹ Es por eso que para esta instancia superior, típicamente un ministerio o subsecretaría, resulta contraproducente contar con un consejo asesor en el que puedan influir los beneficiarios en forma directa, capturando no sólo a la agencia —o agente—, sino también al principal.

En términos conceptuales, y siguiendo a Chartrand y McCaughey (1989), los arreglos institucionales existentes hoy podrían agruparse en cuatro formas genéricas.

En primer lugar está la figura del *Estado facilitador*. Bajo esta forma, la institucionalidad adopta mecanismos de apoyo principalmente orientados a promover la participación del mundo privado en el financiamiento del sector cultural. Esto se logra a través de la implementación de políticas de apoyo fiscal indirecto en que el Estado otorga exenciones tributarias para individuos y corporaciones que financian proyectos u organizaciones culturales. En este tipo de institucionalidades, el desarrollo artístico y cultural depende principalmente del éxito comercial de los distintos proyectos y de su atractivo para donantes privados. Se ha señalado como una desventaja de sistemas que dependen de políticas de apoyo fiscal indirecto el ser vulnerables a ciclos económicos, pues el nivel de donaciones tiende a caer en ciclos económicos recesivos, interrumpiendo proyectos culturales de largo plazo y dando pocas garantías de consistencia temporal para una política de desarrollo del sector cultural. Quienes defienden este tipo de institucionalidades señalan como una de sus fortalezas el fomentar matrices diversas de financiamiento para el sector cultural y evitar riesgos de captura sectorial.

El caso paradigmático de Estado facilitador es Estados Unidos, donde el total del financiamiento público directo representa menos del cinco por ciento del financiamiento del sector cultural. El resto proviene de donaciones, que generan una menor recaudación tributaria para el Estado, y de ingresos privados de los agentes culturales. Entre las agencias públicas del Estado que sí entregan subsidios directos en Estados Unidos se incluye el National Endowment for the Arts —institución focalizada en la promoción de las artes, con un claro criterio de excelencia, y que asigna fondos en base a un sistema de evaluación de pares— y las distintas agencias estatales y locales de apoyo a la cultura.

El segundo tipo de institucionalidad cultural es la del *Estado patrocinador*. Bajo este modelo, el apoyo al desarrollo artístico y cultural se canaliza a través de consejos de artes. En estos casos, el gobierno determina el presupuesto global para apoyar el sector cultural, pero no interviene en forma directa en su asignación. El consejo (o consejos) tiene independencia del gobierno de turno y actúa como garante del proceso de asignación de fondos. El desarrollo artístico y cultural depende en este

modelo del éxito comercial de un proyecto artístico, de su atractivo para donantes privados y de los fondos que entregue el consejo respectivo. El Reino Unido es el caso paradigmático de Estado patrocinador, pero este tipo de diseño institucional ha sido replicado en la mayoría de los países anglosajones (Australia, Nueva Zelanda y Canadá, entre otros).

Los consejos de artes, con participación del sector cultural y procesos de evaluación de pares para asignar fondos públicos, son susceptibles a riesgos de captura. En parte por este motivo, el Reino Unido, que instauró en los años 50 los sistemas de *peer review* (evaluación de pares), decidió posteriormente eliminar dicho método y reemplazarlo por revisiones internas del Arts Council, al considerar que los niveles de captura sectorial eran muy difíciles de controlar. No obstante lo anterior, los mecanismos de consejos han sido buenos sistemas para garantizar sostenibilidad en el tiempo de organizaciones culturales en estos países, como también han sido exitosos en fomentar la diversificación de fuentes de financiamiento de dichas organizaciones (cuestión que está en línea con dar sustentabilidad en el tiempo al sistema). Cabe señalar, finalmente, que la interacción entre Arts Council y las organizaciones culturales beneficiadas por sus fondos es regulada por un contrato de asignación de recursos que mide indicadores de desempeño, los que, de no ser cumplidos, pueden tener efectos sobre la siguiente ronda de financiamientos.

Finalmente tenemos la figura del *Estado arquitecto*¹². En este sistema, el apoyo público al desarrollo artístico y cultural se realiza a través de un Ministerio de Cultura principalmente con un criterio de bienestar social. El caso paradigmático es el francés. Si bien aquí existe una figura que es completamente responsable de la política cultural y artística del país, el ministro —con lo que se evita en parte problemas de agencia—, existen mayores espacios para la captura, ya que la institucionalidad aparece más integrada verticalmente. También pueden existir problemas de coordinación entre el nivel central y las oficinas regionales y el sector cultural en general. Una de las consecuencias de este tipo de arreglo institucional es la existencia de un bajo nivel de diversificación

¹² Existe una cuarta categoría que se denomina *Estado ingeniero*, en que el Estado controla los medios de producción artística y cultural. Si bien fue una institución relevante en parte importante del siglo XX, particularmente en la Unión Soviética, ya no existe país alguno que la practique.

de fuentes de financiamiento para la economía cultural, lo cual puede ser riesgoso para la continuidad de los proyectos y de las organizaciones culturales frente a restricciones de presupuestos públicos.

Chile tiene una combinación de elementos del Estado facilitador, patrocinador y arquitecto. El modelo vigente está fuertemente influenciado por la institucionalidad cultural mexicana, la que está actualmente en proceso de transformación hacia un ministerio.

Antes de entrar de lleno a la discusión sobre la institucionalidad que se sugiere en el nuevo proyecto de ley del ministerio, cabe mencionar que muchas de las ideas tanto conceptuales como aplicadas que se plantean en este ensayo ya se han discutido en otro contexto en Chile. En efecto, desde hace casi una década se viene analizando la posibilidad de crear un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Son muchas las similitudes, desde el punto de vista de la economía institucional, entre el ámbito de la cultura y las artes y el ámbito de la ciencia y la tecnología. No sólo existe un conjunto de actividades análogas a aquellas propias de su ámbito más estricto, como son las ciencias básicas y las humanidades, que no responden necesariamente a incentivos económicos o de mercado, sino que también existen actividades que si bien se nutren de las anteriores, tales como la innovación y el emprendimiento de base tecnológica, pueden desarrollarse bajo un marco de incentivos de mercado. Las fallas de Estado que se han descrito en esta sección son aplicables al caso de la ciencia y la tecnología y se pueden manifestar con una similar intensidad.¹³

4. ANÁLISIS DE DISEÑO INSTITUCIONAL AL PROYECTO DE LEY

Esta sección analiza el proyecto de ley que propone crear el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en Chile,¹⁴ desde la perspectiva de la economía institucional. En particular, nos centraremos

¹³ Una discusión sobre los temas institucionales asociados a un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para Chile puede encontrarse en CNIC (2007) y Comisión Asesora Presidencial (2013).

¹⁴ Los comentarios y propuestas que realizamos en esta sección consideran el estado de tramitación en el Congreso Nacional del proyecto de ley al 16 de noviembre de 2016. A esta fecha, el proyecto ha sido aprobado por la Cámara de Diputados y está en discusión en la Comisión de Educación del Senado.

en cómo el diseño institucional propuesto aborda —o no— las principales fallas de Estado descritas en la sección anterior: inconsistencia dinámica, problemas de agencia y riesgos de captura. Adicionalmente, con el fin de aportar al debate que se está desarrollando en el Congreso, realizaremos propuestas a algunos aspectos específicos del proyecto que a nuestro juicio no mejoran, o derechamente empeoran, el diseño institucional vigente en Chile.

4.1. Inconsistencia dinámica

Los riesgos para la política cultural asociados al problema de inconsistencia dinámica fueron considerados en el diseño del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, y a nuestro juicio fueron razonablemente bien resueltos.

La conceptualización del CNCA como un servicio público autónomo a cargo de formular e implementar políticas de Estado en materia cultural, entendidas éstas como “objetivos y principios que perduran en el tiempo más allá de un determinado gobierno” (Garretón et al. 2003), y cuya dirección superior recae en un órgano colegiado —el directorio nacional— con participación de la sociedad civil y la atribución de diseñar y aprobar dichas políticas, ha demostrado ser adecuada para alinear el esfuerzo cultural del Estado a un horizonte de largo plazo.

Las atribuciones que actualmente tiene el directorio nacional del CNCA permiten que éste incida en el proceso de confección de la política cultural y sobrepasan una dimensión meramente propositiva (Squella 2006). Dichas atribuciones se vieron reforzadas con una serie de disposiciones de la Ley 19.891 que facilitaron su autonomía frente a los gobiernos de turno.

En primer lugar, se estableció que los representantes del sector cultural en el directorio nacional y en los consejos regionales de cultura (en adelante también consejos regionales o CRCA) fueran designados por plazos predeterminados y que no pudieran ser removidos de sus cargos por la autoridad que los designa.¹⁵ En segundo lugar, se

¹⁵ En el caso del directorio nacional, la designación es facultad de la Presidencia de la República, la que, además de nombrar a los tres ministros que representan al gobierno en dicho órgano colegiado, designa a cinco representantes de la sociedad civil (a propuesta de las organizaciones culturales del país).

incorporaron instancias de control del Congreso Nacional y del propio directorio nacional a las designaciones que realiza el poder ejecutivo en los órganos colegiados del CNCA. El primero debe ratificar la propuesta de la Presidencia de la República de dos de los cinco miembros del directorio nacional que representan al sector cultural y el directorio nacional tiene la facultad de designar a cuatro de los siete miembros de los CRCA de una nómina de diez nombres propuestos por el intendente respectivo, previa consulta a las organizaciones culturales de la región (Ley 19.891, Art. 17).

Un tercer elemento para velar por la independencia de los órganos colegiados es la incorporación de personalidades designadas directamente por organizaciones autónomas respecto del gobierno. Éste es el caso del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y de los rectores de las universidades privadas autónomas que tienen derecho a designar a dos representantes en el directorio nacional del CNCA. En la misma línea se incorporó un galardonado con el Premio Nacional, elegido directamente por quienes han recibido esa distinción (Ley 19.891, Art. 5°).

Por último, el CNCA ha adoptado la práctica de designar a los representantes del sector cultural en el directorio nacional y en los CRCA de manera tal que el período de ejercicio de sus cargos esté traslapado a los períodos de gobierno. Estas designaciones se realizan a fines del segundo año de gobierno y tienen una duración de cuatro años.¹⁶ Como resultado de lo anterior, cada gobierno pasa la mitad de su período con un directorio nacional mayoritariamente designado por el gobierno anterior.

Este conjunto de disposiciones ha facilitado la continuidad de las políticas culturales en los primeros trece años de ejercicio del CNCA y explica, en parte, la mantención en el tiempo de estrategias y programas que requieren períodos de maduración relativamente largos. Desde luego, persisten iniciativas en que se privilegian intereses vinculados al ciclo político de cada gobierno, como lo demuestra la transversal tenden-

¹⁶ Si bien no está contemplado explícitamente en la ley del CNCA, este procedimiento de designación es coincidente con el espíritu de dicho cuerpo legal, en términos de garantizar la existencia de políticas de Estado en materia cultural.

cia a desarrollar obras emblemáticas de infraestructura cultural,¹⁷ pero incluso en estos casos la institucionalidad ha direccionado dichas iniciativas hacia los objetivos de política cultural previamente aprobados.

En síntesis, los órganos colegiados del CNCA han actuado consistentemente como un contrapeso efectivo a las autoridades de gobierno. El rol ejercido por el directorio nacional sobre el diseño y mantención de la política cultural, esto más allá de los alcances que debiera tener dicha política, y la autonomía de dicho órgano frente a las autoridades de gobierno son pilares fundamentales que sugerimos mantener en nuestra institucionalidad cultural.

El actual proyecto de ley (PL) que propone crear el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio modifica elementos importantes del diseño institucional vigente. El solo hecho de pasar a la figura de un ministerio limita el rango de atribuciones posibles que pueden tener los órganos colegiados dependientes de éste (cabe recordar que fueron éstas mismas limitaciones las que justificaron optar por la figura de un consejo y no de un ministerio el año 2003).

La más relevante de estas limitaciones es que en un ministerio la dirección superior del servicio debe recaer en la autoridad unipersonal, el ministro, en lugar de en un órgano colegiado.¹⁸ Para el caso que estamos abordando, el Ministro de las Culturas, las Artes y el Patrimonio tendrá a su cargo “la dirección superior de las políticas nacionales, planes y programas en materia de cultura y patrimonio” (PL, Art. 5), función que en la actualidad recae en el directorio nacional del CNCA.

¹⁷ A modo de ejemplo, el Presidente Lagos gestionó los esfuerzos para la construcción del Centro Cultural La Moneda y el Centro Cultural Matucana 100. La Presidenta Bachelet, en su primer mandato, hizo lo mismo con el Centro Gabriela Mistral (GAM) y el Programa de Centros Culturales; y el Presidente Piñera propuso el Programa de Teatros Regionales y diversas iniciativas al alero del Programa Legado Bicentenario.

¹⁸ Al menos ésta ha sido la interpretación que tomó la actual administración del CNCA. Sin embargo, ésta es discutible y existen argumentos de destacados constitucionalistas (Soto Kloss 2013) que admiten un espacio para la existencia de órganos colegiados con funciones vinculantes sobre políticas públicas con dependencia administrativa de un ministerio. Un ejemplo de este tipo de órganos es el Consejo Superior de Educación, dependiente administrativamente del Ministerio de Educación, pero con atribuciones vinculantes sobre materias específicas de la política educacional.

El futuro Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (en adelante también CNCAP), sucesor del directorio nacional, será un órgano colegiado de veintiún miembros (en lugar de los once que tiene el directorio nacional actual), con integración mayoritaria de representantes del sector cultural y cuotas en su composición que asegurarían la presencia de consejeros provenientes de regiones distintas a la Metropolitana.

La propuesta de ampliar el órgano colegiado nacional del futuro ministerio refleja la intención de proveer de mayores grados de legitimidad social y cultural al CNCAP, a través de dar representación a sectores culturales anteriormente excluidos. Sin embargo, esta nueva estructura tiene el riesgo de complejizar y rigidizar en exceso el funcionamiento de este órgano colegiado. Es probable que un CNCAP del tamaño propuesto tenga dificultades importantes de coordinación interna y carezca de la agilidad y conocimiento técnico necesario para influir oportunamente en la agenda de políticas culturales. Si el objetivo es que el CNCAP se mantenga como un contrapeso real, su nueva estructura no lo facilitará.

En términos de las atribuciones del futuro CNCAP, el proyecto de ley establece tres niveles distintos de intervención sobre políticas culturales:

En un primer nivel, éste tendrá a su cargo *aprobar* la Estrategia Quinquenal Nacional de Cultura, entendida ésta como “las definiciones de objetivos estratégicos para el desarrollo cultural del conjunto del país” (PL, Art. 15). El CNCAP definirá el marco estratégico en el cual se diseñarán políticas públicas para el sector cultural. El proyecto asigna la responsabilidad de diseñar dicha estrategia al ministro, quien deberá presentarla para aprobación al CNCAP.

En un segundo nivel, el CNCAP intervendrá en el diseño e implementación de dos políticas públicas específicas: el Fondo Nacional para el Desarrollo Cultural y las Artes (Fondart) y el Fondo del Patrimonio Cultural. En estos casos, y continuando un rol que ya tiene el directorio nacional del CNCA, el CNCAP propondrá el diseño anual de cada concurso y las personas que cumplirán el rol de evaluación y selección de proyectos.

Por último, el CNCAP tendrá la función de representar el interés público en decisiones importantes del Estado en materia cultural, como

son el proceso de designación de Premios Nacionales (rol que actualmente recae en el Ministerio de Educación) y la definición de manifestaciones patrimoniales que Chile postulará a la Lista Representativa de Patrimonio Inmaterial de la Humanidad de Unesco.

Respecto al primer nivel de atribuciones propuestas, parece razonable que el CNCAP sólo apruebe la Estrategia Quinquenal Nacional de Cultura y no las políticas y planes de trabajo anuales del futuro ministerio (como establece la actual Ley del CNCA). Esto es sincerar una situación *de facto* ya existente en los primeros trece años de ejercicio del CNCA.

El proyecto, aunque no de manera explícita, aclara una distinción importante para el funcionamiento de la institucionalidad cultural, la de *políticas de Estado* y *políticas de gobierno*, y asigna roles y entidades responsables de cada una de éstas. El órgano colegiado tendrá a su cargo la aprobación de políticas de Estado en materia cultural, asimilables en el actual proyecto de ley a la Estrategia Quinquenal Nacional de Cultura, en tanto construirá el marco estratégico de largo plazo dentro del cual se situarán las políticas y programas específicos de desarrollo cultural. A su vez, será la política de gobierno, de responsabilidad del ministro del ramo, la que diseñará e implementará políticas y programas específicos con miras a un horizonte de mediano plazo. Al revisar las dos políticas culturales aprobadas por el CNCA desde su creación (CNCA 2005; CNCA 2011), se puede observar que éstas sobrepasan el ámbito de políticas de Estado aquí descrito y abarcan una multiplicidad de iniciativas específicas que han resultado inabordables para las sucesivas administraciones del CNCA.

Ahora, para potenciar el rol que le cabrá al CNCAP sobre la política de Estado en materia cultural, se sugiere modificar sus atribuciones, de manera que éste asuma un rol activo en el diseño y preparación de la Estrategia Quinquenal Nacional de Cultura (en el actual texto sólo aprueba o rechaza la propuesta del ministro). Lo anterior es consistente con la incorporación en la ley de la figura de las Convenciones Nacionales de las Culturas, las Artes y el Patrimonio como instancias ampliadas de recepción de la opinión del sector cultural sobre dicha estrategia.

También resulta recomendable incluir entre las funciones del CNCAP el dar seguimiento a la política de gobierno con el objetivo de

revisar la consistencia entre ésta y la Estrategia Quinquenal Nacional de Cultura. Para materializar esta función, el CNCAP debiera tomar conocimiento de las políticas, programas y presupuestos que se implementarán, de manera de dar una opinión pública sobre éstos en las Convenciones Nacionales. Si bien el poder ejecutivo sería soberano de considerar o no las opiniones del CNCAP, el proceso debiera ser obligatorio y generaría un contrapeso real a la formulación e implementación de políticas que haga el ministerio.¹⁹

Respecto al segundo nivel de intervención propuesto, parece poco razonable que el CNCAP mantenga atribuciones sobre el diseño e implementación de políticas públicas específicas. Esto sobrepasa el ámbito de políticas de Estado expuesto anteriormente y requiere de conocimiento técnico sobre los campos artísticos y culturales que abordan el Fondart y el Fondo del Patrimonio Cultural, cuestión que no es consistente con el hecho de que la nueva integración propuesta para el CNCAP privilegia la representatividad cultural de sus miembros por sobre su conocimiento técnico sectorial.

En este sentido, proponemos homologar el diseño institucional que ya ha sido adoptado para los sectores del libro y la lectura, música y audiovisual, y constituir órganos colegiados para las artes escénicas (teatro, danza y artes circenses) y las artes visuales (artes visuales, fotografía y artes mediales, entre otros campos) que actúen como agencias ejecutoras de la política cultural, participen del diseño anual del Fondart y formulen una política para sus respectivos sectores.²⁰

El diseño e implementación del Fondo del Patrimonio Cultural debiera ser de cargo del ministerio, subsecretaría o Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, al menos en una primera etapa. Más adelante se puede evaluar la posibilidad de dotar al Consejo de Monumentos Nacionales del carácter de órgano ejecutor de políticas para el patrimonio, lo que requeriría una modificación de la Ley de Monumentos Nacionales, cuya revisión excede los márgenes de este trabajo.

¹⁹ El proceso para materializar este rol de “seguimiento” del CNCAP debiera quedar plasmado en un reglamento que apruebe dicho órgano colegiado.

²⁰ Esta propuesta requeriría de la apertura presupuestaria del Fondart en dos fondos paralelos, para las artes escénicas y las visuales. El remanente de recursos que actualmente se utilizan para el desarrollo de otros sectores (arquitectura, diseño, artesanías) o fines (líneas de asociatividad en regiones) debiera asignarse al presupuesto del futuro ministerio.

Respecto al tercer nivel de atribuciones, esto es, la facultad que se le otorga al CNCAP para definir los mecanismos de designación para Premios Nacionales y otras decisiones relevantes para el Estado en materia cultural, opinamos que resultan razonables y constituyen un avance importante y valorado por el sector cultural.

En el plano de la autonomía de los órganos colegiados, el proyecto de ley propone modificaciones a los procedimientos de designación de los miembros del CNCAP y de los Consejos Regionales de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (en adelante CRCAP o Consejos Regionales) que pueden requerir ajustes.

En el caso del CNCAP, los consejeros que representan al sector cultural pasarán a ser mayoritariamente designados por el ministro del ramo en base a propuestas de organizaciones de la sociedad civil pertenecientes al sector cultural. Se elimina, de esta manera, la ratificación del Congreso Nacional.

En la escala regional, el proyecto de ley hace una modificación menos drástica en la composición de los futuros CRCAP. Estos consejos incorporan representantes de los gobiernos regionales y municipalidades respectivas y mantienen la participación mayoritaria de representantes del sector cultural. Estos últimos pasan a ser designados por los seremis de Cultura (representantes del ministerio en la región). Se elimina aquí la facultad de designación de consejeros regionales que tenía el órgano colegiado nacional.

Por último, el proyecto establece una dieta de participación en todos los órganos colegiados del futuro ministerio (CNCAP, Consejos Regionales y consejos sectoriales de la música, libro y audiovisual).

Para efectos de resguardar la autonomía de los órganos colegiados, sugerimos que la función de designar a una parte de los representantes del sector cultural por parte de la Presidencia de la República, así como su ratificación en el Congreso Nacional, se mantenga.²¹

²¹ El procedimiento propuesto en el proyecto de ley da la facultad de designación al ministro según una nómina de candidatos propuestos por organizaciones de la sociedad civil pertenecientes al sector cultural. Este procedimiento, que ya existe en el actual CNCA, genera incentivos para que el ministro de turno incida indirectamente para incluir en la nómina de candidatos a consejeros de su preferencia.

Adicionalmente se sugiere que los representantes de las instituciones de educación superior y de los Premios Nacionales sean designados directamente según un procedimiento que el ministerio determine.

Sumado a esto, se propone incorporar explícitamente en el proyecto de ley el criterio de designación que ha adoptado el CNCA en sus trece años de existencia, según el cual los miembros del CNCAP y de los distintos Consejos Regionales, que no son designados por el poder ejecutivo en atención a sus cargos de gobierno, tengan períodos trasladados a los respectivos períodos de gobierno.²²

Respecto a la escala regional, se consideran adecuadas las modificaciones propuestas a los Consejos Regionales. Sin embargo, y al igual como hemos señalado a nivel del CNCAP, se propone reincorporar la atribución existente en la institucionalidad actual, según la cual el órgano colegiado nacional aprueba las nóminas de representantes regionales del sector cultural propuestas por el poder ejecutivo.

4.2. Problemas de agencia

La principal falencia de la actual institucionalidad cultural tiene relación con problemas de agencia y, más específicamente, con los problemas de coordinación existentes entre las distintas agencias públicas que abordan el sector cultural.

Ésta no es una situación nueva. Ya la Comisión Garretón (Comisión Asesora Presidencial 1991) advertía que dos de las principales falencias de la organización del Estado en materia cultural eran la dispersión y duplicación de funciones en diversos órganos del Estado y la escasa coordinación existente entre éstos. Este diagnóstico fue reiterado por la Comisión Asesora Presidencial encabezada por Milan Ivelic (1997) y fue uno de los principales aspectos que buscó abordar el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Como sostendremos, los avances del CNCA en esta materia han sido limitados, situación que contrasta con la efectividad con que se ha abordado el problema de inconsistencia dinámica ya descrito.

²² El proyecto de ley establece que los procedimientos de designación de consejeros nacionales y regionales deberán definirse en un reglamento que tendrá que elaborar el ministerio. Para materializar la propuesta, el proyecto de ley debe indicar que el reglamento ha de prepararse de acuerdo con el criterio de designación sugerido.

Al año 2003 (cuando se creó el CNCA), los organismos que tenían vinculación y presupuestos asociados al sector cultural eran: el Ministerio de Educación, a través de su División de Cultura, la Dibam y el Consejo de Monumentos Nacionales (además de otras áreas de menor relevancia); el Ministerio Secretaría General de Gobierno (Segegob), a través de su Departamento de Cultura; el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Asuntos Culturales (Dirac), y el Ministerio de Obras Públicas, a través de su Oficina de Monumentos Nacionales y de su Dirección de Arquitectura. Estas agencias operaban de manera independiente, con poca coordinación entre sí y una casi inexistente articulación en la escala regional y municipal.

La creación del CNCA, como órgano de dirección superior en materia de políticas culturales, buscó superar la dispersión existente. Si bien la orgánica del CNCA contempló la absorción de una parte de las agencias pertenecientes al Ministerio de Educación (siendo las más importantes la División de Cultura y el Comité Calificador de Donaciones Privadas) y de la totalidad de los órganos y funciones de la Segegob, se mantuvo, por razones que expondremos más adelante, a la Dibam y al Consejo de Monumentos Nacionales al alero del Ministerio de Educación. Adicionalmente, se optó por mantener a la Dirac como un órgano dedicado a la política internacional en el Ministerio de Relaciones Exteriores.²³

Con los objetivos de integrar los ámbitos propios de la Dibam, el Consejo de Monumentos Nacionales (CMN) y la Dirac en la nueva institucionalidad cultural y de evitar que se reprodujera la fragmentación y superposición de políticas existentes hasta ese entonces, se incluyeron como funciones del CNCA, según la Ley 19.891, el diseñar políticas para el patrimonio y al ámbito internacional de nuestras artes (Art. 3º, números 1, 2, 4, 7 y 11). A su vez, se incorporaron al directorio nacional del CNCA los ministros de Educación y de Relaciones Exteriores (o sus respectivos representantes) y los seremis de Educación en cada Consejo Regional de Cultura. Por último, la ley le entregó al CNCA el mandato de coordinación de todas aquellas reparticiones públicas que cumplirían funciones en el ámbito de la cultura (Ley 19.891, Art. 3º, n.º 9).

En el mismo contexto de velar por la coordinación entre instituciones públicas, las leyes que en los años previos y posteriores a 2003

²³ La figura 1 en el Anexo, muestra las instituciones públicas que actualmente tienen vinculación con políticas para el sector cultural.

crearon los consejos sectoriales del libro y la lectura, música y audiovisual también incorporaron en dichos consejos a representantes de agencias técnicas vinculadas al campo cultural de los ministerios de Educación, Economía y Relaciones Exteriores.²⁴

A pesar de estos arreglos institucionales, el CNCA, en sus primeros trece años de funcionamiento, no ha logrado consolidar su mandato de coordinación sobre las políticas culturales del país.

En el ámbito patrimonial es donde más nítidamente han persistido las dispersiones y duplicidades advertidas a principios de los noventa. La Ley 19.891 intentó resolver esta situación a través de facultar al Presidente de la República para dictar un decreto que regulara la relación que tendrían la Dibam y el CMN con el CNCA (Disposiciones Transitorias Art. 1º). Se buscaba, por esta vía, construir un mecanismo formal de integración de estas instituciones. No obstante lo anterior, la fuerte oposición interna de la Dibam hizo imposible la materialización de este decreto.

Desde ese momento la coordinación entre la Dibam y el CNCA ha sido mínima. La autonomía presupuestaria de ambas instituciones, la coexistencia de atribuciones sobre el ámbito patrimonial en dos órganos del mismo nivel jerárquico-administrativo y la existencia de culturas organizacionales muy distintas han marcado una relación conflictiva en todos los gobiernos desde el año 2003 a la fecha. Existen numerosos ejemplos que permiten observar el efecto que esta “distancia” institucional ha producido sobre la efectividad de políticas públicas en los ámbitos del patrimonio y la lectura.²⁵

²⁴ Al Consejo del Libro se incorporó el subdirector de bibliotecas de la Dibam y un representante del Mineduc; al Consejo Audiovisual, un representante de ProChile (RR.EE.), uno de la Corfo y un representante del Consejo Nacional de Televisión. El Consejo de la Música, por su parte, incorporó un representante de la Presidencia de la República y de la Asociación Chilena de Municipalidades.

²⁵ Cuatro casos que pueden ilustrar los efectos descritos son: i) política de infraestructura cultural en regiones con baja coordinación entre proyectos del CNCA (que ha llevado adelante el Programa de Centros Culturales) y la Dibam (que ha desarrollado museos y bibliotecas públicas en las regiones del país); ii) brecha creciente entre el estado de los museos nacionales (dependientes de la Dibam) y las organizaciones culturales nacionales desarrolladas desde el CNCA (por ejemplo, GAM, Centro Cultural La Moneda o más recientemente el Centro de las Artes de Cerrillos); iii) Programa de Adquisiciones de Libros del Consejo del Libro con baja interacción con el sistema de bibliotecas públicas; y iv) Fondo del Patrimonio Cultural del CNCA con poca influencia de los órganos técnicos de la Dibam y el CMN.

Otro ámbito importante en que el rol de coordinación interinstitucional ha sido poco efectivo es en materias de educación artística. El CNCA no ha logrado tener influencia frente al Ministerio de Educación para cumplir con su función de “dar suficiente expresión a los componentes culturales y artísticos en los planes y programas de estudio y en la labor pedagógica y formativa de los docentes y establecimientos educacionales” (Ley 19.891, Art. 3º, n.º 5). Una muestra de esta falta de relevancia son los sucesivos cambios en el currículo de educación básica que han disminuido las horas de educación artística y la precaria evolución que ha tenido el programa de escuelas artísticas del Ministerio de Educación.

Quizás una excepción a los ámbitos descritos es el de las políticas de internacionalización de nuestras artes donde, después de años de baja interacción con otras entidades de gobierno (principalmente dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores), ha habido avances relevantes de trabajo interinstitucional en torno a proyectos considerados estratégicos para Chile,²⁶ que han sido canalizados a través de un comité interministerial con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Otro ejemplo más reciente de coordinación institucional es la formación de un comité interministerial de fomento de la economía creativa, iniciativa de la actual administración del CNCA, con el objetivo de articular de forma coherente los distintos instrumentos existentes para el fomento del sector creativo.

Es posible argumentar que el bajo nivel de coordinación interinstitucional existente tiene relación con la conceptualización del CNCA como una organización colegiada sin rango ministerial, en una cultura administrativa —la chilena— altamente vertical y jerarquizada. La figura de un consejo no ha logrado el peso específico ni la transversalidad necesaria para generar políticas de Estado en materia cultural. Este solo argumento de diseño institucional parece ser suficiente para justificar la creación de un ministerio. De hecho, ha sido esgrimido tanto en el proyecto de ley que envió el gobierno del Presidente Piñera como en la actual indicación sustitutiva a dicho proyecto que está en discusión en el Congreso.

²⁶ Un ejemplo es el trabajo coordinado que hace el CNCA, la Dirac, ProChile y la Fundación Imagen de Chile (las tres últimas dependientes del Ministerio de RR.EE.) para los envíos a la Bienal de Venecia de Artes y Arquitectura y el proyecto de Marca Sectorial Cinema Chile, donde participan ProChile y el Consejo Audiovisual, para posicionar el cine chileno en el mundo.

Existe consenso sobre la necesidad de que la institucionalidad cultural se estructure en torno a la figura de un ministerio. Las atribuciones de carácter *horizontal* del CNCA, esto es sobre ámbitos que están fuera de su línea jerárquica, no han dado resultado y se han transformado en meros enunciados. Adicionalmente, la representación del Ministerio de Educación y el Ministerio de Relaciones Exteriores en el CNCA no han sido condición suficiente para asegurar el *enforcement* de políticas culturales sobre temas de educación, patrimonio e internacionalización.

La definición del proyecto de ley respecto de que será el ministro quien ejercerá la dirección superior del futuro ministerio (en el CNCA es el órgano colegiado el que ejerce dicho rol), no obstante ser discutible desde el punto de vista de la autonomía e influencia que tendrán los órganos colegiados, establece de manera clara la responsabilidad sobre la política cultural y mejora las posibilidades de una buena coordinación *vertical* sobre órganos y ámbitos que pasarán a la estructura jerárquica del ministerio (Dibam y CMN), y *horizontal* sobre órganos que se mantendrán fuera de la estructura del ministerio, como el Ministerio de Educación, la Dirac del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Consejo Nacional de Televisión y la Corfo, entre los más relevantes.

También parece razonable la mantención de los ministros de Educación y Relaciones Exteriores y la incorporación del ministro de Economía (o quien éste decida que lo represente) en el CNCAP. A su vez, el mayor peso que tendrán los consejeros pertenecientes al sector patrimonial propenderá a recuperar la importancia relativa de las políticas para el patrimonio en las políticas culturales.

No obstante lo anterior, existen aspectos de la estructura orgánica planteada en el proyecto de ley para el nuevo ministerio, así como de las funciones propuestas para éste, que ponen en riesgo la existencia de una coordinación eficaz en sus dos modalidades —*horizontal* y *vertical*— en ámbitos importantes de la política cultural.

Preocupa particularmente la incidencia que tendrán las futuras políticas culturales sobre temas de educación. En la definición de objetivos del nuevo ministerio se limita su rol en el campo educacional, circunscribiéndolo al “fomento de la educación artística no formal como factor social de desarrollo” (Art. 1º, n.º 8) y lo excluye de intervenir en el sistema formal de educación. Esto es preocupante si se considera

que existe amplia evidencia sobre la importancia de la exposición temprana a la cultura y las artes en la educación formal para mejorar los niveles de participación cultural (Robinson et al. 1985; Schuster 1991; O'Hagan 1998; Throsby 2010; Price 2011), uno de los objetivos centrales del futuro ministerio.

Se sugiere, en consecuencia, agregar entre las funciones del ministerio el “participar, en coordinación con el Ministerio de Educación, en diseñar políticas, planes y programas destinados al fomento de las artes, de la lectura y del patrimonio cultural del país en la educación formal, en todos sus niveles”, función que estaba presente en el proyecto de ley del año 2013 y que ya había sido aprobada por la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados. Una manera específica en que estas iniciativas se pueden materializar es a través de convenios de desempeño que regulen la ejecución de programas en la órbita del Ministerio de Educación con fondos del presupuesto del futuro Ministerio de las Culturas.²⁷

Otro aspecto importante que no aborda el proyecto es la coordinación necesaria para el diseño e implementación de políticas de fomento a la lectura entre el Ministerio de Educación,²⁸ el Consejo Nacional del Libro y la Lectura y la actual Dibam. El proyecto de ley mantiene al Sistema de Bibliotecas Públicas —actualmente parte de la Dibam— en la orgánica del futuro Servicio del Patrimonio Cultural. Con el objetivo de dar mayor peso a la implementación de la recientemente aprobada Política Nacional de Fomento al Libro y la Lectura y de establecer una plataforma más simple y ágil de coordinación con el Ministerio de Educación, se propone localizar el Sistema de Bibliotecas Públicas en la orgánica del Consejo del Libro.²⁹

²⁷ Tal como lo hace, por ejemplo, la División de Innovación del Ministerio de Economía con la Corfo y Conicyt. En este caso, la primera es responsable de la administración del Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC), resultante del impuesto específico a la minería (royalty minero), y delega su ejecución tanto en Conicyt como en la Corfo en base a contratos de desempeño.

²⁸ El Ministerio de Educación contiene las bibliotecas CRA (Centro de Recursos para el Aprendizaje), quizás el esfuerzo más consistente realizado por el Estado para el fomento de la lectura en Chile.

²⁹ El presupuesto de la red de bibliotecas públicas ya es independiente del de la Dibam, lo que facilitaría la implementación de esta propuesta. Puede ser razonable que la Biblioteca Nacional, dada su historia e importancia patrimonial, se mantenga al alero del Servicio Nacional del Patrimonio. Desde luego, el Archivo Nacional y el Sistema Nacional de Archivos deben mantenerse en el Servicio Nacional del Patrimonio.

En cuanto a la estructura organizacional que propone el proyecto de ley para el patrimonio cultural, ésta resulta excesivamente compleja y puede tender a dificultar la coordinación vertical necesaria para implementar y evaluar las políticas para el patrimonio cultural que el nuevo ministerio lleve adelante.³⁰ No se entrega argumentación que justifique la existencia de una Subsecretaría del Patrimonio y de un Servicio del Patrimonio Cultural separados. Este último servicio tendrá a su cargo tres “sistemas nacionales”: el de museos, archivos y bibliotecas públicas, cada uno con un consejo asesor.

La orgánica propuesta para el sector patrimonial contrasta con la que se propone para las artes e industrias culturales. Ésta sólo contempla una Subsecretaría de las Artes, Industrias Culturales y Culturas Populares que reemplaza al actual CNCA y coordina los tres consejos sectoriales (música, libro y audiovisual). Adicionalmente, tiene a su cargo la dirección administrativa de las secretarías regionales ministeriales y la administración y servicio interno del ministerio.

Con el objetivo de simplificar la estructura del nuevo ministerio y generar una coordinación eficaz entre principal (en este caso, el ministro) y la agencia que tenga a su cargo ejecutar las políticas para el patrimonio, proponemos constituir una Subsecretaría del Patrimonio que absorba la orgánica, funciones y atribuciones del Servicio del Patrimonio Cultural y coordine los sistemas de museos y archivos, y también la secretaría técnica del Consejo de Monumentos Nacionales.³¹

Desde el punto de vista de la estructura regional del ministerio, la modificación que se propone a la composición de los Consejos Regionales de Cultura parece adecuada para efectos de mejorar la coordinación horizontal en las escalas regional y municipal. Se incorpora un representante de las municipalidades y el gobierno regional respectivo y se mantiene la presencia del seremi de Educación. La presencia de los órganos regionales de los ministerios vinculados al quehacer cultural, complementada con una integración mayoritaria de representantes del sector cultural regional apuntan a generar un ecosistema institucional robusto y cohesionado en las regiones de nuestro país.

Para ser consistente con lo propuesto para la Subsecretaría del Patrimonio Cultural, las secretarías regionales ministeriales de las Cul-

³⁰ Ver figura 2 en Anexo.

³¹ Ver figura 3 en Anexo.

turas, las Artes y el Patrimonio debiesen absorber la orgánica, atribuciones y funciones de las Direcciones Regionales del Patrimonio (órganos de desconcentración³² del Servicio del Patrimonio Cultural). Dichas secretarías serían coordinadas por la Subsecretaría de las Artes, Industrias Culturales y Culturas Populares en términos administrativos y por cada subsecretaría en ámbitos de su respectiva competencia.

4.3. Riesgos de captura

Los riesgos de captura son inherentes a las políticas públicas que abordan el sector cultural. Ya sea que el objetivo de la política sea reducir desigualdades de acceso a bienes y servicios culturales, corregir fallas de mercado en algún sector o industria cultural específico o aumentar la demanda agregada de un bien considerado meritorio, ésta intervendrá en sectores en los que necesariamente confluirán múltiples intereses. En este contexto, será difícil para la agencia pública redireccionar recursos a usos alternativos una vez iniciada una política o programa.

El diseño colegiado que adoptó el CNCA fue, en parte, determinado por la pre-existencia de una forma específica de política cultural: la concursabilidad de fondos públicos para la creación y el desarrollo de la cultura y las artes.

Ya el año 1992 se había creado el Fondo Nacional para el Desarrollo Cultural y de las Artes (Fondart), al alero de la Ley 19.891, y el año 1993, el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, con su respectiva Ley 19.227. En ambos casos se optó por una lógica de concursabilidad de fondos públicos y de evaluación de pares para determinar los proyectos beneficiados. Posterior a la creación del CNCA, pero en la misma lógica del Fondart y del Fondo del Libro, se crearon el año 2004 el Fondo de Fomento Audiovisual y el Fondo para el Fomento de la Música Nacional.

Los tres fondos de las denominadas “industrias culturales” pasaron a ser gobernados por órganos colegiados con representación de los

³² Se habla de desconcentración, ya que estas direcciones regionales no tendrán poder resolutivo de todos los proyectos, inversiones y otros tipos de ejecuciones presupuestarias que involucren a agentes de la región. Si fuera así estaríamos hablando de descentralización.

sectores culturales respectivos. Así se crearon el Consejo Nacional del Libro y la Lectura, el Consejo de Fomento de la Música Nacional y el Consejo del Arte y la Industria Audiovisual. La composición de los consejos fue definida en las respectivas leyes.

Para el caso del Fondart, y ante la inexistencia de un consejo *ad hoc*, se determinó que el órgano de gobierno sería el directorio nacional del CNCA. De la misma manera, el Fondo del Patrimonio Cultural, creado por glosa presupuestaria el año 2012, ha sido coordinado por el CNCA y pasaría a depender, según propone el actual proyecto de ley, de la futura agencia patrimonial con supervisión del CNCAP.

Las disposiciones que actualmente considera la legislación para atenuar potenciales riesgo de captura son: i) el rol de los consejeros pertenecientes a cada órgano colegiado está definido en términos de su representación sectorial y no de las organizaciones que los proponen o designan,³³ ii) el rol “tácito” de velar por el interés público que ejerce el ministro de Cultura, quien preside los tres consejos sectoriales, y iii) las disposiciones de conflicto de interés transversales al sector público que entrega la Contraloría General de la República y la Ley de Bases para la Administración del Estado.

Se hace necesario analizar el grado de captura sectorial que han tenido los cuatro fondos para el sector cultural y la capacidad que ha tenido la institucionalidad cultural para resguardar el interés público frente a intereses corporativos que pudiesen expresarse en los consejos sectoriales,³⁴ en el contexto de que dichos consejos diseñan, implementan y, en algunos casos, asignan fondos públicos para sus respectivos

³³ Son muchos los casos en que quienes designan a los miembros de consejos sectoriales son organizaciones que representan intereses corporativos en el respectivo sector. Sólo a modo de ejemplo, en el Consejo del Arte y la Industria Audiovisual se eligen representantes de los productores audiovisuales (asociados en la APCT), los productores y directores de documentales y de asociaciones de guionistas, entre otras.

³⁴ Existen formas para analizar la existencia (o no) de este problema. Por ejemplo, se puede estudiar en qué medida las asignaciones presupuestarias (particularmente a nivel de los tres fondos sectoriales) coinciden con las prioridades de la estrategia y política sectorial o, más bien, son coincidentes con intereses corporativos que están representados en el respectivo consejo (caso este último que sería sintomático de una situación de captura). Alternativamente, se puede analizar si han existido evaluaciones de resultados y de impacto a los programas que hayan generado cambios en los criterios o lisa y llanamente el cierre de programas no justificables.

sectores. Este análisis sobrepasa los alcances del presente trabajo, pero resulta prioritario para la consolidación de la institucionalidad propuesta.

Resulta preocupante, al mismo tiempo, la baja presencia que ha tenido esta particular falla de Estado en el debate público. Tanto el largo debate que precedió la creación del CNCA como las discusiones en torno a los proyectos de ley propuestos para modificarlo han omitido los riesgos de captura existentes en dichos diseños institucionales. En el caso del actual proyecto de ley, parte de la explicación para esta omisión tiene que ver con que éste busca modificar la estructura superior de nivel nacional y regional de la institucionalidad cultural, y no sus agencias sectoriales (consejos del libro, la música y audiovisual y Consejo de Monumentos Nacionales para mencionar los más importantes).

Respecto a aspectos que sí aborda el proyecto de ley, podemos señalar que nos parece de suma importancia que el ministro mantenga el rol de presidente en cada uno de los consejos sectoriales (con facultad de delegar su representación si así lo requiere). En el actual proyecto es el subsecretario de las artes e industrias culturales el que asume el rol de presidente en los tres consejos de industrias culturales y el director nacional del Servicio del Patrimonio Cultural preside el Consejo de Monumentos Nacionales.

Adicionalmente, parece necesario revisar las funciones y atribuciones de las agencias ejecutoras de políticas culturales (contenidas en las leyes que regulan los tres consejos sectoriales). En términos conceptuales, éstas (las agencias) no pueden tener la responsabilidad de modificar o eliminar programas que han dejado de ser efectivos como política pública, pues enfrentan un claro conflicto de interés debido a su cercanía con los beneficiarios de los mismos programas. Este rol debe recaer en un órgano jerárquicamente superior, en este caso el ministerio, que vele por el interés público y asuma la responsabilidad de priorizar los presupuestos de acuerdo a los lineamientos de la estrategia y política nacional respectiva.

5. CONCLUSIONES

En este texto hemos hecho una revisión, desde el prisma de la economía institucional, del proyecto de ley que propone crear un Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en Chile.

Sostenemos que la idea matriz del proyecto, de consolidar las diversas organizaciones culturales existentes —o al menos las de mayor relevancia— en un ministerio que pueda implementar eficazmente una política de Estado en materia cultural, es adecuada. A trece años de la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, es razonable reconocer que su rol de coordinación sobre órganos de igual jerarquía institucional ha sido limitado.

No obstante lo anterior, consideramos conveniente hacer modificaciones que resguarden la autonomía de los órganos colegiados frente al poder ejecutivo y mantengan su rol como garante de políticas de Estado orientadas al largo plazo. Adicionalmente, parece de vital importancia que se revise la orgánica propuesta para la Subsecretaría del Patrimonio Cultural. Si ya la institucionalidad de 2003 fue ineficaz en minimizar la ocurrencia de problemas de agencia, y en particular de coordinación, respecto a las políticas sobre el patrimonio, sería inexplicable que una estructura excesivamente compleja mantuviera los mismos problemas trece años después.

Respecto a riesgos de captura, parece conveniente hacer una revisión sobre el nivel de captura sectorial que pueda existir en los consejos sectoriales del libro, la música y lo audiovisual, y sobre todo proponer ajustes a la estructura de diseño e implementación de políticas y programas de apoyo a dichos sectores, de manera de poder ajustar programas que no se justifiquen y redireccionar recursos hacia usos más prioritarios.

En la introducción a este trabajo, y junto con delimitar sus alcances y objetivos, enunciamos elementos destacables del proyecto de ley sobre los cuales no nos referiríamos. Parece necesario señalar que también existen vacíos importantes en el proyecto. Algunos de estos últimos se explican en la decisión justificada de no modificar varios cuerpos legales que regulan el sector cultural a la vez.³⁵ Pero otros resultan menos comprensibles. En este sentido, vale la pena preguntarse: ¿Es suficiente la apuesta descentralizadora del futuro ministerio? ¿Es razonable que el Ministerio de las Culturas no tenga un rol relevante sobre la televisión pública cultural? ¿Puede una política de participa-

³⁵ Nos referimos a la Ley de Monumentos Nacionales y a las leyes que regulan el Fondart y los fondos del Libro, la Música y el sector Audiovisual.

ción cultural moderna no estar basada en las instituciones formales de la educación?

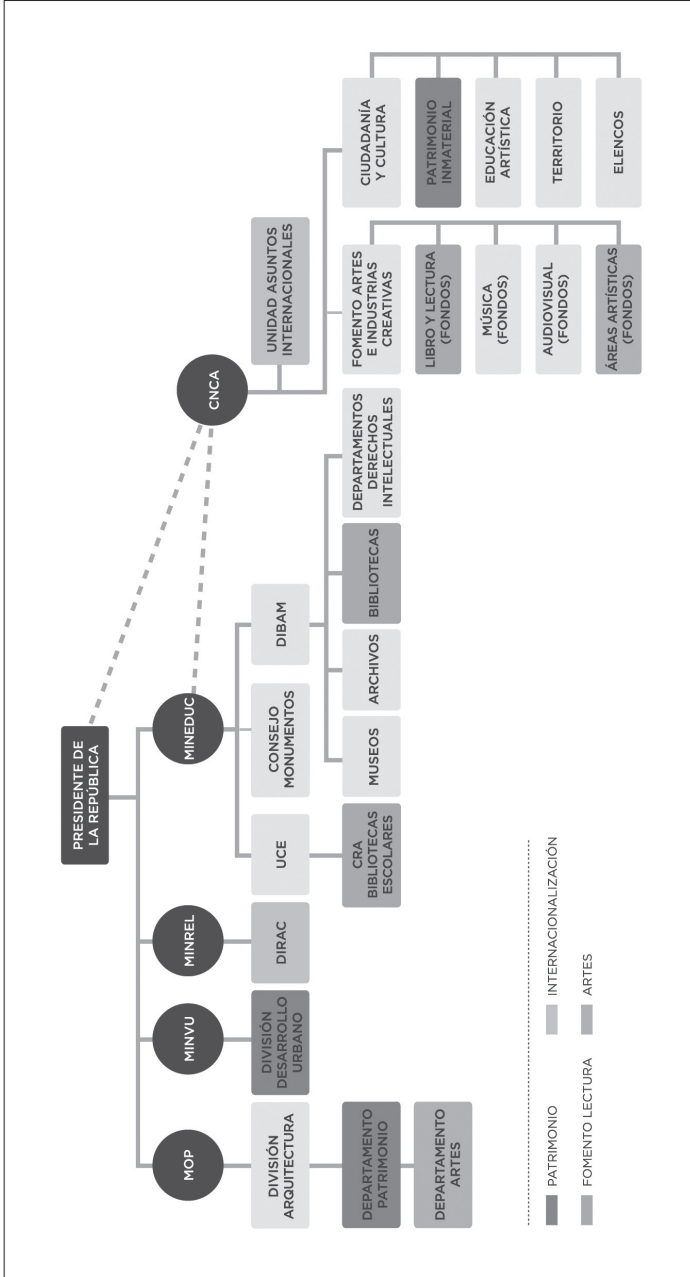
Es de esperar que una discusión en profundidad del proyecto de ley en el Congreso Nacional aborde éstas y otras preguntas.

6. REFERENCIAS

- Benavente, J.M. & J.J. Price. 2011. “Apoyo público a las artes y la cultura: Una mirada desde la economía”. En *Cultura: oportunidad de desarrollo*, editado por Magdalena Aninat. Santiago: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA).
- Comisión Asesora Presidencial. 1991. *Propuesta para la institucionalidad cultural chilena*. Santiago: Ministerio de Educación.
- Comisión Asesora Presidencial. 1997. *Chile está en deuda con la cultura. Comisión asesora presidencial en materias artístico culturales*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Comisión Asesora Presidencial. 2013. *Institucionalidad. Ciencia, tecnología e innovación*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC). 2007. *Hacia una estrategia nacional de innovación. Libro Blanco*. Vol. 1. Santiago: CNIC.
- Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. 2005. *Chile quiere más cultura. Definiciones de política cultural 2005-2010*. Valparaíso: CNCA.
- . 2011. *Política cultural 2011-2016*. Valparaíso: CNCA.
- . 2012. *Los Estados de la cultura. Estudio sobre la institucionalidad cultural pública de los países del SICSUR*. Valparaíso: CNCA.
- . 2014. *Mapeo de las industrias creativas en Chile. Caracterización y dimensionamiento*. Santiago: CNCA.
- Chartrand, H. & C. McCaughey. 1989. “The Arm’s Length Principle and the Arts: An International Perspective-Past, Present and Future”. En *Who’s to Pay for the Arts? The International Search for Models of Support*, editado por M.C. Cummings & J.M. Schuster. New York City: American Council for the Arts.
- Garretón, M.A., J.M. Barbero, M. Cavarozzi, N. García Canclini, G. Ruiz-Giménez & R. Stavenhagen. 2003. *El espacio cultural latinoamericano. Bases para una política de integración*. Santiago: Andrés Bello / Fondo de Cultura Económica.
- O’Hagan, J.W. 1998. *The State and the Arts: An Analysis of Key Economic Policy Issues in Europe and the United States*. Cheltenham, UK, & Northampton, Mass: Edward Elgar Publishing.
- Palominos, S. 2014. *Chile. World CP Profile*. Sidney: IFACCA.
- Price, J.J. 2011. *How To Support the Culture and The Arts? Supply Subsidies versus Demand Vouchers*. Tesis no publicada. London School of Economics.

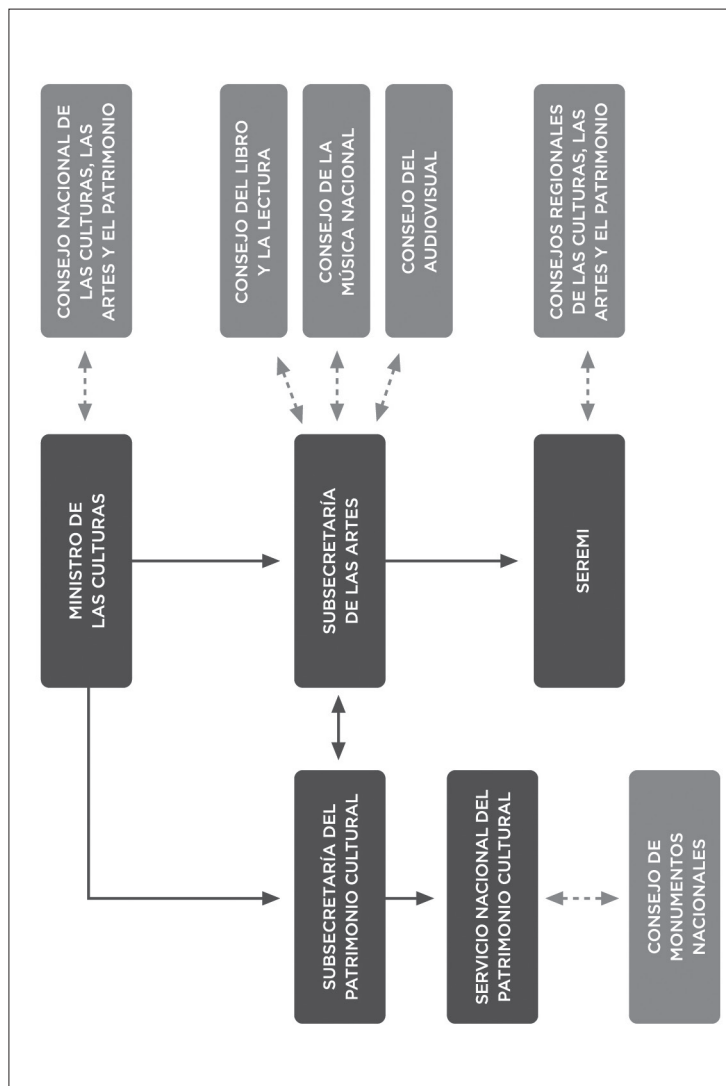
- Robinson, J.P., C.A. Keegan, M. Karth & T.A. Triplett. 1985. *Public Participation in the Arts: Final Report on the 1982 Survey*. Washington, D.C.: National Endowment for the Arts.
- Sabel, Ch. 2012. "Self-Discovery as a Coordination Problem: Lessons from a Study of New Exports in Latin America". En *Export Pioneers in Latin America*, editado por Charles Sabel, Eduardo Fernández-Arias, Ricardo Hausmann, Andrés Rodríguez-Clare & Ernesto Stein. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Schuster, J.M. 1991. "The Audience for American Art Museums". *NEA Research Division Report No. 23*. Santa Ana, California: Seven Locks Press.
- Soto-Kloss, Eduardo. 2013. Informe en derecho preparado para el CNCA el año 2013.
- Squella, A. 2006. "La nueva institucionalidad cultural". En *La cultura durante el período de la transición a la democracia 1990-2005*, editado por E. Carrasco & B. Negrón. Valparaíso: CNCA.
- . 2008. *La nueva institucionalidad cultural de Chile*. Valparaíso: Edeval.
- Subercaseaux, B. 2006. "Cultura y democracia". En *La cultura durante el período de la transición a la democracia 1990-2005*, editado por E. Carrasco & B. Negrón. Valparaíso: CNCA.
- Throsby, D. 2008. "The Concentric Circles Model of the Cultural Industries". *Cultural Trends* 17 (3): 147-164.
- . 2010. *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Williamson, J. 1990. "What Washington Means by Political Reform". En *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, editado por J. Williamson. Washington: Institute of International Economics.
- Williamson, O. 1964. *The Economics of Discretionary Behaviour*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall. *EP*

Figura 1. SITUACIÓN ACTUAL DE LA INSTITUCIONALIDAD CULTURAL



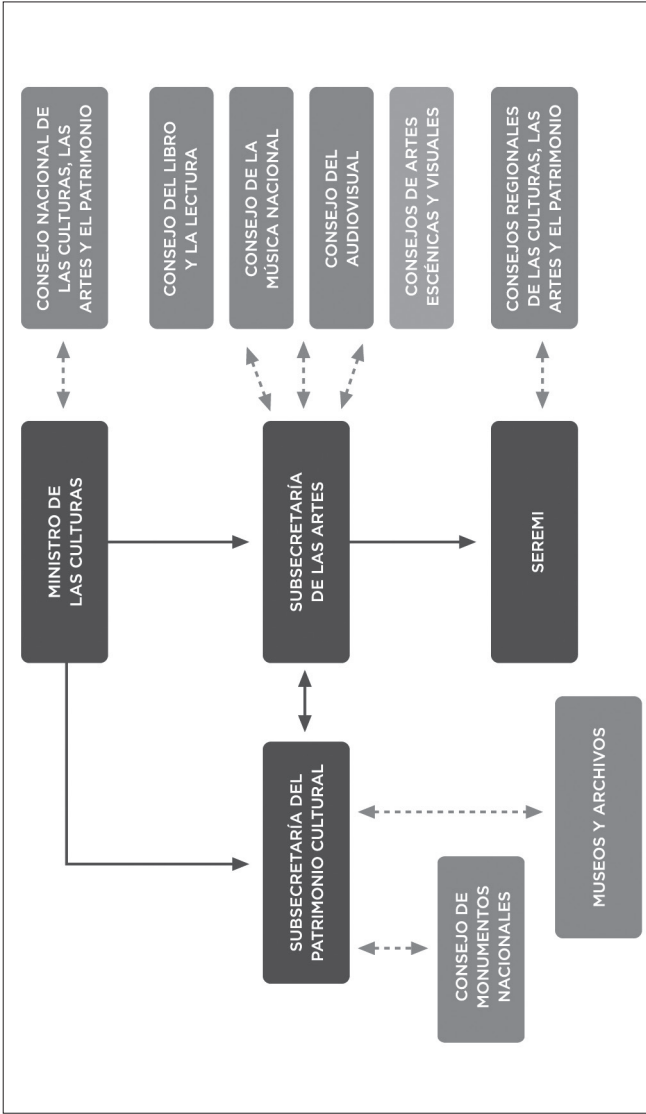
Fuente: Presentación interna del CNCA (2013)

Figura 2. SITUACIÓN PROPUESTA POR PROYECTO DE LEY A NOVIEMBRE 2016



Fuente: Elaboración propia.

Figura 3. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL PROYECTO DE LEY



Fuente: Elaboración propia.

José Miguel Benavente y Jorge Larraín, "Ministerio de las Culturas: análisis de diseño institucional", *Estudios Públicos* 144 (2016).

COMENTARIO

BUROCRACIA Y RIESGOS*

Rosanna Costa C.

Instituto Libertad y Desarrollo

RESUMEN: En este comentario, la autora revisa algunas de las debilidades del proyecto de ley del nuevo Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio analizadas en la conferencia de Benavente y Larraín, y pone énfasis en la necesidad de simplificar la burocracia, de desarrollar mecanismos para alinear mejor la oferta con la demanda y evitar riesgos de captura del Estado.

PALABRAS CLAVE: institucionalidad cultural, política cultural, fallas de Estado.

BUREAUCRACY AND RISKS

Abstract: In this commentary, the author looks at some of the weaknesses in the draft Bill on the new ministry of culture discussed at the Benavente and Larraín conference, and emphasizes the need to simplify bureaucracy, to develop ways to better align supply and demand, and to avoid the risks of Government capture.

KEYWORDS: *institutional framework for culture, cultural policy, government failures.*

ROSANNA COSTA C. Economista por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Directora de Presupuestos del Ministerio de Hacienda entre los años 2010 y 2014. Hoy es subdirectora del instituto Libertad y Desarrollo. Email: rcosta@lyd.org.

* Versión revisada del comentario hecho a la conferencia de José Miguel Benavente y Jorge Larraín realizada el 27 de octubre de 2016 en el CEP y publicada en este mismo número de *Estudios Públicos*.

El documento de Benavente y Larraín aborda el proyecto de ley que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio desde una perspectiva institucional, para lo cual desarrolla las “fallas de Estado”, con lo que se ofrece un marco analítico que contribuye conceptualmente al estudio del mismo. Al hacerlo de esta forma, se consideran como dados tanto el concepto de cultura como el rol del Estado y la institucionalidad elegida en el proyecto, centrándose en este último aspecto. Es así como el centro del análisis está en la forma en que se solucionan fallas de Estado como la “inconsistencia dinámica”, los “problemas de agencia” y la “captura” de la institucionalidad en beneficio de ciertos sectores de la cultura, aspectos todos muy relevantes al evaluar un proyecto que lo que hace es, precisamente, definir una institucionalidad para las culturas.

ROL DEL ESTADO

Me parece que dedicarle mucho tiempo a la definición de cultura puede resultar complejo, pero evitarlo absolutamente es una omisión. Desde el punto de vista administrativo, el proyecto de ley no contiene un borde suficiente como para responder a la lógica de precisar las funciones de este nuevo ministerio y, por el contrario, deja la tarea entregada a las definiciones contenidas en instrumentos internacionales vigentes de Unesco, ratificados por Chile, cediendo potestad a organismos internacionales.

Esto resulta inconveniente, por cuanto el concepto de cultura es bastante amplio. Prueba de ello es que la Conferencia Mundial de las Políticas Culturales, realizada en México en 1982 y origen de la definición vigente de la Unesco, entiende que, “en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”. Más adelante lista 54 principios, entre los cuales señala: “La Conferencia reafirma que el factor educativo y cultural es esencial en los esfuerzos para instaurar un nuevo orden económico internacional”.

Bajo ese marco amplio, definir y acotar el rol del Estado resulta un debate pertinente. Las definiciones de principios básicos que usa el proyecto de ley pueden ejercerse por el Estado en una modalidad “activa” en materia de cultura (promoviendo modos de vida, valores, etcétera) o en una “pasiva”, que favorezca y respete la expresión en la sociedad y, en esencia, corrija “fallas de mercado” asociadas a su carácter de bien público o a la generación de externalidades positivas, en razón de lo cual se tiende a subproducir la cultura (o determinadas áreas) sin una intervención del Estado. Justificaciones para su rol pasivo pueden provenir de la necesidad de diversificar o ampliar el acceso a la cultura. En cambio, la intervención o promoción de una concepción cultural desde el Estado, imponiéndola o promoviéndola en forma activa, escapa al rol que correspondería asignar a este ministerio.

Si bien cabe reconocer que la iniciativa se sustenta en principios de respeto a la diversidad cultural, la libertad de creación y valoración social de los creadores y cultores entre otros, ello no es, evidentemente, suficiente garantía de los problemas de definición de roles antes mencionados. Por último, es poco claro el significado del séptimo principio del actual proyecto de ley:¹ “de respeto de los derechos de los creadores y cultores: promover el respeto a los *derechos laborales* consagrados en el ordenamiento jurídico chileno, de quienes trabajan en los ámbitos de las artes, las culturas y el patrimonio”.

LAS FALLAS DE ESTADO

El documento de Benavente y Larraín ofrece como marco analítico, en forma adecuada, la definición de tres fallas de Estado que la institucionalidad en discusión debe buscar corregir. La primera de ellas es la “inconsistencia dinámica”, vale decir, que no existe un marco de mediano y largo plazo que oriente la acción del Estado y entregue así señales claras al mundo de la cultura. Ya sea que la fuente de financiamiento sea pública o privada, los ciclos económicos pueden afectarla,

¹ A este respecto, se toma como referencia, tal como en la conferencia de Benavente y Larraín, el proyecto de ley en tramitación en el Congreso Nacional al 16 de noviembre de 2016. A esta fecha, el proyecto ha sido aprobado por la Cámara de Diputados y está en discusión en la Comisión de Educación del Senado.

sin embargo, los autores ponen énfasis en la existencia de un marco general que no sea modificado, al menos no sustantivamente, de un gobierno a otro. La existencia de consejos más o menos independientes que permanezcan a través de los gobiernos (o cuyo nombramiento se traslape) y la definición de políticas de mediano y largo plazo contribuyen a atenuar este riesgo.

La segunda falla se refiere a “problemas de agencia y de coordinación” al interior del Estado. Ésta es más grave cuando existen muchas agencias dispersas en diferentes ministerios, y en presencia de asimetrías de información entre diseño de políticas y ejecución de las mismas, sin instrucciones claras y mecanismos eficientes de rendición de cuentas. Este problema favorece la tercera falla de Estado, que es la “captura” de parte de grupos de interés.

El modelo chileno ha ido evolucionando en el tiempo, y con la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes y (CNCA) se logró más o menos centralizar en éste la definición y ejecución de la política cultural. Al crearse este Consejo, cuyo presidente tiene rango de ministro, se ha buscado una política coherente para el arte y la cultura, dejando bajo su tutela el Fondo Nacional para el Desarrollo Cultural y las Artes (Fondart), el Fondo de Artes Audiovisuales, de la Música y del Libro. Quedaron, sin embargo, fuera de su institucionalidad la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (Dibam), dado su rol más bien patrimonial, para mantenerla más próxima al alero de la educación, con la que tiene vínculos necesarios dentro del proceso de aprendizaje (aunque también los tiene con cultura). Es probable que existan menos sinergias con la Dibam, y de hecho, según los autores, se han manifestado diferencias de cultura institucional que han dificultado la coordinación con esta entidad, así como la opción de trasladarla al CNCA antes del proyecto de ley del nuevo ministerio. Una posible causa, menos explorada, es que la Dibam perciba niveles de captura en la creación cultural y, por tanto, haya estimado el riesgo de ser postergada en términos relativos en el ambiente del Consejo de la Cultura.

Otro elemento a mencionar de nuestra institucionalidad vigente es el uso de consejos de miembros especializados y representativos de áreas de la cultura, donde de un total de once integrantes, dos deben ser ratificados por el Congreso. Se busca así tener un órgano especializado, con presencia de al menos algunos minoritarios que ejerzan un rol

como independientes, reduciendo espacios de captura o incrementando sus costos. El tamaño de estos consejos es también relevante: a mayor número de miembros, como propone el actual proyecto de ley, se gana en diversidad, pero se pierde preponderancia, pues aumenta el costo del acuerdo y del control, delegando un rol más preponderante en su presidente y las autoridades políticas.

ESTADO FACILITADOR VERSUS ESTADO ARQUITECTO

Más adelante los autores tipifican los modelos institucionales, calificándolos entre el Estado facilitador, el patrocinador y el arquitecto. El Estado facilitador promueve la cultura y busca financiamiento privado, por lo tanto, la oferta cultural se vincula con la demanda (la cual, sin embargo, puede también ser fomentada vía subsidios como mecanismo para ampliar su cobertura a diversos sectores de la sociedad, algo que la conferencia aquí comentada no aborda). Este modelo tiene la virtud de ser menos expuesto a la captura del Estado y de los creadores culturales. El modelo de Estado facilitador queda, sin embargo, postergado, dado que la institucionalidad chilena tiene más elementos de Estado patrocinador y de Estado arquitecto, con creciente énfasis en este último. Además, como ya se señaló, siguiendo una lógica más bien pragmática, la conferencia se centra en el análisis de la institucionalidad dada antes que en la potencialmente más eficiente, quedando en deuda al respecto.

En el Estado patrocinador (frecuentemente asimilado al modelo anglosajón que usan Inglaterra y Nueva Zelandia), el gobierno encauza la política cultural a través de “consejos” más o menos independientes, que promueven expresiones culturales tanto canalizando recursos públicos como buscando aportes privados, y, por tanto, buscan complementar la definición de políticas públicas que orientan áreas de desarrollo con el interés de privados, lo cual los orienta a los intereses de la demanda. Nuevamente, este modelo es consecuente con políticas de subsidio a la demanda como complemento, de modo que, además de orientar la producción hacia la demanda, el gobierno puede ejercer un rol de promoción, manteniendo espacios de selección de consumidores que no accederían a la cultura dadas sus preferencias iniciales o su disponibilidad de recursos.

Los subsidios a la demanda son normalmente omitidos en el texto comentado, aunque pueden considerarse como un instrumento complementario en cualquiera de los modelos institucionales planteados. Dado el foco metodológico escogido, en el texto no se buscó analizar el efecto de este instrumento, sin embargo, debe reconocerse que éste es pertinente en tanto puede afectar los riesgos de las fallas de Estado que se analizan.

Finalmente, destaca el Estado arquitecto, que provee las orientaciones, los recursos y las políticas, y las ejecuta expresamente con criterios de bienestar social, aunque, como vimos, no exclusivamente, pues es posible incorporar el bienestar social masivamente en los otros modelos.

En razón de la breve reseña sobre nuestro CNCA, constatamos que se trata esencialmente de un Estado arquitecto, aunque con la presencia de consejos de expertos, lo que le entrega elementos de Estado patrocinador, como señalan Benavente y Larraín. Sin embargo, la propuesta legal avanza más al modelo de Estado arquitecto, en tanto debilita el rol de los consejos, tanto al separar —usando el concepto de los autores— funciones de Estado y de gobierno (reservando las primeras al consejo y las segundas al aparato institucional del gobierno), como también al incrementar sus costos de funcionamiento al aumentar el número de miembros y la proporción designada por el ejecutivo. Una forma más directa de presentarlo es que el proyecto transforma el rol directivo de los consejos —tanto en materias de definición, como de propuesta y ejecución de políticas— en uno más bien de carácter consultivo.

PROYECTO DE LEY

Como se ha mencionado, el proyecto no se aferra a una definición de cultura, sino, por el contrario, ella es lo suficientemente amplia como para entender que involucra el desarrollo de los valores, las tradiciones y las creencias. Peor aún, con un marco así de amplio, delega esta definición a declaraciones internacionales vigentes de la Unesco y ratificadas por Chile, cediendo espacios tan propios de la riqueza cultural y valórica a entidades externas que no son neutras. Esta opción, lejos de otorgar un instrumento que corrija fallas de mercado y promueva la cultura, se adentra en entregar al Estado un rol de promotor de contenidos culturales, los cuales deberían ser expresión libre de las personas.

Además, el proyecto reduce el rol del Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (CNCAP, sucesor del CNCA) al de un órgano consultivo, con atribuciones tales como proponer políticas, conocer sobre la asignación y ejecución de recursos, y designar jurados. Así, es el poder ejecutivo, a través del ministro y subsecretario del área, el que asume las definiciones de la política, incluido el plan quinquenal, el cual sí debe ser aprobado por el Consejo. Por su parte, aumenta el número de integrantes del Consejo a 21, y de ellos sólo uno, el representante de los ganadores del Premio Nacional, es elegido por sus pares y no designado por el ministro o el Presidente de la República a proposición de organismos representativos. De esta forma, el Consejo tendrá más costos para ponerse de acuerdo y quedará expuesto a la captura del ministro, con menor capacidad de contrapeso a la definición de políticas o al control de su ejecución. Dicho sea de paso, el nombramiento de miembros de parte del mismo ministro resulta inadecuado, por ser él quien preside la instancia. La alternativa correcta es que, al menos, vuelvan a ser seleccionados por el Presidente de la República, como acontece hoy y sugieren los autores.

En otras palabras, la propuesta que está en el Congreso integra más las decisiones de política y ejecución bajo la tutela y responsabilidad del ejecutivo a través del ministro, reduce los contrapesos y aumenta la probabilidad de inconsistencia dinámica; no obstante, un CNCAP mejor empoderado podría contribuir a reducir este efecto.

Por su parte, el nuevo ministerio tendrá dos subsecretarías: la Subsecretaría de las Artes, Industrias Culturales y Culturas Populares, que asume funciones semejantes a las del actual CNCA, y la Subsecretaría del Patrimonio Cultural. Ésta última tendrá un servicio a su cargo, con el fin de dejar en la subsecretaría las funciones de definición de políticas públicas y en el servicio, el rol ejecutor. No obstante, este servicio bien pudiera omitirse, en tanto el rol ejecutor estará a cargo de otros organismos ejecutivos *per se*, tales como la Biblioteca Nacional, el Archivo Nacional, el Museo de Bellas Artes, el Museo de Historia Natural, la Cineteca Nacional, la Secretaría Técnica del Consejo de Monumentos Nacionales y los sistemas nacionales de museos, de archivos y de bibliotecas. Este nuevo servicio parece ser un exceso de burocracia que finalmente incrementa la ineficiencia y aumenta los costos de coordinación.

Al respecto, personalmente no comparto el argumento de crear un ministerio con el fin de equiparar el poder relativo del presidente del Consejo, actualmente con rango ministerial, respecto de otros ministros. Para quienes asignan algún valor a este argumento, entonces debieran reconocer una debilidad relativa para la actual Dibam, que de servicio pasa a quedar reconocida como sistema bajo la tutela del nuevo Servicio Nacional de Patrimonio Cultural, debajo de una subsecretaría con el mismo fin. Seguir creando ministerios y construir excesiva burocracia no se justifica y, por el contrario, dificulta la coordinación al interior del gobierno. Contamos con un exceso de ministerios y se superponen criterios sectoriales a otros de carácter más transversal en la búsqueda de una coordinación que se potenciaría mejor con menos división institucional. Por ejemplo: puede resultar más fácil coordinar las decisiones económicas con menos ministerios sectoriales, y una coordinación global de todos ellos. Por el contrario, la tendencia actual es a incrementar las carteras sectoriales, traspasando al Presidente un rol que debiera mediar un ministro económico en capacidad de ver los sectores en su globalidad.

Algunos elementos destacados se mencionan en el estudio de Benavente y Larraín demasiado a la pasada, recién en la parte final de sus conclusiones. Me refiero al comentario que se hace respecto a la necesidad de estudiar si existe captura en los consejos sectoriales. Esta falla de Estado es de alto costo. Los consejos, recordemos, buscan dar estabilidad a la política y, de alguna manera, reducir la captura de la política más partidista y dar consistencia en el tiempo a la política de cultura. Si ello se da al costo de la captura de los creadores de la cultura, el logro es bastante relativo. Vale la pena entonces evaluar y probar con mecanismos del Estado facilitador la búsqueda de financiamiento privado, para ahondar en alternativas de selección alineadas con la demanda, la cual se puede ampliar con mecanismos de subsidios que permitan diversificar y ampliar el consumo de cultura.

Asimismo, los autores plantean la pregunta respecto a si no correspondería traspasar al nuevo ministerio el rol de vincular a Televisión Nacional con el poder ejecutivo, en lugar de hacerlo a través del Ministerio Secretaría General de Gobierno, lo que resulta acertado si se desea alejar más a la institución de un riesgo de instrumentalización política. Ello cobra particular relevancia si se concibe el rol de este medio de

comunicación más bien desde la cultura y, por lo tanto, la pregunta es previa a si debe sumarse un canal cultural o no a la empresa estatal. Agregaría que esta ausencia se hace casi más evidente con el traspaso del área patrimonial al ministerio.

En resumen, quisiera destacar la solidez del artículo y agradecer el marco desarrollado y la pulcritud teórica y técnica con la cual es llevada a cabo, sin por ello dejar de observar elementos de tipo práctico. *EP*

CONFERENCIA

RACIONALIDAD ECONÓMICA DE LA POLÍTICA CULTURAL*

Juan José Price Elton

Pontificia Universidad Católica de Chile-Universidad de Chile

www.cepchile.cl

RESUMEN: Este trabajo intenta dar una respuesta a las siguientes preguntas: ¿Existen razones económicas que justifiquen el apoyo público al sector cultural? ¿Qué formas puede adoptar dicho apoyo? ¿Se puede conceptualizar y medir el valor económico de la cultura? El autor indica que las fallas de mercado son una condición necesaria pero no suficiente para la intervención pública, en la medida en que también existen fallas de Estado. Asimismo, plantea que la forma que adopte la intervención afectará los resultados de la política cultural, incluido el acceso de la población a diversas expresiones culturales. Finalmente, el autor critica las medidas de actividad económica como indicativas del valor económico de los bienes culturales y describe un enfoque metodológico consistente con medidas de bienestar social. Ese enfoque es finalmente ilustrado con su aplicación a un bien cultural concreto: la red de bibliotecas públicas de Chile.

PALABRAS CLAVE: economía de la cultura, política cultural, valor económico total, método de valoración contingente, fallas de mercado, fallas de Estado.

JUAN JOSÉ PRICE ELTON. MA en política económica y políticas públicas por la London School of Economics. Profesor *part-time* de economía y política cultural en la P. Universidad Católica de Chile y en la U. de Chile. Email: juanjoprice@gmail.com.

* Versión revisada de la conferencia dada por Price en la primera fecha del Simposio de Política Cultural organizado por *Estudios Públicos*, titulada “Política cultural: perspectiva histórica y económica”, y llevada a cabo el 25 de agosto de 2016 en el CEP. El autor señala: “Agradezco los valiosos comentarios de Ernesto Ayala, José Miguel Benavente, Jorge Larrain, Klaus Schmidt-Hebbel y Bruce Seaman a una versión preliminar. Los errores y omisiones son de mi exclusiva responsabilidad”.

ECONOMIC RATIONALE FOR CULTURAL POLICY

ABSTRACT: *This paper tries to answer the following questions: Are there economic reasons that justify public support to the cultural sector? What are the possible forms that support can take? And, can the economic value of culture be defined and measured? The author argues that the existence of market failures is a necessary but not a sufficient condition for government intervention, as Government failures can also exist. He also proposes that the way in which intervention takes place will affect the outcomes of cultural policy, including the population's access to different cultural expressions. Finally, he argues that common measures of economic activity are very imperfect indicators of economic value in the case of cultural goods, and describes a method consistent with broader social welfare measures. That approach is illustrated by a concrete example: the Chilean network of public libraries.*

KEYWORDS: *cultural economics, cultural policy, total economic value, contingent valuation method, market failures, Government failures.*

I. INTRODUCCIÓN

La economía de las artes y la cultura es un campo de estudio que intenta aplicar herramientas del análisis económico al estudio de la producción, conservación, distribución y consumo de bienes artísticos y culturales, al tiempo que aborda aspectos relacionados con la institucionalidad y el marco regulatorio en el que se desarrollan distintas formas artísticas y culturales (Towse 2003). Se trata de un área de estudio relativamente nueva pero que ya cuenta con un grupo de reconocidos académicos e investigadores, una asociación —Association for Cultural Economics (ACEI)— y una revista especializada: *The Journal of Cultural Economics*.

En Chile algunos ejemplos ilustran que la relación entre economía y cultura está comenzando a ser abordada en el ámbito académico. Krebs y Schmidt-Hebbel (1999) analizan las imperfecciones que afectan el mercado del patrimonio cultural tangible, las políticas y las prácticas de protección del patrimonio; Benavente y Price (2011) presentan las particularidades económicas del sector artístico y cultural; los mismos Benavente y Price (2012) extienden ese análisis a las llamadas industrias creativas; Báez y Herrero-Prieto (2011) presentan un análisis de valoración de un circuito patrimonial en el casco histórico de la ciudad de Valdivia; Charlin y Cifuentes (2014) y Edwards (2004) analizan el

mercado del arte visual desde una perspectiva de economía financiera; y Price et al. (2016) estudian el valor económico (desde un punto de vista social) de la red de bibliotecas públicas de Chile.

La relación entre economía y cultura está siendo citada no sólo a nivel académico, sino también como modo de justificar la intervención pública en este ámbito. Se suele argumentar que los bienes culturales (incluyendo las artes, el patrimonio y el sector creativo en términos más generales) son una fuente significativa de actividad económica; las aseveraciones son del tenor: este sector genera empleo, este sector representa X por ciento del producto interno bruto, este sector genera exportaciones e ingresos para el turismo, etcétera, y se indica que estos argumentos justificarían la transferencia de recursos públicos a esas actividades. En este ensayo planteo que esa justificación no es válida por sí misma; el apoyo público a un determinado sector no se justifica por el nivel de actividad económica que ese sector genera. El pensamiento económico moderno indica que para justificar la intervención pública en cualquier sector debemos responder dos preguntas: i) ¿asigna el sistema de precios los recursos de manera óptima (desde el punto de vista social)?, y ii) si no, ¿puede el Estado intervenir de manera tal que pueda corregir esa situación de un modo costo-efectivo? En las secciones 3 y 4 intentaré dar respuesta a estas preguntas.

Desde el punto de vista del bienestar social, la pregunta relevante no es cuál es el nivel de actividad económica que genera el sector cultural, sino cuál es el valor económico de la cultura. En la sección 5 intento responder a esta pregunta. Para eso presento el concepto de valor económico total y explico de qué manera ha sido aplicado en el sector cultural y cómo puede ser estimado utilizando el método de valoración contingente. Para finalizar, en la sección 6 presento los resultados de una aplicación de este método a un bien cultural: la red de bibliotecas públicas de Chile.

Antes de continuar, me gustaría hacer dos advertencias. La primera es que a diferencia de una definición de tipo antropológico social, que indicaría que la cultura es el conjunto de “rasgos espirituales, materiales, intelectuales y emocionales característicos de una sociedad determinada y que comprenden los estilos de vida, tradiciones, creencias y sistemas de valores que la definen” (Unesco 2001), en este artículo adopto una definición funcional, lo cual facilita el tratamiento de la cultura como objeto de estudio desde el punto de vista económico. De acuerdo a este enfoque, cultura se entiende como un “conjunto de bienes y servicios que requieren creatividad en su producción, hacen referencia

a generación y transmisión de significado simbólico,¹ y contienen (al menos en forma potencial) algún componente de propiedad intelectual atribuible a un grupo o persona concreta” (Throsby 2008). Asimismo, se trata de bienes de experiencia (la formación de preferencias por estos bienes requiere estar expuesto a los mismos),² que generan un valor cultural (que no puede medirse en términos monetarios) adicional a su valor comercial y económico (que sí puede medirse en esos términos). El conjunto resultante incluye las artes escénicas y visuales, la literatura y distintas formas de patrimonio cultural y natural, además de bienes propios de las llamadas industrias creativas, los que tienen además un valor funcional (por ejemplo, arquitectura y diseño).³

También me gustaría advertir que esta exposición no desconoce que pueden existir razones, de una naturaleza distinta a la económica, que justifiquen la intervención pública en este ámbito. Tampoco desconoce que el valor de la cultura trasciende la dimensión económica (hacerlo reflejaría ignorancia o derechamente estupidez); lo que el análisis aquí presentado intenta responder no es si lo que entendemos por cultura tiene o no un valor adicional al económico, sino si su florecimiento, y por lo tanto la expansión de dicho valor hasta el nivel socialmente deseable y factible, requiere o no del apoyo estatal.

2. LOS COMIENZOS: LA ENFERMEDAD DE COSTOS DE BAUMOL

La relación entre economía y cultura comenzó a ser estudiada formalmente el año 1966, cuando William Baumol y William Bowen publicaron su célebre *Performing Arts: The Economic Dilemma*. A

¹ El hecho de que estos bienes transmitan contenido y valores simbólicos es consistente con el hecho de que la cultura muchas veces adopta la forma de experiencias compartidas, al igual que la religión y el deporte, por lo que es esperable que los beneficios que deriva una persona de la exposición a un determinado bien cultural dependan de cuántas personas participen de esa experiencia. Este aspecto ha sido destacado por la sociología y la economía en la literatura sobre los llamados bienes relacionales (ver Pugno 2007; Lazzaro y Frateschi 2015; Iglesias et al. 2013; Bruni y Stanca 2008).

² Ver Throsby (2001); Caves (2000); McCain (2003), y Becker y Stigler (1977). Ver también Becker y Murphy (1988), quienes acuñaron el concepto de “adicción racional”.

³ Otras definiciones son las que adoptan el Department of Culture Media and Sport (DCMS) del Reino Unido, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (WIPO, por sus siglas en inglés) y la Unesco (ver Benavente y Price 2012).

Study of Problems Common to Theater, Opera, Music and Dance, en el que plantearon su tesis de la Enfermedad de Costos (o Enfermedad de Baumol, en honor al primero de los coautores, quien desarrolló este planteamiento).⁴

Baumol y Bowen (1966) se preguntaron por las particularidades económicas que tendría el sector de las artes escénicas y que explicarían un hecho que se repite en casi todos los países del mundo: el Estado apoya financieramente el desarrollo de este sector. Concluyeron que existía una serie de razones de naturaleza tecnológica (estructural) que afectaban los costos de este sector *vis à vis* los de otros. En efecto, la naturaleza de muchas formas de cultura impone un techo a las ganancias de productividad. Interpretar una sinfonía de Beethoven o montar una obra de Shakespeare requiere, tanto hoy como en el período en que esas obras fueron escritas, de un elenco compuesto por la misma cantidad de artistas, a los que sin embargo se les debe pagar en función de la evolución de la productividad agregada de la economía.⁵ Así, el sector se vuelve menos competitivo; la única manera en que puede sobrevivir es cobrando precios que crecen a una tasa mayor que la del conjunto de precios de la economía o recibiendo aportes, ya sea de privados (donaciones) o del sector público.⁶

⁴ En la historia del pensamiento económico ya había referencias interesantes al ámbito cultural. Aunque clásicos como Adam Smith y David Ricardo no le prestaron mucha atención, sí consideraban que era importante. Los marginalistas, principalmente Jevons, Walras y Marshall, destacaron algunas particularidades de los bienes culturales desde el punto de vista económico y reafirmaron la importancia de este sector desde el punto de vista del bienestar social. Fueron tal vez economistas del siglo XX de la talla de Lionel Robbins y John Maynard Keynes quienes defendieron de manera más clara la importancia del sector, incluso argumentando decididamente en favor del apoyo público al mismo. Además de generar contribuciones intelectuales en este ámbito, tanto Robbins como Keynes participaron activamente en el sector cultural, integrando los cuerpos de gobierno de destacadas instituciones culturales (National Gallery, Tate Gallery y Covent Garden) y de organismos que apoyan el desarrollo del sector (por ejemplo, Arts Council of Great Britain, del cual Keynes fue primer presidente). No fue, sin embargo, hasta la citada publicación de Baumol y Bowen que la disciplina comenzó a encontrar méritos suficientes para generar estudios específicos sobre la importancia de este sector desde el punto de vista económico. Ver la excelente revisión histórica de Goodwin (2006).

⁵ Por productividad entendemos en este caso aquella del trabajo, es decir, la producción en una unidad de tiempo determinada por cada persona empleada en ese proceso.

⁶ Esta necesidad de aportes externos a su vez explicaría el hecho de que la mayoría de las organizaciones de artes escénicas están constituidas como organizaciones sin fines de lucro (Peacock 2000, 194).

Este planteamiento ha sido, no obstante, objeto de críticas.⁷ En primer lugar, hay quienes plantean que si medimos la productividad no como producción por unidad de tiempo sino como audiencia potencial para un acto creativo, las ganancias de productividad en el tiempo son en este sector tremendamente significativas.⁸ Una segunda crítica apunta a que Baumol y Bowen asumen que los individuos, y por agregación la sociedad en su conjunto, destinan a estos bienes un porcentaje de su ingreso que no cambia en el tiempo. Sin embargo, si éstos son bienes superiores en sentido económico, es decir, si tienen una elasticidad ingreso mayor que uno,⁹ a medida que el ingreso de los países aumenta, la demanda por estos bienes debiera hacerlo en una proporción mayor.¹⁰ Esto significa que la enfermedad de Baumol contraería la oferta pero también tendría un antídoto: la expansión de la demanda, en la medida en que el mayor ingreso incentiva mayor gasto destinado a estos bienes. El resultado es que los países, al crecer, están dispuestos a mantener el mismo nivel de producción, o incluso mayor, pese al aumento de precios.¹¹

⁷ Peacock (1994) presenta un modelo matemático simple y algunas de las críticas al planteamiento original de Baumol. Ver también Towse (1997).

⁸ Por ejemplo, si pensamos la productividad como el número de personas que puede escuchar un cuarteto de Schubert, que es grabado una única vez y es luego distribuido en formato digital a través de internet, las nuevas tecnologías posibilitan que millones de personas integren la audiencia para una misma presentación. Aunque es cierto que para algunos ver algo por internet no es lo mismo que verlo en vivo en una sala de conciertos, es decir, no es un sustituto perfecto, sí es un sustituto (ver Cowen 1996).

⁹ La elasticidad ingreso es mayor que uno cuando por cada 1 por ciento que aumenta el ingreso la cantidad demandada aumenta en un porcentaje mayor a dicho 1 por ciento.

¹⁰ En términos técnicos, diríamos que Baumol asume una función de utilidad de coeficientes fijos, pero la crítica apunta a que estos coeficientes pueden cambiar a medida que aumenta el ingreso (Blaug 2001).

¹¹ En la literatura existe amplia evidencia que apunta a que estos bienes serían superiores en sentido económico (ver Seaman 2006 y las referencias ahí citadas). Si además se tiene en cuenta el costo de oportunidad del tiempo (cuestión pertinente, dado que el consumo de estos bienes es muchas veces intensivo en tiempo), esta elasticidad es aún superior, lo cual aplica no sólo a las artes escénicas sino también a otros bienes como la literatura y el cine. En un excelente trabajo, Zieba (2009) tiene en cuenta esto, considerando una definición de ingreso *à la Becker*, y encuentra que la elasticidad ingreso es casi cinco veces superior a aquella que no considera el costo de oportunidad del tiempo.

Adicionalmente, la evidencia indica que los cambios tecnológicos (por ejemplo, nuevas tecnologías de grabación y distribución) mitigan la relación trabajo-intensiva propia de estas actividades (Heilbrun 2003). Por último, los mercados laborales pueden no estar integrados, en el sentido de que los artistas pueden estar dispuestos a trabajar por un salario que crece a una tasa menor que los salarios de otros sectores por el simple hecho de que derivan una utilidad del trabajo que realizan (ver Throsby 1994; Bille-Hansen 2012).

Dicho esto, supongamos por un momento que los supuestos del planteamiento de Baumol y Bowen se cumplen y que, por tanto, efectivamente existe un riesgo significativo de que el sector se contraiga o que se sacrifique la calidad del mismo. ¿Es esa razón suficiente para que el Estado apoye el sector? La respuesta es no: la dificultad de absorber el cambio tecnológico no constituye *per se* un argumento válido para justificar el apoyo público a éste ni a ningún otro sector. Uno no apoya con recursos públicos un sector por el solo hecho de que se vuelva más caro en términos relativos, es decir, menos competitivo (Van der Ploeg 2006). Lo que uno puede decir es: dado que ocurre esto y que como sociedad no queremos que este sector se contraiga o desaparezca (porque reconocemos en él una serie de beneficios sociales que un sistema de mercado no identifica) intervenimos apoyándolo con recursos públicos. ¿Cuáles son esos beneficios sociales? Eso es lo que explico en la siguiente sección.

3. EL PORQUÉ DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

En la literatura abundan los análisis tanto de los argumentos económicos que respaldarían el apoyo público al sector cultural como de las objeciones a los mismos.¹² En esta sección presento algunos de estos argumentos.

Equidad de acceso

Un primer argumento es el de la desigualdad de acceso a los bienes culturales. La participación cultural suele estar sesgada en favor de los

¹² Para más detalle sobre los argumentos a favor y en contra de la intervención pública, ver Netzer (1978); Feld et al. (1983); Grampp (1989); Fullerton (1991) y Throsby (2010).

grupos de la población que tienen mayor ingreso y educación (variables que a su vez suelen estar correlacionadas). Esto, que ya era advertido en el caso de las artes escénicas por Baumol y Bowen (1966), fue luego confirmado para ésta y otras formas de cultura en un clásico artículo por Scitovsky (1972) y luego por una serie de autores (Seaman 2006; O'Hagan 1996, y Throsby 2010).¹³ Esta brecha de acceso entre grupos socioeconómicos suele esgrimirse para justificar el apoyo público a este sector (Throsby 2010), y, de hecho, en prácticamente todas las declaraciones de misión de los consejos o ministerios de cultura del mundo se reconoce el acceso de la mayor parte de la población a los bienes culturales como un objetivo de primer orden. Esto es muy relevante en el caso de Chile, cuyo sector cultural enfrenta una significativa brecha de acceso entre distintos grupos socioeconómicos (Benavente y Price 2011; ENPCC 2012). Esto no necesariamente es justificación para un apoyo a la oferta —o producción— cultural, sino para un apoyo focalizado en quienes precisamente queremos que accedan más a los bienes culturales.¹⁴

Bienes meritorios

El segundo argumento es el de los bienes meritorios, es decir, la idea de que las personas enfrentan problemas de información (o no actúan de manera económicamente racional), lo que que las lleva a subestimar la utilidad privada —o el propio beneficio— que se deriva del consumo de determinados bienes (Heilbrun y Gray 2001, 241-243; Throsby 2001, 140). Este argumento, aunque controversial, ha sido invocado en una serie de sectores (educación, salud, previsión y mercado laboral), y en el ámbito cultural justificaría una intervención orientada a formar hábitos de participación a través de la educación artística y la exposición a los bienes culturales en la edad temprana (Champarnaud et al. 2008; Van der Ploeg 2006).

¹³ Ver Diniz y Machado (2011) para un análisis realizado en Brasil, y Aguado y Palma (2012) para evidencia de la realidad colombiana. Estos dos últimos estudios tienen mucha relevancia para Chile, dado que se trata de dos países similares al nuestro en términos de distribución de ingreso y oportunidades educacionales.

¹⁴ Un ejemplo son los esquemas de discriminación de precios que existen en museos y teatros, y que favorecen a determinados grupos objetivo (Frey y Meier 2006; Van der Ploeg 2006).

Bienes públicos

En tercer lugar, y ya en el terreno de las fallas de mercado en el sentido neoclásico del término, algunos autores argumentan que muchos bienes culturales tienen características de bien público.¹⁵ De ser esto cierto, la asignación privada de recursos para la producción de estos bienes sería subóptima dado el riesgo de *free riding*.¹⁶ Un ejemplo concreto de la suboptimalidad de provisión privada se da en el caso del patrimonio cultural tangible, en la forma de un elevado deterioro del mismo (Krebs y Schmidt-Hebbel 1999). Un criterio prudencial aconseja que el Estado intervenga, ya sea con apoyo financiero directo o por medio de la regulación, a fin de evitar pérdidas irreversibles, ya que el patrimonio cultural es una forma de capital no renovable por naturaleza (Throsby 2010).

También las nuevas tecnologías de información pueden causar un problema de bien público en el caso de la reproducción de contenidos (por ejemplo, la música digital). Son casos en que el costo marginal de reproducción tiende a cero. Si alguien escucha una canción en internet no reduce la posibilidad de que otros puedan escucharla y, si el costo es cero, estaríamos también en presencia de un bien no excluible. Aquí la respuesta tradicional ha sido la regulación en forma de protección de derechos de autor (o *copyright*).

En otros casos es difícil que aplique la definición de bien público puro. Throsby (1994) señala que en general aplica en mayor grado la idea de bien mixto. Por ejemplo, en el caso de un teatro que no está operando a plena capacidad el consumo no es rival pero hay exclusión.

¹⁵ Un bien público es aquél que cumple con dos condiciones: no rivalidad en el consumo (el hecho de que una persona consuma el bien no disminuye la cantidad disponible para ser consumida por otras personas) y no exclusión (es imposible o ineficiente utilizar el sistema de precios para racionar la demanda).

¹⁶ El *free rider* (polizón) es aquella persona que no concurre al financiamiento de un bien público, sabiendo que se beneficiará del mismo una vez que sea producido (dado que no habrá rivalidad con otros consumidores y que no puede ser excluido del acceso al mismo). Si un elevado número de personas exhibe este comportamiento “oportunista”, el financiamiento será muy bajo y por lo tanto también lo será la cantidad provista del bien (o el bien, en caso de ser indivisible, simplemente no será provisto). Este fenómeno explica por qué muchas veces el Estado financia algunos bienes públicos (por ejemplo, la defensa nacional) con cargo a impuestos generales.

Por su parte, el producto de las artes escénicas genera utilidad a las audiencias y un componente de bien público derivado del valor que representan las artes y la cultura para la sociedad. También se ha indicado que es muy probable que la mayoría de los bienes de patrimonio cultural sean bienes intermedios entre los casos de bienes privados y públicos (Krebs y Schmidt-Hebbel 1999).

Externalidades

Relacionado con el argumento de los bienes públicos es el de las externalidades positivas, que toman la forma de orgullo nacional, identidad, cohesión social, mayor producción nacional derivada de mejor educación y conocimiento científico (Ginsburgh 2001; Krebs y Schmidt-Hebbel 1999). Esto se relaciona con el argumento de los beneficios instrumentales, a través, por ejemplo, de beneficios educacionales y sociales, por medio de su contribución al refinamiento de los individuos y al desarrollo del pensamiento creador de una sociedad.¹⁷

El argumento de la identidad nacional ha sido generalmente esgrimido para justificar la existencia de cuotas de contenido nacional en la televisión abierta y para pedir un trato especial para la producción cultural en los tratados de libre comercio.¹⁸ Este argumento indica que las artes y otros bienes culturales definen aquellos elementos que caracterizan y distinguen la cultura de un determinado país y que esta identidad debe ser protegida, tal como el capital físico de una nación es protegido por la defensa nacional con cargo a recursos públicos. Este argumento es sin embargo controversial cuando se trata de justificar una política de apoyo al sector cultural, en la medida en que no hay una respuesta consensuada a las siguientes preguntas: ¿qué es realmente la identidad nacional?, ¿se trata de un concepto estático o cambiante?, ¿existe realmente una relación causal entre arte originario e identidad nacional?, ¿no es acaso el arte muchas veces un agente de disrupción, completamente contrario a aquél de la identidad nacional? Por último, ¿es el arte

¹⁷ Un ejemplo concreto de beneficios instrumentales es el que destacan Egaña et al. (2010): las ganancias cognitivas y no cognitivas que experimentan los niños como consecuencia de su participación en la Orquesta Infantil de Curanilahue.

¹⁸ El caso de la industria cinematográfica francesa, que dio origen al concepto de excepción cultural, es paradigmático en este sentido.

la mejor manera de estimular la identidad nacional? Se trata de preguntas complejas, que han sido abordadas en el marco de lo que se ha llamado el “carácter nacional” y el problema de la multiculturalidad.¹⁹

Beneficios privados no observados

Algunos bienes culturales generan una serie de beneficios que no están relacionados con el uso —o consumo— de los mismos pero que suelen ser muy significativos. En efecto, diversos estudios muestran que las personas suelen estar dispuestas a contribuir para mantener algunos bienes culturales en existencia, aun cuando ellas no sean usuarias (o consumidoras) de los mismos.²⁰ Este es el argumento de los valores de no uso, que aplica, por ejemplo, a las decisiones relacionadas con la conservación del patrimonio histórico y de determinadas artes visuales (pensemos en la colección de un museo) y escénicas (cuya práctica debe ser fomentada a fin de que se mantengan en el tiempo). Me refiero a este argumento de manera detallada en la sección 5.

Superstars versus variedad de oferta

Finalmente, un fenómeno muy presente en algunos bienes culturales es el de los *superstars*: el hecho de que la distribución de éxito (medido en términos económicos por las ganancias) es muy concentrada en pocos artistas o productos culturales, cuando no existe para eso una explicación satisfactoria basada en diferencias de talento o calidad (Rosen 1981; Adler 1985; Caves 2000). Esto sucede, por ejemplo, en la literatura (*best-sellers*), el cine y la música, y tiene consecuencias relevantes en términos de bienestar social, en vista de que amenaza la variedad de contenidos (algo que de acuerdo a muchos constituye un objetivo deseable en materia cultural). En algunos países, el Estado ha respondido a esto de diversas maneras. Un ejemplo de esta respuesta es la Ley de Precio Fijo en la industria editorial, uno de cuyos objetivos es garantizar variedad de contenidos en los canales de venta de libros a público (Appelman 2003; Van der Ploeg 2004). Las nuevas tecnologías han vuelto sin embargo menos necesaria esta intervención. Por ejemplo,

¹⁹ Ver O’Hagan (2009) y las referencias ahí citadas.

²⁰ Esto ha sido confirmado también por consultas públicas (referéndums) (Frey 2000).

la venta de libros *online* garantiza que una amplia serie de nichos de mercado sea atendida, pues los costos fijos de almacenamiento y distribución no dependen de la cantidad de títulos comercializados.²¹

Lo mismo ocurre en la televisión: la televisión analógica admite un número limitado de canales —una restricción tecnológica dada por el espectro radioeléctrico—, lo que, sumado al hecho de que la principal fuente de financiamiento es la publicidad, da como resultado que los contenidos ofrecidos por cada canal son similares y consistentes con las preferencias del televidente mediano (Motta y Polo 1997; Nilssen 2010). La respuesta pública a esto ha sido una combinación de leyes de cuotas de contenido y la existencia de canales estatales. En este caso la televisión digital (al no estar sujeta a las restricciones que impone el espectro radioeléctrico) y los nuevos medios (internet) pueden ayudar a tener una mayor variedad de contenidos sin necesidad de intervención pública.

La cultura como generador de actividad

Se argumenta frecuentemente que el sector cultural puede generar beneficios en otros sectores, en la forma de actividad económica y empleo. El turismo suele ser citado como ejemplo. Este argumento suele utilizarse para apoyar la entrega de recursos a instituciones culturales (por ejemplo, museos y teatros) y para defender la realización de eventos culturales (festivales y bienales de arte). Para demostrar estos beneficios generalmente se presentan cifras provenientes de las llamadas Cuentas Satélites de Cultura (CSC)²² y los resultados de estudios de impacto económico que, dentro de un marco de análisis keynesiano, intentan medir el aporte que la realización de un determinado evento o la existencia de una determinada institución cultural tendría en términos de algunas variables de interés (por ejemplo, actividad económica, empleo y recaudación tributaria) en una determinada área de influencia y el impacto que estos flujos tendrían, vía efectos multiplicadores, en la actividad económica general.

²¹ Peltier y Moreau (2012), en un interesante estudio sobre la variedad de contenidos en la industria editorial francesa, muestran que las ventas *online* han permitido enfrentar el fenómeno *superstar*, prevaleciendo el efecto opuesto, llamado *long tail*.

²² Las cuentas satélite son un instrumento complementario al sistema de cuentas nacionales, que presenta cifras de actividad más detalladas para un sector específico. Existen también en otros sectores como transporte y salud.

El problema con este argumento es que no considera el costo de oportunidad de los recursos; tal vez si invirtiéramos los recursos en otra iniciativa fuera del ámbito cultural podemos obtener un mejor resultado en términos de esas mismas variables. También suele abusarse del multiplicador (Seaman 1997; 2006) y de la utilización poco rigurosa de técnicas de estimación (Ginsburgh 2001). Independientemente de estas críticas técnicas, baste aquí decir que estos efectos intrasectores no representan una falla de mercado en la medida en que se transmiten a través del sistema de precios. Esto determina que los estudios de impacto que intentan medir inyección de recursos en un área geográfica determinada no debieran ser usados para justificar la intervención del Estado, a no ser que existan problemas de coordinación evidentes o que derechamente creamos que el rol del Estado es subsidiar el costo de proyectos privados.

Una advertencia

Es importante señalar que la existencia de fallas de mercado debe ser considerada una razón necesaria pero no suficiente para la intervención pública, pues también existen las llamadas fallas de Estado. En efecto, la teoría de la elección pública plantea una serie de aspectos que podrían dar lugar a decisiones públicas apartadas de las preferencias sociales: quienes toman decisiones de asignación de recursos públicos tienen sus propias preferencias (Mueller 2003), muchas veces no adoptan decisiones que rinden beneficios sociales en el largo plazo y suelen enfrentar presiones de grupos organizados.²³ En vista de esto, algunos indican que la idea básica de que las intervenciones del Estado sirven para superar las ineficientes asignaciones de recursos ocasionadas por las fallas de mercado es ingenua desde un punto de vista político.²⁴

²³ Frey (2000); Frey y Steiner (2010); Grampp (1989) y Lingle (1992).

²⁴ Una pregunta interesante, que, hasta donde este autor está informado, no ha sido abordada en profundidad, es el grado en que distintos instrumentos de intervención pública favorecen o limitan la presencia de fallas de Estado. Asimismo, no existen estudios rigurosos que evalúen la efectividad de los mismos instrumentos para corregir fallas de mercado, es decir, para acercarnos a la provisión y al consumo óptimo (en cantidad y composición) de bienes culturales (ver Frey 1999 y Van der Ploeg 2006 para menciones y análisis preliminares sobre este tema).

4. EL CÓMO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

Si bien los argumentos mencionados justificarían la asignación de recursos públicos, ellos no especifican la forma como éstos deberían ser asignados (Benavente y Price 2011). El arte y la cultura pueden ser apoyados de diferentes maneras: provisión pública (por ejemplo, museos públicos); apoyo fiscal directo en la forma de subsidios para artistas e instituciones, por ejemplo a través de fondos concursables; *vouchers* por el lado de la demanda;²⁵ apoyo fiscal indirecto en la forma de franquicias tributarias a donantes privados;²⁶ tratamiento impositivo diferenciado (principalmente para algunos bienes culturales y para organizaciones sin fines de lucro);²⁷ y regulación (por ejemplo, *copyright* o cuotas de contenido nacional en la televisión o el cine).²⁸ Por último, una política que incide en la formación de preferencias y, por lo tanto, en la demanda —o decisión

²⁵ Las experiencias con apoyo a la demanda han sido pocas y, con la excepción del programa Vale Cultura, implementado desde 2013 en Brasil, y del programa holandés CKV, que combina educación artística con el uso de *vouchers* en el sistema secundario, se han concentrado en pequeñas localidades y han sido de naturaleza experimental. Algunos señalan que una de las razones para la escasa aceptación de este tipo de esquemas es que su implementación es costosa (Peacock 1993). La escasa popularidad de los esquemas de apoyo a la demanda también podría ser consecuencia de la presión que ejercen grupos organizados para que se siga privilegiando el apoyo directo a la oferta (Grampp 1989). Price (2011) revisa la limitada evidencia que existe sobre el impacto de estas experiencias.

²⁶ Los beneficios tributarios constituyen un ejemplo de apoyo fiscal; éste adopta la forma no de un mayor gasto fiscal sino de menores ingresos por concepto de recaudación tributaria. Quienes defienden un esquema de este tipo argumentan que el costo fiscal sería más que compensado por un doble beneficio social: el sector privado se involucraría más directamente en el apoyo a la cultura y el total de recursos destinados al sector cultural aumentaría (Schuster 2006).

²⁷ En Chile se ha discutido por muchos años la posibilidad de rebajar o eliminar el IVA a los libros. Sin entrar en esa discusión, únicamente señalo aquí que no sólo no hay garantía de que la cantidad demandada de libros responda significativamente a una baja del precio de los libros sino que tampoco la hay de que el precio baje en respuesta a una rebaja del IVA, es decir, no hay claridad sobre la incidencia económica del impuesto. Esta última respuesta se denomina *pass-through* del impuesto y ha demostrado ser baja en otros mercados en los que hay competencia imperfecta, lo que claramente ocurre en el sector editorial chileno, dominado por pocas grandes editoriales.

²⁸ Para una interesante discusión sobre estos esquemas, ver O'Hagan (1996) y Throsby (2010).

de participación cultural de largo plazo— es el estímulo a la educación artística y la exposición a expresiones culturales en la edad temprana.²⁹

La elección entre distintas formas de apoyo tiene consecuencias obvias en términos del cumplimiento de los objetivos de política cultural. En efecto, a diferencia de lo que sucede en sectores en los que se produce un bien o servicio homogéneo, la oferta cultural suele ser muy variada. Esto tiene una consecuencia importante para este debate: distintos esquemas favorecerán distintos patrones de producción y consumo, los que tendrán un impacto también distinto en términos de bienestar social. Bajo un esquema de subsidios a la oferta, la distribución de la producción entre diversas formas de arte es determinada por las preferencias de quienes tienen la facultad de asignación de fondos: un comité de expertos, por ejemplo, en el caso de un esquema de apoyo fiscal directo, o los donantes privados, en el caso de un esquema de apoyo indirecto basado en franquicias tributarias. Por el contrario, en un esquema de subsidios a la demanda en la forma de *vouchers*, las preferencias de los consumidores determinarán esa distribución. Así, podrán existir diferencias entre distintos esquemas en lo que respecta no sólo a los precios y cantidades en términos agregados, sino también al conjunto de bienes transados en equilibrio.

Ésta es una fuente de división entre quienes favorecen uno y otro esquema. Por ejemplo, hay quienes señalan que el apoyo directo a la demanda es riesgoso, pues puede terminar favoreciendo las preferencias del votante —o consumidor— mediano, lo que en la literatura anglosajona se denomina *middle-of-the-road tastes*. Si esto ha de ser enfrentado, el Estado podría definir *ex ante* el conjunto de alternativas entre las cuales los ciudadanos pueden escoger. Sin embargo, ¿cuán restringido debe ser este conjunto? ¿Deben los museos, compañías de teatro y casas de ópera ser parte de este conjunto de “proveedores culturales”? ¿Sólo ellos? O, en el caso de la música, ¿podrían los *vouchers* ser usados para asistir a conciertos de música pop o sólo espectáculos de música sin-

²⁹ Moureau y Leroux (2006); Champarnaud et al. (2008); Haanstra et al. (2002); Zakaras y Lowell (2008); Lévy-Garboua y Montmarquette (2003); McCain (2003); Gray (1998); Borgonovi y O’Hare (2004) y Ateca-Amestoy (2009).

fónica? Es fundamental dar una respuesta a estas preguntas en caso de optar —también— por este tipo de apoyo.³⁰

Si las preferencias de consumidores, burócratas y expertos fueran las mismas, no habría razón para preocuparse. Pero estas preferencias sin duda difieren; en una democracia representativa aquellos con poder de asignación de fondos públicos representan sólo indirectamente y de manera imperfecta —no proporcional— las preferencias de los ciudadanos. Así, no solamente existe una brecha a nivel de consumo, sino también a nivel de las decisiones de asignación.

La forma que adopta la intervención pública está muy relacionada con el modelo institucional que administra la política cultural en cada país. Por ejemplo, el modelo Arts Council (también llamado de Estado Patrocinador) es el que sirve de marco a la política cultural del Reino Unido y considera la delegación de las facultades de asignación de fondos públicos por parte del Estado en manos de un organismo autónomo, el que funciona en base a la opinión de expertos (*peer review*). Son estos expertos quienes deciden cuáles instituciones y artistas reciben apoyo público. Por su parte, según el modelo que sirve de marco para la política cultural de Estados Unidos, el Estado incentiva —por ejemplo con franquicias tributarias— el financiamiento privado de las artes y la conservación del patrimonio cultural.³¹ Por eso este modelo se ha denominado de Estado Facilitador. Finalmente, en el modelo de Estado Arquitecto, característico de Francia, no son los expertos ni los financistas privados sino el nivel político y la burocracia pública los que participan mayormente en las decisiones de asignación de fondos.³²

³⁰ La restricción de las actividades que pueden ser financiadas con cargo “parcial” a recursos públicos se da con la Ley de Donaciones Culturales. En efecto, en este caso, el Estado, a través del Comité Calificador de Donaciones Culturales, define previamente cuáles instituciones/proyectos artísticos y culturales pueden recibir aportes privados que a su vez puedan acogerse a los beneficios tributarios que contempla la mencionada ley.

³¹ Muchas veces se critica la política pública de Estados Unidos en materia cultural, señalando que tiene un presupuesto muy bajo. Esto es cierto sólo si se considera el aporte directo (en la forma, por ejemplo, de subsidios a artistas e instituciones culturales), pero si se considera el aporte fiscal indirecto (las franquicias tributarias suponen un sacrificio fiscal en términos de menor recaudación) esta opinión es claramente incorrecta.

³² No sólo importan los incentivos económicos para explicar las distintas formas institucionales y los instrumentos de política privilegiados en cada país.

En la práctica cada uno de estos países mezcla elementos de cada enfoque. Es decir, también en Francia y en el Reino Unido existen esquemas de incentivos tributarios para la donación privada, así como en Estados Unidos el Estado toma decisiones de asignación directa o confía en la opinión de expertos en el caso de algunos programas.

También Chile ha tenido, desde el retorno a la democracia, una institucionalidad híbrida, que mezcla elementos de estos tres enfoques: el Estado delega en expertos la asignación de fondos concursables (el Fondart es el ejemplo paradigmático), existe un conjunto de incentivos tributarios que estimulan el financiamiento privado de bienes culturales (la Ley de Donaciones Culturales) y el Estado toma decisiones de asignación autónomas en línea con el modelo francés (por ejemplo, a través del Programa de Centros Culturales, que favorece con la construcción de un centro cultural a las comunas que tienen una población superior a los 50 mil habitantes).

Las ventajas relativas de cada tipo de política deben ser evaluadas en función del grado de cumplimiento de los objetivos de la política cultural, los que en general incluyen la reducción de la brecha de acceso entre grupos socioeconómicos y la promoción de la excelencia artística, objetivo en general asociado con la promoción de la creatividad, la innovación y la variedad de contenidos.

Un aspecto central se refiere a cómo responde la creatividad artística a distintas formas de apoyo público. Por ejemplo, desde un punto de vista teórico, los subsidios y la protección del derecho de autor son equivalentes en el sentido de que ambos actúan como un incentivo a la producción artística al corregir la falla de mercado que se deriva de la naturaleza de bien público que tiene la creatividad. Sin embargo, la realidad es más compleja. En efecto, ambos instrumentos difieren en la forma como recompensan al autor o creador del contenido artístico: el *copyright* es una recompensa *ex post* cuyo monto es incierto y depende de la aceptación que el bien cultural tenga en un sistema de mercado, mientras que los subsidios son estímulos que se entregan *ex ante* y cuyo

Esto guarda también una estrecha relación con aspectos culturales e históricos de cada nación. Por ejemplo, en Estados Unidos los privados participan mucho en el financiamiento del sector cultural, a diferencia de lo que ocurre en Europa, donde el financiamiento es mayormente estatal. Es esperable que, *ceteris paribus*, un factor explicativo relevante de estas diferencias sea la cultura filantrópica que existe en aquel país (ver Sorman 2013).

monto es cierto. Esta diferencia tendría una implicancia en términos del estímulo a la creatividad. Al mismo tiempo, Frey (1999) ha enfatizado la idea de que para los artistas son más importantes las motivaciones intrínsecas (no pecuniarias) que las extrínsecas (pecuniarias). Si esto es así, tanto el *copyright* como los subsidios serían importantes en la medida en que contemplen algún tipo de motivación intrínseca.³³ De lo contrario, recompensas en forma de premios, es decir, de reconocimientos públicos, pueden ser más efectivos.³⁴

Diferencias similares pueden encontrarse al comparar el apoyo directo a la oferta, el apoyo fiscal indirecto y aquél focalizado en la demanda. Por ejemplo, no es claro que las instituciones culturales que reciben apoyo fiscal directo sean más innovadoras o menos convencionales (O'Hagan y Neligan 2005). Asimismo, como ya fue señalado, distintos esquemas de apoyo favorecen la expresión de preferencias de distintos grupos: en un esquema de apoyo fiscal indirecto son los donantes privados los que determinarán los patrones de producción cultural, mientras que en un esquema de apoyo fiscal directo que confía en el juicio de expertos la asignación de recursos será consistente con las preferencias de esos expertos.

5. ¿SE PUEDE MEDIR EL VALOR ECONÓMICO DE LA CULTURA?

Siguiendo a Throsby (2010) y Klamer (2003), sería pretencioso intentar dar, desde la economía, una definición cabal para el concepto de valor en el ámbito de la cultura. Hay fuentes de valor cultural, relacionadas, por ejemplo, con lo estético, institucional y espiritual; con el valor de la cultura como rasgo distintivo de una comunidad y con aquel valor de la cultura como experiencia colectiva. Eso, sin embargo, dejémoslo a otras disciplinas: los historiadores del arte, filósofos, estetas y antropólogos, entre otros, son los llamados a pronunciarse sobre eso.

³³ En el caso del subsidio, este componente estaría presente si los fondos se entregan luego de una evaluación de pares (*peer review*) y, en el caso del *copyright*, por los derechos morales (derecho a atribución e integridad de la obra).

³⁴ También existe una diferencia evidente entre ambos instrumentos desde el punto de vista de las finanzas públicas: el costo asociado al pago de derechos de autor recae en el usuario (consumidor), mientras que aquél asociado a los subsidios (directos o indirectos) es asumido por la población por vía tributaria.

Aquí me pronunciaré sobre la posibilidad de atribuir un valor económico a los bienes culturales.

Es importante señalar que el valor económico de los bienes culturales no es lo mismo que el valor de la actividad económica que se genera en torno a esos bienes. Podríamos denominar a esta última medida de valor simplemente valor comercial o de mercado. Esto es lo que miden los denominados métodos de impacto económico basados en información de mercado y en el llamado “multiplicador del gasto” (flujos de ingresos y generación de empleo) y las llamadas cuentas satélites de cultura. Pero estos métodos dejan mucho que desear, ya que algunas características de los bienes culturales, que sí son relevantes desde el punto de vista individual y social, no se valoran a través del mercado (Snowball 2008).

Por ejemplo, un templo histórico puede tener un valor comercial como activo real, pero puede tener un valor económico distinto representado por la disposición de las personas a pagar por su conservación (Seaman 2006). Además puede tener un valor cultural de otra magnitud, el que hace referencia a su calidad estética, a su importancia simbólica o histórica y a su influencia en el desarrollo de los estilos arquitectónicos (Throsby 2001). Este ejemplo ilustra los tres conceptos de valor: comercial (de mercado), económico (en un sentido amplio) y cultural.³⁵

Para ilustrar el concepto de valor económico en un sentido amplio podemos recurrir a la idea de “valor económico total” (TEV, por sus siglas en inglés), originalmente planteada por Pearce y Turner (1990) en la literatura sobre economía ambiental y que hace referencia a la expresión monetaria del aumento —o disminución— de bienestar que una determinada población deriva de la mayor —o menor— provisión de un determinado bien o servicio. En el ámbito cultural se puede recurrir a este concepto tomando en cuenta los componentes del valor que una determinada persona puede atribuir a un determinado bien o servicio. Siguiendo a Throsby (2010), ilustraremos la aplicación de este concepto

³⁵ Así, el valor económico (en el sentido amplio, como indicativo de un aporte al bienestar social) y el de mercado (o comercial), aunque distintos, comparten una naturaleza común, que permite que ambos sean cuantificados (ya veremos cómo en el caso del valor económico). La naturaleza del valor cultural, en cambio, es distinta, y hace de él un concepto no aprehensible desde el punto de vista económico.

al ámbito de los bienes culturales distinguiendo entre el valor de uso, los valores de no uso y el llamado valor de opción.

El valor de uso corresponde a la expresión monetaria de la utilidad —o bienestar— derivada del uso —o consumo— de un determinado bien o servicio cultural. El valor de no uso se compone de tres elementos: valor de existencia, valor de altruismo y valor de herencia —o legado—, los cuales hacen referencia al bienestar que deriva del hecho de saber que un determinado bien existe y que está disponible para los demás, incluidas las generaciones futuras. Este último componente —valor de herencia o legado— aplica directamente a las decisiones relacionadas con la conservación del patrimonio histórico así como de determinadas artes visuales (pensemos en la colección de un museo) y escénicas (cuya práctica debe ser fomentada a fin de que se mantengan en el tiempo) (O’Hagan 2009; Frey 2000). También existe el llamado valor de opción, el que indica que las personas pueden estar dispuestas a pagar por mantener algunos bienes en existencia y retener así una opción de consumo, para ser ejercida por ellas en el futuro (Throsby 2010).

Los precios son un buen indicador de cambio de bienestar sólo en determinadas condiciones, las que se cumplen en una serie de sectores en los que operan mercados bien definidos, pero no lo son —o simplemente no existen— en otros ámbitos: el sector cultural y el medioambiental son ejemplos típicos.³⁶ En estos casos se utilizan los métodos basados en preferencias declaradas, como el método de valoración contingente (MVC) y el de *choice modelling*.³⁷

El MVC se basa en la aplicación de encuestas directas a una muestra aleatoria de la población, que incluye tanto a usuarios de los bienes como a quienes se definen como no consumidores de los mismos. Su objetivo es determinar el valor que los individuos les atribuyen a estos bienes, valor que se denomina “disposición a pagar” (DAP).³⁸ De esta manera, la DAP “declarada” refleja todos los valores de uso y no uso

³⁶ Puesto que no se transan en mercado alguno, muchos bienes culturales no tienen lo que se denomina un precio o valor económico explícito (Krebs y Schmidt-Hebbel 1999).

³⁷ En este trabajo presento el primero de estos métodos. Para una referencia al método de *choice modelling*, ver Mourato y Mazzanti (2002).

³⁸ En la literatura en inglés se hace referencia a WTP (*willingness to pay*).

que obtiene una determinada población (Seaman 2006; Cuccia 2003; Frey 2004).

Dichas encuestas contienen una definición del bien a valorar y una serie de preguntas de valoración, las cuales pueden ser abiertas (la persona señala cualquier valor para su DAP), complementadas con tarjeta de pago (puede elegir entre ciertos valores) o escalas de pago (aumentos o disminuciones de valor según lo declarado), y dicotómicas (formato según el cual se pide a los encuestados que señalen si están o no dispuestos a pagar un determinado valor) (Noonan 2003).

La mayoría de los estudios en esta área indica que tanto usuarios como no usuarios declaran una alta disposición a pagar por mantener bienes y servicios culturales disponibles y bien conservados, y, lo que es más interesante, los valores de no uso son también sumamente relevantes y en ocasiones los más importantes (Noonan 2003; Bille-Hansen 1997; Snowball 2008)³⁹. También se observa que la DAP aumenta con el ingreso y la educación, resultado consistente con la teoría económica (Snowball 2008).

Aunque el sentido común podría indicar lo contrario, la DAP por un aumento marginal en el consumo de un bien y la disposición a aceptar (DAA)⁴⁰ una compensación por una disminución marginal en el consumo de un bien no son iguales. De hecho, la DAA suele ser significativamente mayor que la DAP. Esto ha sido explicado por diversos experimentos en economía del comportamiento y en psicología, los que muestran que las personas sienten más las pérdidas que las ganancias, aunque éstas sean equivalentes, fenómeno conocido como efecto dotación (*endowment effect*)⁴¹.

Arrow et al. (1993) concluyen que el método de valoración contingente puede entregar información útil y confiable sobre el valor social

³⁹ Por definición, los no usuarios pueden atribuir sólo valores de no uso a un determinado bien. Los usuarios, en cambio, le atribuyen un valor de uso (de lo contrario no serían usuarios) y también de no uso. Por ejemplo, yo puedo no asistir a los museos (ser un no usuario), pero valorar de todos modos que existan y que estén disponibles para otros, por su aporte educacional, por ejemplo (es decir, les atribuyo un valor aunque no asisto a ellos). Pero yo podría, en cambio, asistir a los museos y derivar un bienestar de ese hecho (valor de uso) y también del hecho de saber que existen y que serán mantenidos para las generaciones futuras (valor de no uso).

⁴⁰ En inglés WTA (*willingness to accept*).

⁴¹ Kahneman et al. (1990) y Epstein (2003).

de bienes para los que no existen mercados bien definidos, siempre y cuando se siga una serie de recomendaciones, entre las que se incluyen: utilizar métodos de muestreo probabilísticos, realizar encuestas presenciales, recordar a los entrevistados la existencia de bienes sustitutos y su restricción presupuestaria, y preguntar por la DAP y no por la DAA (dado el mencionado efecto dotación). Sólo de esta manera, argumentan estos autores, se puede hacer frente a los sesgos propios del método, que entre otros consideran: i) problemas de información; ii) el denominado “sesgo de anclaje” (*anchor bias*) entre la disposición a pagar *a priori* y el valor de referencia suministrado en el cuestionario; iii) respuestas protesta, es decir, el hecho de que muchos entrevistados declaran una DAP nula no porque no valoren el bien, sino porque están en desacuerdo con la idea de que sean ellos directamente quienes deban financiarlo (en ejercicios empíricos, este problema ha mostrado ser especialmente prevalente); iv) comportamiento estratégico (oportunista), esto es, el hecho de que los entrevistados pueden decidir declarar una DAP mayor a la real de manera tal de aumentar las probabilidades de que el bien sea provisto;⁴² y, relacionado con el anterior, v) el sesgo asociado al carácter hipotético del ejercicio, es decir, el hecho de que al no tratarse de un ejercicio real —nadie tiene que “meterse la mano al bolsillo”— la DAP declarada puede no ser consistente con la DAP real.⁴³

Finalmente, este método no logra dar cuenta de un aspecto fundamental de las experiencias culturales que podría incidir significativamente en su valor económico. En efecto, tal como indiqué en la sección 1, un rasgo clave de la cultura es que ésta muchas veces tiene un valor como experiencia colectiva. Esto plantea un desafío para éste y otros métodos basados en preferencias declaradas, en la medida en que la DAP podría depender del conocimiento que tengan los entrevistados sobre la participación del resto de la población (estaríamos en presencia de un efecto de red; la demanda individual sería una función de la demanda agregada).

Aunque estas limitaciones han sido ampliamente reconocidas, también es cierto que los avances metodológicos de los últimos veinticinco

⁴² Throsby (1984).

⁴³ Para mayor detalle sobre las limitaciones de este método, ver Throsby (2003), Seaman (2006), Epstein (2003) y Snowball (2008).

años han permitido mitigarlas significativamente. En el caso del sesgo hipotético, por ejemplo, la llamada “pregunta de certidumbre” y la técnica denominada “cheap talk” han mostrado ser efectivas (para más detalles, ver Bakhshi et al. 2015 y las referencias ahí citadas).

En el sector cultural este método ha sido muy aplicado a nivel mundial.⁴⁴ En Latinoamérica su aplicación ha sido menor.⁴⁵ Sin embargo, la gran mayoría de las veces ha sido implementado no por encargo del sector cultural o de autoridades públicas, sino por motivos estrictamente académicos (Noonan 2003). Esto tiene una explicación: el MVC, adecuadamente implementado, suele tener un costo muy alto, por lo que no puede usarse con frecuencia para tomar decisiones de política pública (Seaman 2006). Así, por ejemplo, no se justifica incurrir en el costo que supone hacer un estudio basado en el MVC para tomar decisiones menores de asignación de recursos (agregar una nueva obra a una colección de un museo de una pequeña localidad o restaurar una casona patrimonial). Aquellos países que han decidido darle una voz a la población incluso cuando se trata de esas decisiones han recurrido a los referéndums (es el caso, por ejemplo, de algunos cantones en Suiza; ver Frey 2000), pero en la mayoría de los países en estos casos o bien se toma la decisión a nivel político o bien se confía en la opinión de expertos. Otras veces se recurre a métodos alternativos que son menos costosos que el MVC, aunque también menos precisos, pues sólo pueden medir el valor de uso. Dos de ellos, aplicados con mucha frecuencia en el ámbito del patrimonio natural y cultural tangible, son los métodos de precios hedónicos (HPM, por sus siglas en inglés) y el de costo de viaje (TCM, por sus siglas en inglés).⁴⁶

⁴⁴ Noonan (2003) presenta una excelente revisión de las evaluaciones realizadas con este método a nivel internacional en el ámbito cultural, deportivo y medioambiental. Ver también el número especial sobre este tema que publicó *The Journal of Cultural Economics* (Special Issue, volume 27, n.º 3/4, November 2003).

⁴⁵ Beltrán y Rojas (1996) aplican el método en el caso de tres sitios arqueológicos y siete ciudades mexicanas. Roche (1998) lo aplica para estimar el valor económico del teatro Colón en Buenos Aires. Mourato et al. (2004) realizan un ejercicio similar en Machu Picchu con el fin de estimar el efecto de distintos esquemas tarifarios en el acceso y bienestar social. Báez y Herrero-Prieto (2011) aplican esta metodología a un caso de restauración del patrimonio cultural urbano en Valdivia, y Price et al. (2016) aplican el MVC a la red de bibliotecas públicas de Chile. En la próxima sección presento los resultados de este último trabajo.

⁴⁶ Ver Rypkema (1994) y Rypkema y Cheong (2011).

6. APLICACIÓN DEL MVC A LA RED DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS DE CHILE

El Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas de Chile (SNBP) representa un típico caso de bien cultural con características de bien cuasi público, lo que plantea un problema de gestión pública interesante: tenemos medidas claras del costo en el que incurre el país para su adecuada conservación, pero no tenemos claridad sobre el beneficio que genera a la sociedad en su conjunto. En Price et al. (2016) utilizamos el método de valoración contingente para entregar información sobre este beneficio y sobre la relación entre ese valor social y las características socioeconómicas de quienes asisten a esas bibliotecas. Esta información puede, además, mejorar la satisfacción de quienes trabajan en la biblioteca al conocer el valor de su trabajo para la comunidad; las relaciones con gobiernos locales, donantes, fundaciones y contribuyentes; y el entendimiento sobre el retorno de la inversión pública en esta área, de manera tal de apoyar solicitudes presupuestarias (Holt y Elliott 2003).

Los autores analizamos los determinantes de la decisión de participación y la disposición a pagar por mantener los servicios de esta red. Para ello, aplicamos una encuesta presencial con representatividad nacional a una muestra de usuarios y a otra de residentes,⁴⁷ y para la pregunta de valoración utilizamos un formato dicotómico de doble acotación (Hanneman 1991). Luego estimamos la disposición a pagar controlando por nivel de ingreso y grado de seguridad en la respuesta.

Cinco son los principales resultados de este trabajo:

i) tanto usuarios como no usuarios están dispuestos a realizar una contribución monetaria (que en términos estadísticos y económicos es significativa) para mantener la red de bibliotecas en Chile;

ii) el valor medio que están dispuestos a contribuir los usuarios es menor al de los residentes;

iii) esta diferencia se reduce cuando se imputa un mismo nivel de ingreso a ambos grupos, resultado consistente con la teoría económica. Vale decir, dado que el grupo de residentes tiene un mayor ingreso

⁴⁷ Se entiende por usuarios el conjunto de personas entrevistadas en bibliotecas. Los residentes son aquellas personas entrevistadas en lugares distintos a las bibliotecas (por ejemplo, en la plaza de armas de la respectiva ciudad) y que podrían o no ser usuarios.

promedio que el de usuarios, es posible que la brecha se deba en parte a eso, por lo que al imputar un mismo nivel de ingreso a ambos grupos estamos en parte corrigiendo por ese efecto;

iv) el valor medio que están dispuestos a contribuir ambos grupos es menor cuando sólo consideramos a aquellos entrevistados que, además de declarar que están dispuestos a contribuir, tienen un nivel de certeza medio o medio alto respecto a esa disposición, lo cual es esperable que ocurra (en otras palabras, *ceteris paribus*, habría menos certeza respecto a la capacidad de contribuir montos más altos); y

v) entre quienes no están dispuestos a realizar un aporte monetario, hay muchas personas que tendrían disposición a contribuir con trabajo voluntario para gestionar las bibliotecas locales, resultado interesante desde el punto de vista de la posibilidad de reducir los costos de provisión de este servicio y de la apropiabilidad, por parte de la comunidad local, de estos espacios.

El resultado ii (la brecha de valoración entre residentes y usuarios) llama la atención y es un objeto de análisis interesante para futuras investigaciones, que podrían conectar la importancia de los servicios que entregan las bibliotecas con patrones de desigualdad socioeconómica y de oportunidades. En efecto, una hipótesis explicativa de esta brecha es que los usuarios entrevistados en bibliotecas son, en términos socioeconómicos y en su necesidad por los servicios de las bibliotecas, distintos tanto de los residentes no usuarios como de los residentes usuarios (si es que estos últimos ocupan los servicios de las bibliotecas con menos frecuencia). Es decir, si aun controlando por nivel de ingreso (resultado iii) se mantiene una diferencia a favor de los residentes, podría ser porque ambos grupos son distintos. Los usuarios entrevistados en bibliotecas tendrían más necesidad por los servicios de la biblioteca (pues no acceden a otros servicios que podrían considerarse sustitutos, incluyendo el acceso a la educación y el conocimiento), mientras que los que no van tanto (residentes usuarios) y quienes no van en absoluto (residentes no usuarios) tienen mayor ingreso promedio y estarían dispuestos a contribuir pues valoran el hecho de que los menos favorecidos tengan acceso. Esto estaría revelando una preferencia por menor desigualdad de oportunidades.

Se trata, repito, sólo de una hipótesis que requiere mayor investigación, pero sería interesante explorarla y extenderla al análisis de otros bienes culturales, con las siguientes preguntas de investigación

como guía: ¿pueden algunos servicios y bienes culturales contribuir a reducir la desigualdad de oportunidades de acceso a la educación, el conocimiento y la recreación?; ¿tienen los no usuarios una mayor DAP no sólo por su mayor nivel de ingreso, sino también porque asignan a estos bienes y servicios valores de no uso, incluyendo una preocupación por la situación de grupos menos aventajados?; ¿qué parte de la DAP corresponde a un valor de uso y, sobre todo, cómo se descompone el valor de no uso entre distintos componentes?; ¿están interesados los ciudadanos en el uso actual o futuro que puedan hacer de estos servicios?; ¿están interesados en que otros ciudadanos puedan beneficiarse también?; ¿están interesados en que estos servicios se mantengan para las generaciones futuras? Si todas estas motivaciones explican la DAP, ¿cuál de ellas es más relevante? Se trata de preguntas complejas, que no han sido aún abordadas en la literatura de economía cultural, ni sustantivamente en la literatura económica en general cuando se intenta estimar cuantitativamente las motivaciones que tienen los ciudadanos para contribuir a la provisión de bienes de interés público.⁴⁸

También sería interesante extender esta investigación para analizar los posibles efectos de red (*network effects*), los que están presentes en aquellos casos en que los bienes son más valorados por cada individuo cuando la población total que los usa —o consume— es mayor. Esta línea de investigación es particularmente importante para las bibliotecas públicas —cuya función incluye servir como centros comunitarios—, pero también en otros bienes culturales en los cuales la experiencia colectiva es relevante (por ejemplo, parques nacionales y museos).

7. CONCLUSIONES

En este artículo me he referido a los argumentos que entrega la teoría económica para justificar la intervención del sector público en favor del sector cultural. Estos argumentos se basan en general en la econo-

⁴⁸ Hay en el estudio algunas preguntas que apuntan a tener una primera idea respecto a la importancia que asignan los encuestados a distintas motivaciones. Por ejemplo: ¿debiera la recaudación adicional destinarse a mejorar los servicios de las bibliotecas existentes o a extender la red a nuevas comunas? La respuesta mayoritaria apunta a una preocupación por extender la red a más personas, aunque se trata sólo de evidencia cualitativa y en ningún caso rigurosa.

mía del bienestar clásica. Hay bastante consenso respecto a la existencia de fallas de mercado en este sector, principalmente en la forma de bienes públicos, externalidades y beneficios privados no revelados (valores de no uso). Estos argumentos, sumados a otros relacionados con la equidad de acceso y la existencia de bienes meritorios, tienen implicancias evidentes para políticas de conservación patrimonial en un sentido amplio; programas de fomento de las artes escénicas y visuales; inversión en bibliotecas, museos y archivos; conservación de edificios de interés histórico y parques nacionales; e incluso la planificación urbana.

Sin embargo, la existencia de fallas de mercado debe ser considerada una razón necesaria pero no suficiente para la intervención pública, pues ésta no está libre de fallas que podrían dar lugar a decisiones públicas apartadas de las preferencias sociales: quienes toman decisiones de asignación de recursos públicos también tienen incentivos privados, pueden no considerar decisiones que rinden beneficios sociales en el largo plazo y ser víctimas de presiones de grupos organizados. Esto es especialmente cierto en el caso de las políticas públicas en cultura.

También me he referido a la forma que la intervención pública en este sector podría adoptar. Esto es muy relevante pues la forma que adopte el apoyo público determinará el impacto de la intervención en una serie de dimensiones, algunas directamente relacionadas con los objetivos de la política cultural buscada. El efecto que distintas intervenciones tienen sobre la creatividad artística y los patrones de producción, así como sobre la participación cultural son aspectos de primera importancia.

Respecto al valor económico de los bienes culturales, en este artículo se ha hecho referencia a conceptos de valor que destacan los efectos de las actividades y bienes culturales relacionados con el aumento del bienestar que no es recogido por indicadores de mercado. Las medidas de actividad económica (producción, empleo, exportaciones e inversiones) y los estudios de impacto basados en el multiplicador del gasto pueden ser contraproducentes para la cultura. Algunos dirán que esto parece una paradoja: quienes trabajan en el sector cultural arguyen en base a análisis económicos y los economistas no. Esta paradoja se resuelve señalando que los economistas están preocupados de la pregunta sobre el valor, no sobre el precio. En otras palabras, el valor económico de algo no es lo mismo que el valor de la actividad económica

que ese algo genera; una definición adecuada de valor económico es “la expresión monetaria de un cambio de bienestar”. Dicho cambio de bienestar estaría asociado a los llamados valores de uso y a los valores de no uso, sin contar las externalidades asociadas a la producción de estos bienes.

En este trabajo se ha presentado una metodología ampliamente utilizada para estimar el valor económico definido en estos términos, explicando sus limitaciones e ilustrando su implementación para estimar algunos componentes del valor social de una institución cultural chilena, como es la red de bibliotecas públicas de Chile, ejercicio que entrega evidencia interesante aunque, también, deja abiertas muchas preguntas.

REFERENCIAS

- Adler, Moshe. 1985. “Stardom and Talent”. *American Economic Review* 75 (1): 208-212.
- Aguado, Luis Fernando & Luis Palma. 2012. “Determinants of Performing Arts Participation in Colombia”. Presentado en la 17ª Conferencia Internacional de la Asociación Internacional de Economía Cultural, en Kyoto (Japón).
- Appelman, Marja. 2003. “Fixed Book Price”. En *A Handbook of Cultural Economics*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Arrow, Kenneth, Robert Solow, Paul Portney, Edward Leamer, Roy Radner & Howard Schuman. 1993. “Report of The NOAA Panel on Contingent Valuation”. *Federal Register* 58 (10): 4.601-4.614.
- Ateca-Amestoy, Victoria. 2009. “El capital humano como determinante del consumo cultural”. *Estudios de Economía Aplicada* 27 (1): 87-110.
- Báez, Andrea & Luis César Herrero-Prieto. 2011. “Using Contingent Valuation And Cost-Benefit Analysis to Design a Policy for Restoring Cultural Heritage”. *Journal of Cultural Heritage* 13 (3): 235-245.
- Bakhshi, Hasan, Daniel Fujiwara, Ricky Lawton, Susana Mourato & Paul Dolan. 2015. *Measuring Economic Value in Cultural Institutions*. London: Arts and Humanities Research Council.
- Baumol, William & William Bowen. 1966. *Performing Arts: The Economic Dilemma. A Study of Problems Common to Theater, Opera, Music and Dance*. New York: Twentieth Century Found.
- Becker, Gary & George Stigler. 1977. “De gustibus non est disputandum”. *The American Economic Review* 67: 76-90.
- Becker, Gary & Kevin Murphy. 1988. “A Theory of Rational Addiction”. *The Journal of Political Economy* 96 (4): 675-700.

- Beltrán, Ernesto & Mariano Rojas. 1996. "Diversified Funding Methods in Mexican Archeology". *Annals of Tourism Research* 23 (2): 463-478.
- Benavente, José Miguel & Juan José Price. 2011. "Apoyo público a las artes y la cultura: Una mirada desde la economía". En *Cultura: oportunidad de desarrollo*, editado por Magdalena Aninat. Santiago: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA).
- . 2012. "Una mirada económica de las industrias culturales y creativas". Trabajo presentado en la Conferencia Anual del CNCA. Valdivia.
- Bille-Hansen, Trine. 1997. "The Willingness-to-Pay for the Royal Theatre in Copenhagen as a Public Good". *Journal of Cultural Economics* 21: 1-28.
- . 2012. "Creative Labor: Who Are They? What Do They Do? Where Do They Work? A Discussion Based on a Quantitative Study from Denmark". En *Careers in the Creative Industries*, editado por Christopher Mathieu. London: Routledge.
- Blaug, Mark. 2001. "Where Are We Now on Cultural Economics?". *Journal of Economic Surveys* 15: 123-144.
- Borgonovi, Francesca & Michael O'Hare. 2004. "The Impact of the National Endowment for the Arts in The United States: Institutional and Sectoral Effects on Private Funding". *Journal of Cultural Economics* 28 (1): 21-36.
- Bruni, Luigino & Luca Stanca. 2008. "Watching Alone: Relational Goods, Television and Happiness". *Journal of Economic Behavior & Organization* 65 (3): 506-528.
- Caves, Richard. 2000. *Creative Industries. Contracts between Art and Commerce*. Cambridge: Harvard University Press.
- Champarnaud, Luc, Victor Ginsburgh & Philippe Michel. 2008. "Can Public Arts Education Replace Arts Subsidization?". *Journal of Cultural Economics* 32 (2): 109-126.
- Charlin, Ventura & Arturo Cifuentes. 2014. "An Investor-Oriented Metric for the Art Market". *The Journal of Alternative Investments* 17 (1): 87-101.
- Cowen, Tyler. 1996. "Why I Do Not Believe in the Cost Disease". *Journal of Cultural Economics* 20: 207-214.
- Cuccia, Tiziana. 2003. "Contingent Valuation". En *A Handbook of Cultural Economics*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Diniz, Sibelle & Ana Machado. 2011. "Analysis of the Consumption of Artistic-Cultural Goods and Services in Brazil". *Journal of Cultural Economics* 35 (1): 1-18.
- Edwards, Sebastián. 2004. "The Economics of Latin American Art: Creativity Patterns and Rates of Return". NBER Working Paper 10302. National Bureau of Economic Research.
- Egaña, Pablo, Dante Contreras & Juan Pablo Valenzuela. 2010. "Efectos de las actividades artísticas en el desarrollo de habilidades cognitivas y no cognitivas en estudiantes vulnerables: El caso de la orquesta de Curanilahue". Serie *Documentos de Trabajo* 325. Departamento de Economía, Universidad de Chile.

- ENPCC. 2012. Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Valparaíso.
- Epstein, Richard A. 2003. "The Regrettable Necessity of Contingent Valuation". *Journal of Cultural Economics* 27: 259-274.
- Feld, Alan, Michael O'Hare, & Mark Schuster. 1983. *Patrons Despite Themselves: Taxpayers and Arts Policy*. New York: New York University Press.
- Frey, Bruno. 1999. "State Support and Creativity in the Arts: Some New Considerations". *Journal of Cultural Economics* 23: 71-85.
- . 2000. *Arts and Economics: Analysis and Cultural Policy*. Heidelberg-New York: Springer-Verlag.
- . 2004. "¿Cuáles son los valores que deberían tenerse en cuenta en la cultura? La tensión entre los efectos económicos y los valores culturales". *Revista Asturiana de Economía* 29: 7-16.
- Frey, Bruno & Stephan Meier. 2006. "The Economics of Museums". En *Handbook of the Economics of Art and Culture*, editado por David Throsby & Victor Ginsburgh. Amsterdam: North-Holland.
- Frey, Bruno & Lasse Steiner. 2010. "World Heritage List: Does It Make Sense?". *Working Paper Series* 2010-11. Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA).
- Fullerton, Don. 1991. "On Justification for Public Support of the Arts". *Journal of Cultural Economics* 15 (2): 67-82.
- Ginsburgh, Victor. 2001. "Economics of Art and Culture". En *International Encyclopedia of the Social and Behavioural Sciences*, editado por N. Smelser & P. Baltes. Amsterdam: Elsevier.
- Goodwin, Craufurd. 2006. "Art and Culture in the History of Economic Thought". En *Handbook of the Economics of Art and Culture*, editado por David Throsby & Victor Ginsburgh. Amsterdam: North-Holland.
- Grampp, William. 1989. "Rent-Seeking in Arts Policy". *Public Choice* 60: 113-121.
- Gray, Charles. 1998. "Hope for the Future? Early Exposure to the Arts and Adult Visits to Art Museums". *Journal of Cultural Economics* 22: 87-98.
- Haanstra, Folkert, Ineke Nagel & Harry Ganzeboom. 2002. "A Preliminary Assessment of a New Arts Education Program in Dutch Secondary Schools". *The International Journal of Art & Design Education* 21 (2): 164-172.
- Hanneman, W., J. Loomis & B. Kaninnen. 1991. *Statistical efficiency of double-bounded dichotomous choice contingent valuation*. *American Journal of Agricultural Economics* 73: 1255-1263.
- Hardin, Garret. 1968. "The Tragedy of Commons". *Science* 162: 1.243-1.248.
- Heilbrun, James. 2003. "Baumol's Cost Disease". En *A Handbook of Cultural Economics*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Heilbrun, James & Charles Gray. 2001. *The Economics of Art and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Holt, Glen & Donald Elliott. 2003. "Measuring Outcomes: Applying Cost-Benefit Analysis to Middle-Sized and Smaller Public Libraries". *Library Trends* 51 (3): 424-440.

- Iglesias, Emma, José Atilano Pena & José Manuel Sánchez. 2013. "Bienestar subjetivo, renta y bienes relacionales. Los determinantes de la felicidad en España". *Revista Internacional de Sociología* 71 (3): 567-592.
- Kahneman, Daniel, Jack Knetsch & Richard Thaler. 1990. "Experimental Tests of the Endowment Effect and the Coase Theorem". *Journal of Political Economy* 98 (6): 1.325-1.348.
- Klamer, Arjo. 2003. "Value of Culture". En *A Handbook of Cultural Economics*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Krebs, Magdalena & Klaus Schmidt-Hebbel. 1999. "Patrimonio cultural: aspectos económicos y políticas de protección". *Perspectivas en Política, Economía y Gestión* 2 (2): 207-245.
- Lazzaro, Elisabetta & Carlofilippo Frateschi. 2015. "Couples' Arts Participation: Assessing Individual and Joint Time Use". *Journal of Cultural Economics* 39: 1-23.
- Lévy-Garboua, Louis & Claude Montmarquette. 2003. "The Demand for the Arts". En *A Handbook of Cultural Economics*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lingle, Christopher. 1992. "Public Choice and Public Funding of the Arts". En *Cultural Economics*, editado por Ruth Towse & A. Khakee. Berlin: Springer-Verlag.
- McCain, Roger. 2003. "Taste Formation". En *A Handbook of Cultural Economics*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Motta, Massimo & Michele Polo. 1997. "Concentration and Public Policies in the Broadcasting Industry". *Economic Policy* 25 (12): 293-334.
- Mourato, Susana & Massimiliano Mazzanti. 2002. "Economic Valuation of Cultural Heritage: Evidence and Prospects". En *Assessing the Values of Cultural Heritage*, editado por M. De la Torre. Los Angeles: Getty Conservation Institute.
- Mourato, Susana, Ece Ozdemiroglu, Tannis Hett & Giles Atkinson. 2004. "Pricing Cultural Heritage: A New Approach to Managing Ancient Resources". *World Economics* (september).
- Moureau, Nathalie & Jean Yves Leroux. 2006. "Cultural Education at School and Theatre Attendance: An Evaluation of a French Theatre Workshop". Vienna's International Conference on Cultural Economics.
- Mueller, Dennis. 2003. *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Netzer, D. 1978. *Subsidized muse: public support for the arts in the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nilssen, Tore. 2010. "The Television Industry as a Market of Attention". *Nordicom Review* 31 (1): 115-123.
- Noonan, Douglas. 2003. "Contingent Valuation of Cultural Resources: A Meta-Analytic Review of the Literature". *Journal of Cultural Economics* 27: 159-176.
- O'Hagan, John. 1996. "Access to and Participation in the Arts: The Case of Those with Low Income/Educational Attainment". *Journal of Cultural Economics* 20 (4): 260-282.

- . 2009. “The Arts and The Wealth of Nations: The Role of the State”. *Journal of Irish and Scottish Studies* 2 (2): 40-52.
- O’Hagan, John & Adriana Neligan. 2005. “State Subsidies and Repertoire Conventionality in the Non-Profit English Theatre Sector: An Econometric Analysis”. *Journal of Cultural Economics* 29: 35-57.
- Peacock, Alan. 1993. *Paying the Piper: Culture, Music and Money*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- . 1994. “Welfare Economics and Public Subsidy to the Arts”. *Journal of Cultural Economics* 18 (2): 151-161.
- . 2000. “Public Financing of the Arts in England”. *Fiscal Studies* 21 (2): 171-205.
- Pearce, David & R. K. Turner. 1990. *Economics of Natural Resources and the Environment*. UK: Pearson Education.
- Peltier, Stéphanie & F. Moreau. 2012. “Internet and the ‘Long Tail versus Superstar Effect’ Debate: Evidence from the French Book Market”. *Applied Economics Letters* 19 (8): 711-715.
- Price, Juan José. 2011. *How to Support the Culture and the Arts? Supply Subsidies versus Demand Vouchers*. Tesis no publicada. Departamento de Asuntos Públicos. The London School of Economics and Political Science (mayo).
- Price, Juan José, Andrea Báez, Andrea Rebolledo & Bruce Seaman. 2016. “Contingent Valuation Applied to the Chilean Network of Public Libraries”. Presentado en la 19ª Conferencia Internacional de la Asociación Internacional de Economía Cultural. Valladolid (España).
- Pugno, Maurizio. 2007. “The Subjective Well-Being Paradox: A Suggested Solution Based on Relational Goods”. En *Handbook on the Economics of Happiness*, editado por Luigino Bruni & Pier Luigi Porta. Edward Elgar Publishing.
- Roche, Hugo. 1998. “The Willingness-To-Pay for a Public Mixed Good: The Colon Theatre in Argentina”. Presentado en la 10ª Conferencia Internacional de la Asociación Internacional de Economía Cultural. Barcelona (España).
- Rosen, Sherwin. 1981. “The Economics of Superstars”. *The American Economic Review* 71 (5): 845-858.
- Rypkema, Donovan. 1994. “Heritage Conservation and Property Values”. En *The Economics of Uniqueness*, editado por Guido Licciardi & Rana Amirtahmasebi. Washington DC: World Bank.
- Rypkema, Donovan & Caroline Cheong. 2011. *Measuring Economic Impacts of Historic Preservation: A Report to the Advisory Council on Historic Preservation*. Washington DC: Advisory Council on Historic Preservation.
- Schuster, Mark. 2006. “Tax Incentives in Cultural Policy”. En *Handbook of the Economics of Art and Culture*, editado por David Throsby & Victor Ginsburgh. Amsterdam: North-Holland.
- Scitovsky, Tibor. 1972. “What’s Wrong with the Arts Is What’s Wrong with Society”. *American Economic Review* 62 (2): 62-69.

- Seaman, Bruce. 1997. "Arts Impact Studies: A Fashionable Excess". En *Cultural Economics: The Arts, the Heritage and the Media Industries II*, editado por Ruth Towse. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- . 2006. "Empirical Studies of the Demand for the Performing Arts". En *Handbook of the Economics of Art and Culture*, editado por David Throsby & Victor Ginsburgh. Amsterdam: North-Holland.
- Snowball, Jeanette. 2008. *Measuring the Value of Culture. Methods and Examples in Cultural Economics*. Berlin: Springer.
- Sorman, Guy. 2013. *El corazón americano*. Barcelona: Debate.
- Throsby, David. 1984. "The Measurement of Willingness-To-Pay for Mixed Goods". *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 46 (4): 279-289.
- . 1994. "The Production and Consumption of the Arts: A View of Cultural Economics". *Journal of Economic Literature* 32 (1): 1-29.
- . 2001. *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 2003. "Determining the Value of Cultural Goods: How Much (or how Little) Does Contingent Valuation Tell Us?". *Journal of Cultural Economics* 27: 275-285.
- . 2008. "The Concentric Circles Model of the Cultural Industries". *Cultural Trends* 17 (3): 147-164.
- . 2010. *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Towse, Ruth (editora). 1997. *Baumol's Cost Disease: The Art and Other Victims*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- . 2003. *A Handbook of Cultural Economics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Unesco. 2001. *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural*. París: Unesco.
- Van der Ploeg, Frederick. 2004. "Beyond the Dogma of the Fixed Book Price Agreement". *Journal of Cultural Economics* 28: 1-20.
- . 2006. "The Making of Cultural Policy: A European Perspective". En *Handbook of the Economics of Art and Culture*, editado por David Throsby & Victor Ginsburgh. Amsterdam: North-Holland.
- Zakaras, Laura & Julia Lowell. 2008. *Cultivating Demand: Arts Learning, Arts Engagement, and State Arts Policy*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.
- Zieba, Marta. 2009. "Full-Income and Price Elasticities of Demand for German Public Theatre". *Journal of Cultural Economics* 33 (2): 85-108. *EP*

Juan José Price Elton, "Racionalidad económica de la política cultural", *Estudios Públicos* 144 (2016).

COMENTARIO

BIENES CULTURALES COMPLEJOS*

Klaus Schmidt-Hebbel

Pontificia Universidad Católica de Chile

RESUMEN: Este comentario busca complementar la conferencia de Juan José Price tan solo en dos dimensiones. En la primera, se amplía la taxonomía de los bienes culturales a partir de sus fallas de mercado. En la segunda se destacan algunos aspectos esenciales que se deben considerar al identificar bienes culturales complejos (los que combinan varias fallas de mercado) y las intervenciones públicas para su desarrollo (que frecuentemente conllevan fallas de Estado).

PALABRAS CLAVE: economía de la cultura, bienes culturales, fallas de mercado, fallas de Estado.

COMPLEX CULTURAL GOODS

ABSTRACT: *This comment complements Juan José Price's conference in just two dimensions. First, it widens the taxonomy of public goods according to their market failures. Then, it discusses some key issues*

KLAUS SCHMIDT-HEBBEL. Economista. PhD por el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). Profesor titular en el Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Email: kschmidt-hebbel@uc.cl.

* Versión revisada del comentario realizado a la conferencia de Juan José Price, expuesta el 25 de agosto de 2016 en el CEP y publicada en este mismo número de *Estudios Públicos*.

El autor quiere señalar: "Dedico estos comentarios a la memoria de Hans Niemeyer F., excepcional ingeniero hidráulico por profesión, y arqueólogo y naturalista por afición, cuyas expediciones, a lo largo de Chile y a lo largo de su vida, han quedado reflejadas en innumerables descubrimientos y publicaciones científicas".

that should be considered in identifying complex cultural goods (which combine several market failures) and supportive public interventions (which often imply government failures)

KEYWORDS: *Cultural economics, cultural goods, market failures, government failures.*

La conferencia de Juan José Price abarca temas centrales de la economía de la cultura y de las implicancias que tiene el análisis económico de los bienes culturales, tanto en su valoración como en la formulación de políticas en cultura. Haciendo un tratamiento coherente de las distintas partes de la conferencia, el autor la inicia con una revisión crítica de la hipótesis de la “enfermedad de costos en la oferta de bienes culturales”, para luego analizar las fallas de mercado y los objetivos de equidad que justifican la intervención del Estado en la provisión y en el fomento de las actividades culturales, así como en la preservación del patrimonio cultural. Luego, revisa diversas institucionalidades e instrumentos de intervención pública aplicados en el mundo respecto del consumo y la producción de bienes culturales tangibles e intangibles.

Como muchos bienes culturales carecen de un precio de mercado, una condición clave para diseñar e implementar intervenciones públicas en el ámbito de la cultura es contar con metodologías de medición del valor económico de los bienes culturales. Juan José Price revisa varios de estos métodos —todos ellos sólo excepcionalmente empleados en América Latina— y expone la aplicación de uno de ellos —el Método de Valuación Contingente— a la red de bibliotecas públicas de Chile.

Limitaré mis comentarios a sólo uno de los tópicos tratados en esta excelente conferencia: la taxonomía de los bienes culturales a partir de sus fallas de mercado, así como algunas implicancias de ellas para las intervenciones del Estado.

A menudo, los bienes culturales presentan fallas de mercado en su demanda o consumo y en su oferta o producción. Price presenta una taxonomía en su trabajo, que amplió a continuación, basándome también en trabajos previos (Krebs y Schmidt-Hebbel 1999; Schmidt-Hebbel 1987).

Por el lado del consumo, muchos bienes culturales presentan una o más de las siguientes fallas de mercado:

i. Bienes públicos (Samuelson 1954): son bienes no rivales y no excluibles, en el sentido de que los individuos no pueden ser excluidos del consumo de estos bienes, y el consumo por unos no reduce la disponibilidad de estos bienes para otros. Aunque bienes públicos puros no existen en su plenitud, muchos bienes culturales, como gran parte del patrimonio cultural tangible e intangible, se acercan a los bienes públicos.

ii. Bienes complementarios en consumo privado o público: su valor es mermado cuando las partes complementarias son separadas. Quizás el ejemplo más citado de separación de partes de un todo es el friso del Partenón de Atenas, cuyas esculturas se encuentran diseminadas en varios museos europeos. A nivel global, la actividad de los ladrones (los huaqueros en América del Sur), comerciantes y compradores de piezas arqueológicas arrancadas de emplazamientos en tumbas, pirámides o palacios destruye valor en forma masiva y cotidiana.

iii. Bienes meritorios: cuando la falta de información, exposición o racionalidad lleva a una subvaloración de estos bienes por parte de potenciales consumidores. Esto puede aplicarse a la débil demanda de muchas personas por visitar sitios históricos, museos o galerías de arte, o asistir a conciertos de música clásica o de etnias ajenas.

iv. Bienes relacionales (análogo a hábitos externos en consumo o “keeping up with the Joneses”, Duesenberry 1952): la demanda por consumo de un individuo aumenta con el consumo de otros individuos. Esto puede aplicarse al seguimiento en las preferencias de otros por un artista o músico de moda, como, por ejemplo, el éxito mundial de ventas del CD de 1994 con cantos gregorianos de los monjes benedictinos de Santo Domingo de Silos.

v. Bienes de experiencia o adicción (análogo a los bienes adictivos a la Becker y Murphy 1988): una exposición al consumo individual de bienes culturales hoy eleva la demanda por los mismos bienes mañana.

vi. Externalidades del consumo de bienes culturales para otras categorías de bienes públicos: una mayor oferta y un mayor consumo de bienes culturales eleva la demanda y la calidad de la oferta de otros bienes o servicios públicos, como la educación, el conocimiento científico, la cohesión social y la identidad regional, social o étnica.

Por el lado de la oferta, se observan otras dos fallas de mercado en muchos bienes culturales:

vii. La propiedad o el control indefinido que lleva a la “tragedia de los comunes” (Lloyd 1833; Hardin 1968): con derechos de propiedad indefinidos o imperfectamente resguardados, el bien cultural se deteriora o sobreexplota, como es el caso de muchos bienes de patrimonio tangible, como palacios o ruinas de culturas históricas, de propiedad que puede ser privada o pública.

viii. Bienes de difícil cumplimiento de los derechos de autor o de propiedad intelectual: muchos bienes culturales de creación artística individual o colectiva, especialmente obras artísticas y literarias, sufren de la violación de los derechos de propiedad intelectual debido a la reproducción y el consumo ilegal de las obras (musicales, literarias).

Cabe notar algunos aspectos esenciales antes de realizar inferencias de política a partir de la taxonomía de fallas de mercado.

Primero, la mayoría de los bienes y servicios culturales presentan una o más de las fallas de mercado señaladas arriba y son lo que yo llamaría bienes culturales complejos. Por ejemplo, los vestigios del Camino del Inca (Niemeyer y Rivera 1983) o las pinturas rupestres de culturas precolombinas en Chile (Niemeyer 2010) son bienes públicos, con partes —bienes complementarios— que los componen que frecuentemente son arrancadas y robadas de sus emplazamientos; son bienes meritorios por desconocimiento de su existencia por una gran parte de potenciales demandantes; son bienes relacionales al generarse un mayor interés individual producto de visitas de otros; son bienes de experiencia (la primera visita de un sitio por un visitante puede llevar a incrementar su interés por visitas futuras a otros sitios similares); y, por último, la exposición a ellos eleva la educación general de la población y contribuye a aumentar su identidad nacional y cultural, mientras que la falta de recursos del Estado para su protección y puesta en valor lleva potencialmente a su sobreutilización y deterioro (por ejemplo, el segmento del Camino del Inca que culmina en Machu Picchu, Perú).

Segundo, los bienes complejos no son sólo bienes culturales. Muchas de las ocho categorías anteriores también se encuentran en otros bienes y servicios públicos, como la educación, el control de la delincuencia, la investigación científica y la preservación del patrimonio natural y del medio ambiente.

Tercero, no hay una teoría unificada que combine las distintas fallas de mercado observadas en los bienes culturales para derivar los

fundamentos analíticos (un modelo matemático) de los bienes culturales complejos. Un intento parcial, aplicado al patrimonio arqueológico, es Schmidt-Hebbel (1987).

Cuarto, y como consecuencia del punto anterior, tampoco se ha intentado cuantificar la magnitud necesaria en la aplicación de instrumentos de política pública (impuestos, subsidios, gasto directo en protección y puesta en valor) para corregir las correspondientes fallas de mercado.

Quinto, como toda política de intervención pública para corregir fallas de mercado, la sociedad incurre en fallas de Estado: los errores en el diagnóstico, el diseño o la implementación de políticas públicas que pretenden corregir las fallas de mercado. El reconocimiento que hace Price de esta consideración es clave: no tiene sentido implementar políticas de intervención pública para proteger y promover los bienes culturales si éstas conllevan fallas graves de Estado. O, en términos más positivos, se debe tener particular cuidado en las intervenciones públicas, a fin de maximizar la corrección de las fallas de mercado y minimizar las consecuencias indeseables que resultan de la combinación de errores técnicos, intereses contrapuestos del agente (la sociedad) y el principal (el político y el funcionario público) y otras fuentes de fallas de Estado.

Finalmente, también concuerdo con el autor en que no cabe justificar las intervenciones públicas para el desarrollo de los bienes culturales en función del argumento de que su mayor oferta beneficiaría el desarrollo de otros bienes (privados), como el turismo o algunos espectáculos, cuya solución de mercado es óptima, por lo que no requieren de subsidios indirectos a través de las intervenciones públicas en los mercados de bienes culturales relacionados.

REFERENCIAS

- Becker, Gary S. & Kevin M. Murphy. 1988. "A Theory of Rational Addiction". *The Journal of Political Economy* 96 (4): 675-700.
- Duesenberry, James S. 1952. *Income, Saving, and the Theory of Consumer Behavior*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Hardin, G. 1968. "The Tragedy of the Commons". *Science* 162 (3859): 1243-1248.
- Krebs, Magdalena & Klaus Schmidt-Hebbel. 1999. "Patrimonio cultural: Aspectos económicos y políticas de protección". *Perspectivas en Política, Economía y Gestión* 2 (2): 207-245.

- Lloyd, William Foster. 1833. *Two Lectures on the Checks to Population*. Oxford University.
- Niemeyer, Hans. 2010. *Crónica de un descubrimiento: Las pinturas rupestres de El Médano, Taltal*. Santiago: Museo Chileno de Arte Precolombino.
- Niemeyer, Hans & Mario Rivera. 1983. "El Camino del Inca en el despoblado de Atacama". Separata del *Boletín de Prehistoria de Chile* 9.
- Samuelson, Paul. 1954. "The Pure Theory of Public Expenditure". *The Review of Economics and Statistics* 36 (4): 387-389.
- Schmidt-Hebbel, Klaus. 1987. "Aspectos económicos de la protección del patrimonio arqueológico". *Contribuciones Científicas y Tecnológicas* 79: 39-49. EP

CONFERENCIA

POLÍTICAS CULTURALES EN CHILE: UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA*

Bernardo Subercaseaux

Universidad de Chile

www.cepchile.cl

RESUMEN: En esta conferencia el autor despliega cronológicamente políticas culturales indirectas y directas llevadas adelante en los siglos XIX y XX, explicadas bajo el marco conceptual de la vivencia colectiva del tiempo histórico nacional. Distingue concepciones y sensibilidades hegemónicas, que, a su vez, han generado formas particulares y concretas de estimular el desarrollo cultural y artístico. El autor aborda con cierto detalle el período 1930-1973, particularmente respecto a las políticas culturales que el Estado delegó en las universidades. Finalmente, expresa algunas posturas personales en relación con la institucionalidad cultural actual y con la vivencia colectiva del mundo globalizado que nos ha tocado vivir.

PALABRAS CLAVE: cultura, historia, Estado, políticas culturales, universidad, contextos socioculturales.

CULTURAL POLICY IN CHILE: FROM A HISTORICAL PERSPECTIVE

ABSTRACT: *At this conference, the author chronologically explained some direct and indirect cultural policies implemented in the 19th and 20th centuries as seen from the conceptual framework*

BERNARDO SUBERCASEAUX. PhD en lenguas y literaturas romances por la Universidad de Harvard. Profesor de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Autor, entre otros textos, de *Historia de las ideas y la cultura en Chile* (Santiago: Editorial Universitaria, 2011). Email: besuberc@uchile.cl.

* Versión revisada de la conferencia dada por Subercaseaux en la primera fecha del Simposio de Política Cultural organizado por *Estudios Públicos*, titulada “Política cultural: perspectiva histórica y económica”, y llevada a cabo el 25 de agosto de 2016 en el CEP.

of the collective experience of that time in the nation. He makes a distinction between hegemonic conceptions and sensitivities that also led to particular, concrete ways of encouraging cultural and artistic development. The author addresses the period 1930-1973 in some detail, in particular the cultural policies that the State delegated to universities. Lastly, he expresses some personal opinions on the present cultural framework and the globalized world we are now collectively living in.

KEYWORDS: *culture, history, State, cultural policies, university, socio-cultural context.*

MARCO DE REFERENCIA¹

Entendemos la cultura, por una parte, en términos antropológicos, vale decir, como las costumbres, las tradiciones, la lengua, la sociabilidad, los modos de ser y la expresividad social y material, y, por otra, como creatividad artística e intelectual en sus más diversas áreas, como obras de arte y de pensamiento. Algunos autores se refieren a la cultura artística como cultura minoritaria y a la antropológica, como cultura común.² Se trata, sin embargo, de dos ámbitos de la cultura que están conectados por un cordón umbilical y que conforman un círculo virtuoso. Un ejemplo de ello es Gabriel García Márquez y *Cien años de soledad*, novela en la que el autor condensa estéticamente una visión del mundo que operaba en su Aracataca natal. Cuando Jorge Teillier escribe sus poemas lárnicos reelabora la sociabilidad sureña, la lluvia y la mirada cansina de unos bueyes mojados. *Mala onda* y *Por favor rebobinar*, de Alberto Fuguet, son impensables sin ese mundo hipertecnologizado y posmoderno que ha cambiado nuestra visión del tiempo

¹ Recurrimos a investigaciones ya realizadas: Bernardo Subercaseaux, “Campo cultural en disputa”, en *Historia, literatura y sociedad. Ensayos de hermenéutica cultural* (Santiago: Cesoc/Ceneca, 1991), 117-197; Bernardo Subercaseaux, “Cultura y democracia”, en *La cultura durante el período de transición* (Santiago: CNCA, 2006), 19-30; Bernardo Subercaseaux, *Historia del libro en Chile. Desde la Colonia hasta el Bicentenario* (Santiago: Lom, 2010), y Bernardo Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura. Desde la Independencia hasta el Bicentenario*, 3 volúmenes (Santiago: Universitaria, 2011).

² Para los economistas, el sentido antropológico de la cultura no existe, por ser difícil de ponderar en términos de valor económico. Para ellos sólo existe la artística, a la que definen como bienes y servicios simbólicos.

y del espacio; *Sudor*, su última novela, se nutre del destape del tupido velo de la sociabilidad gay, lo que décadas antes le estuvo vedado a José Donoso. Hablamos de círculo virtuoso porque en cada una de estas creaciones se conjugan el mundo exterior y el mundo interior.

La organización de la cultura es histórica. No es lo mismo a comienzos del siglo XIX que en siglo XXI. La cultura artística abarca hoy desde la creación individual hasta la creación colectiva e industrial de significados. En el plano de la creación, la cultura es un campo de autonomía relativa, se trata —en una sociedad en que confluyen intereses diversos— de un campo en disputa: el público que asiste a un concierto de Quilapayún no es el mismo que asiste a uno de Los Huasos Quincheros. En la trastienda campea una trama de sensibilidades vinculada a los nexos y hegemonías sociopolíticas, a pensamientos distintos que arrastran —pero no para siempre— el lastre confrontacional de una época. La cultura es también, al interior de cada área artística, un espacio de lucha. La guerrilla literaria entre Neruda, Huidobro y De Rokha fue una pugna —más que personal— de opciones estéticas. Lo mismo ocurre con “El corre que te pilló” de Nicanor Parra o el “Yo no canto por cantar” de Violeta Parra y Víctor Jara, polemizando con las armonías del neofolklore.

La debilidad de la concepción dual de la cultura reside en que abarca prácticamente la totalidad de lo real, pero, por otra parte, tiene la virtud, en su doble acepción, de formar parte de las relaciones sociales e históricas sin estar por encima de éstas. Pruebas al canto: los innumerables guiños de *affirmative action* en los concursos actuales del Fondart, donde se privilegia a regiones, pueblos originarios, diversidad y heterogeneidad sociocultural. Son gestos que condicen con el imaginario del siglo XXI, el que, amén de su autocrítica a la propia modernidad, está movilizado por un ideal que releva las ideas de diversidad y heterogeneidad multicultural en un mundo globalizado, un mundo que, precisamente por lo mismo, tiende a enfatizar el valor cultural de lo local. Las políticas públicas del Consejo Nacional de la Cultura presentes en el Fondart, no son ajenas, por tanto, a su contexto epocal.

En la trama que hemos descrito se hace necesario instalar otro concepto: el de escenificación del tiempo histórico nacional. Entendemos por tal una vivencia colectiva y compartida del tiempo, con etapas y cambios identificables históricamente. Hablamos de escenificación

apuntando a la idea de una teatralización del tiempo, en que se establece un relato donde operan relaciones de anterioridad (un ayer, que hay que dejar atrás y superar); relaciones de simultaneidad (un hoy desde cuyo ángulo se adopta un punto de vista) y relaciones de posterioridad (un mañana con connotaciones constructivistas y utópicas). Desde estas coordenadas se establece un relato y un sentido en que opera la imaginación histórica y la vivencia colectiva del tiempo nacional.

La escenificación del tiempo histórico tiene como agente fundamental a las élites y a la *intelligentzia*, y como dispositivos, en su dimensión operativa, al gobierno, a los aparatos del Estado, a los medios de comunicación, al sistema educativo, a las fuerzas armadas, a los ritos y conmemoraciones cívicas, a la historiografía y a la cultura. En el marco de una semántica de los tiempos históricos, podemos distinguir cuatro modalidades de experiencia colectiva del tiempo en el ámbito de la nación: el tiempo fundacional a comienzos del siglo XIX, desde el período de la Independencia hasta la crisis en la década final del siglo; el tiempo de integración, desde fines del siglo XIX hasta las primeras décadas del XX; el tiempo de transformación, desde la década del treinta hasta la década del setenta, y finalmente, el tiempo globalizado, entre 1980 y el presente.

En el tiempo de fundación, el discurso de la élite escenifica la construcción de una nación de ciudadanos: se trata de educar y civilizar en el marco de un ideario ilustrado, en sus vertientes republicana y liberal. Es el tiempo del nacimiento de la nación, un tiempo que perfila un ayer hispánico y un *ancien régime* que se rechaza y que se considera residuo de un pasado al que cabe regenerar. Frente al ayer se alza un hoy que exige emanciparse de ese mundo tronchado, en función de un mañana que, gracias a la educación, la libertad, la república y el progreso, está llamado a ser —como se decía entonces— luminoso y feliz.

El pensamiento de Bernardo O'Higgins, Camilo Henríquez, Manuel de Salas, Juan Egaña, y, en fin, el de todos los que participaron en la Independencia, está permeado —con matices de diferencia— por la escenificación del tiempo fundacional. También lo está el pensamiento de la generación siguiente: de Lastarria, Bilbao, Vicuña Mackenna, incluso en el caso de Andrés Bello (que buscaba articular una conexión con el pasado). No es casual que las primeras publicaciones periódicas del Chile independiente recurran a títulos como *La Aurora*, *El Desper-*

tar o *El Crepúsculo*, o que la mayoría de los escritos de la época recurrieran a la retórica de dos sistemas metafóricos o analógicos de hábito fundacional: los sistemas lumínico y vegetal. Se trata de una semántica que vivifica un ayer oscuro y un porvenir brillante, semillas que florecerán, y una larga serie de verbos, sustantivos y adjetivos que obedecen a una concepción teleológica del decurso histórico y del progreso de la humanidad, la que como un árbol podrá —gracias a la soberanía y la libertad— desarrollarse hasta florecer y dar frutos. Se busca, en todos los órdenes, escenificar un tiempo nuevo, reinventar una identidad nacional alejada del pasado colonial.

La vivencia fundacional republicana hace crisis con la guerra civil del 91. A partir de las últimas décadas del siglo XIX, sin abandonar el encuadre de cuño ilustrado, pero ampliándolo al ideario positivista, el tiempo de integración incorpora discursivamente a los nuevos sectores sociales (medios y populares) y étnicos, que ya se han hecho visibles. En este contexto se reformula la idea de nación hacia un mestizaje de connotaciones biológicas o culturales, confiriéndole al Estado un rol preponderante como agente de integración y armonía social. Recordemos que a comienzos del siglo XX se escribió una ópera con tema mapuche y Nicolás Palacios elaboró su curiosa teoría de la raza chilena. Se trata de una reelaboración identitaria en la que subyace —en un contexto de crisis del dominio oligárquico y de cambios modernizantes— la preocupación por mantener la cohesión nacional, donde el roto y el huaso comenzarán a ser vistos como íconos de la chilenidad. La mayoría de los discursos recurren a un lenguaje cientificista, a un campo metafórico de corte biologicista, evolucionista o espiritualista, en que se concibe a la nación como una entidad corpórea, pero con alma, y en que a menudo “nación” se equipara a raza o al concepto de mestizaje en su dimensión de síntesis armónica o integración no conflictiva del país.

En la década del treinta, luego de la crisis capitalista de 1929, pasa a predominar una nueva escenificación del tiempo histórico nacional, que se prolongará hasta la década del setenta. Se trata del tiempo de transformación. Ante lo que se percibe como fracaso del proyecto integrador, se pretende un cambio (parcial o total) de la estructura socioeconómica (en sus variables de reforma o revolución) en beneficio de los trabajadores y de los sectores más desposeídos. El concepto de nación

se vincula ahora al de clase, revolución y anti-imperialismo. Importa la transformación de la sociedad por encima de su cohesión o integración social. Se trata de una escenificación traspasada por la utopía social demócrata o socialista, y hacia la década del setenta, por la convicción de que la tormentosa historia de América Latina ha entrado, por fin, a una etapa resolutive. Se trata de una escenificación en que predomina el lenguaje de las expectativas, de la convicción y del voluntarismo constructivista.

En las décadas actuales, en el tiempo globalizado, las nuevas tecnologías han doblegado al tiempo y al espacio, comprimiéndolos al alcance de la mano. Desde la imagen del mercado-mundo, se escenifica el presente como un ahora que podría conducir al crecimiento económico, a la utopía del yo autosuficiente, recauchado por terapias y por una vida sin colesterol, y a un mañana moderno que también acarrea altas cuotas de incertidumbre respecto al sentido de la vida, al medio ambiente o al resguardo de la identidad cultural, o a la posibilidad de enfrentar con éxito la inequidad y la distribución desigual del ingreso. Un tiempo global que se presume compartido por todo el mundo. En el prefacio a *El árbol del conocimiento*, de Humberto Maturana y Francisco Varela, se señala que la humanidad:

constituye actualmente, como resultado de las interacciones humanas, un solo sistema unitario integrado (...) hablar de Hogar, de Patria, de Humanidad, pasan a ser términos sinónimos (...) puesto que significan en última instancia lo mismo.³

Se trata de una posthegemonía. De hecho, esta vivencia del tiempo colectivo es, desde un punto de vista histórico, la más inclusiva: los celulares se encuentran en toda la escala social. Cumplen un rol preponderante la tecnología, el mercado y la convergencia de lo audiovisual con la informática y las telecomunicaciones. Un tiempo en que los Estados (cuyo rol protagónico en algunas áreas pertenece al ayer) han perdido soberanía, particularmente en el plano de lo económico y en lo cultural vinculado a los nuevos dispositivos tecnológicos. Se trata

³ Rolf Behncke, "Prefacio", en *El árbol del conocimiento*, de Humberto Maturana y Francisco Varela (Santiago: Editorial Universitaria, 2001), XXIV.

de un tiempo en que mundialización equivale a occidentalización y a sociedad de consumo.

Cada una de estas escenificaciones constituye una matriz discursiva, pero en cada una han incidido factores extradiscursivos, sociohistóricos o propiamente históricos; factores que conforman las condiciones de funcionamiento del imaginario de la nación. En cuanto a hechos históricos, en el tiempo fundacional es determinante la Independencia, en su doble cariz: como hecho de arma y como hecho mental que se prolongará en la construcción de la república durante gran parte del siglo XIX. Con respecto al tiempo de integración, a fines del siglo XIX y comienzos del XX, inciden la presencia contestataria de los sectores medios y populares en la prensa, en huelgas y en nuevos partidos políticos; también la inmigración, la Segunda Internacional y la Primera Guerra Mundial. Con respecto al tiempo de transformación, entran en juego la Tercera Internacional, los frentes populares en Europa y América Latina, el fascismo, la Guerra Civil Española, Vietnam y la revolución cubana. Por último, con respecto al tiempo globalizado, inciden la caída de los socialismos reales, las nuevas tecnologías de la comunicación, el mercado-mundo y la facilidad para movilizar por el globo desde imágenes y sonidos hasta los flujos de capital.

Operan, además, constelaciones de pensamiento o climas intelectuales comunes a los países de Occidente e Hispanoamérica, que contribuyen a crear un punto de vista y un horizonte de expectativas desde donde se mira (y desde el que se perfila un ayer, un hoy y un mañana). La ilustración, el liberalismo, el republicanismismo clásico y el romanticismo son constelaciones que operan respecto al tiempo fundacional. El positivismo, el pensamiento biológico y organicista (el darwinismo social, las ideas eugenésicas, las ideas teosóficas) operan respecto al tiempo de integración. El marxismo en todas sus variantes, el vanguardismo político, el dependentismo, el desarrollismo, el maoísmo, el neomarxismo y la teología de la liberación operan respecto al tiempo de transformación. Y el neoliberalismo, el economicismo, y la cultura posmoderna y la terapia del yo lo hacen hoy respecto al tiempo globalizado. Son constelaciones que también permean la evolución del Estado: desde un Estado fundacional de tono oligárquico a uno de compromiso y benefactor; luego a un Estado social y, actualmente, a un Estado subsidiario con algunos indicios de cambio.

En cada una de estas escenificaciones emergen discursos identitarios diferentes. A comienzos del siglo XIX, en los inicios del tiempo de fundación, se construye una identidad en el antiespañolismo, en la negación del pasado colonial. Cabe recordar que el primer escudo nacional en 1811 estuvo conformado por una pareja de araucanos rodeados de símbolos ilustrados. Con la construcción de la nación, sin embargo, también prima la concepción de una identidad homogénea o monoidentidad, que asume un concepto de identidad nacional que, desde el paradigma de la civilización europea, niega al otro, sea éste indio, negro o subalterno.

Posteriormente, a comienzos del siglo XX, en el tiempo de integración, la concepción de la identidad se vincula a la idea de mestizaje —recuérdese el criollismo de Mariano Latorre y la valoración del roto y del huaso como íconos de la identidad nacional—, que va integrando a diversos sectores sociales y étnicos, tratando de armonizarlos con la concepción tradicional de la identidad nacional. A partir de la década del treinta, en el tiempo de transformación, se advierte una rearticulación identitaria utópica y revolucionaria desde el vector sociopolítico y de clase, protagonizada por el mundo del trabajo al que se apela con la voz compañero.

Finalmente, en el tiempo globalizado emergen identidades nómades, desterritorializadas, fragmentadas, híbridas; también identidades de género y étnicas, o identidades locales y deportivas que se resisten o que no están integradas en el concepto de identidad nacional, y que a veces buscan mediante un forcejeo amortiguar los efectos de la globalización en curso. A su vez, surgen identidades vinculadas al consumo, a los medios de comunicación y al protagonismo de los emprendedores, de los innovadores y del mercado.

El tiempo no es un espacio vacío, su vivencia colectiva implica compartir ideas, signos, visiones de mundo y también maneras de conducta y de comunicación. Los ayer, los ahora, los mañana se llenan de contenidos distintos, alimentando voluntades político-intelectuales y culturales que, a su vez, inciden en las políticas públicas y en la construcción de la nación. Además, se generan, por parte de grupos o sectores sociales que no se sienten interpretados por estos diseños, energías que se resisten al escenario hegemónico. Desde esta perspectiva, la semántica y periodización de los tiempos colectivos que hemos seña-

lado no pueden considerarse con rigidez, pues siempre habrá sectores residuales o conservadores que aún perviven, o sectores emergentes que se adelantan a la experiencia colectiva del tiempo que vendrá. Se trata de un aspecto central de esta propuesta, pues las distinciones y contrapuntos entre lo hegemónico y las pulsiones contrahegemónicas y contestarias permitirán establecer vínculos entre los procesos intelectuales y culturales en su relación dinámica con la sociedad, la política y las distintas corrientes de pensamiento.

Desde este punto de vista, las escenificaciones del tiempo nacional son direcciones culturales hegemónicas complejas, que coexisten con otras. Las que hemos distinguido, por lo tanto, aunque son dominantes, no son las únicas; cuestión que se hace patente en la confrontación entre republicanismo, liberalismo y pensamiento conservador, o entre laicismo y religión, o entre marxismo y antimarxismo. Ello permite hablar de direcciones culturales hegemónicas y de pulsiones contrahegemónicas, como también de procesos de osmosis y negociación entre ellas. Son dinámicas que se expresan con fuerza en el ámbito cultural y en la organización de la cultura, ámbito que será siempre, como ya hemos señalado, un campo en disputa o de negociación.

Las distintas escenificaciones del tiempo histórico, aun cuando tienen en Hispanoamérica aspectos comunes, se plasman de modo distinto en cada nación, proceso en el que inciden aspectos locales; de allí que hablemos de una escenificación del tiempo histórico nacional. Un acontecimiento histórico determinado: la pérdida del mar para Bolivia, la revolución cubana en 1959 o el golpe de Estado en Chile generan variaciones en la escenificación del tiempo histórico nacional, modifican la autoconsciencia histórica y el relato. Son fenómenos que muestran que la nación no está constituida sólo por territorio, sociedad y gobierno, sino también por una actividad constante de articulación de sentidos simbólicos unificadores, representaciones capaces de generar lealtades y vínculos que gravitan en el ámbito de la política y de la cultura.

Es en este complejo enjambre de relaciones y determinaciones y en las distintas escenificaciones hegemónicas del tiempo histórico nacional, con sus pulsiones contrahegemónicas, que operan y se instalan las políticas culturales. Políticas culturales que se caracterizan por favorecer las energías creativas que prevalecen en cada escenificación del tiempo histórico nacional.

FACTORES SOCIOHISTÓRICOS Y DÉFICIT DE ESPESOR CULTURAL

Los factores sociohistóricos pueden considerarse políticas culturales indirectas, a diferencia de las políticas culturales propiamente tales establecidas por el Estado. Entendemos por políticas culturales indirectas aquellas que, siendo políticas en el plano económico, educativo, comunicacional, ya sea de Estados o empresas, afectan el campo cultural. Ya la propia Independencia afectó el campo cultural, en la medida en que las fronteras políticas de las nuevas naciones no coincidían con sus fronteras culturales. Las comunidades de vida y de cultura no siempre se convierten en comunidades políticas. Hasta el día de hoy en la feria dominical de San Pedro de Atacama no se vende música argentina, chilena o boliviana, sino música andina. En el extremo sur no hay dos países que limitan, hay uno solo: la Patagonia.

También son políticas culturales indirectas el financiamiento por parte del Estado de las expediciones de Claudio Gay e Ignacio Domeyko, las políticas de educación como la Ley de Educación Primaria de 1920, y un ejemplo más actual: las nuevas tecnologías y los cambios que ellas conllevan, cambios que obedecen más a los designios de Apple, Microsoft o Nintendo que a las políticas culturales del Estado.

El sociólogo francés Pierre Bourdieu ha demostrado ampliamente la homología entre cultura y estructura social, vale decir, la vinculación entre la trama social y las prácticas culturales que son diferentes, según los distintos sectores sociales.⁴ Desde esta perspectiva, Chile, en términos comparativos, tiene un déficit de espesor cultural de base étnica y demográfica, en relación con Paraguay, Brasil o Bolivia. Paraguay tiene una población de casi siete millones de habitantes y sólo un poco más del dos por ciento (equivalente a cerca de 150 mil personas) son guaraníes o hijos de mestizos cuya lengua materna es el guaraní,⁵ sin

⁴ Según Bourdieu, “quienes son parte de la elite tienen gustos y prácticas culturales exclusivas a este grupo, así como quienes provienen de sectores populares tienden a ser afines a prácticas y preferencias de la cultura popular”. Cristóbal Moya y Mónica Gerber, “La lectura en formatos digitales en el Chile actual: nuevas prácticas y viejas desigualdades”, *Revista Chilena de Literatura* 94 (en prensa).

⁵ Datos proyectados a partir de los trabajos de Bartolomeu Meliá, sacerdote jesuita español y el más destacado estudioso del guaraní. Véase *La lengua guaraní del Paraguay. Historia, sociedad y literatura* (Madrid: Mapfre, 1992). También Bartolomeu Meliá y Sergio Cáceres, *Historia cultural del Paraguay* (Asunción: El Lector y ABC, 2010).

embargo, más de la mitad de la población del país es bilingüe (diversos autores señalan cifras que van del 60 al 80 por ciento), fenómeno que se proyecta en una fuerte interculturalidad que abarca todos los sectores de la población, así como la creación artística. Piénsese, por ejemplo, en una novela transcultural como *Hijo de hombre*, de Augusto Roa Bastos, o en el Museo del Barro de Asunción. Paraguay es un país bilingüe y, lo que es más significativo, un país bicultural, pero no por políticas culturales del Estado sino por complejas razones sociohistóricas (las misiones jesuitas, su insularidad, una migración muy tardía, etcétera). Chile, en cambio, tiene proporcionalmente mayor población indígena que Paraguay, pero casi nadie —más allá de los propios mapuches— habla mapudungún. Nuestra autoconciencia histórica es la de un país monocultural y homogéneo, blanco, carente, por lo tanto, de interculturalidad, aunque basta subirse al metro de Santiago para darse cuenta de que no es así. Chile ha sido, comparativamente, un país que, por su centralismo, sus nexos y sus hegemonías sociopolíticas, no ha potenciado las diferencias culturales de base étnica o demográfica, lo que se traduce en que los diversos sectores culturales, sociales y regionales que integran la nación no se han convertido, o no se han visibilizado, en actores culturales a plenitud, lo que, desde cierto punto de vista, significa que aún no la integran.

Los ritmos de los tiempos históricos, que como hemos señalado, tienen una gran incidencia en la cultura, no son manejables. Lo que sí puede ocurrir, como sucedió en Paraguay, es que el Estado a través de una política directa sancione lo que obedece a situaciones históricas complejas: el Estado paraguayo decretó en 1992 al español y al guaraní como idiomas oficiales de la nación. Hace una década nadie habría pensado que los Rolling Stones darían un concierto en La Habana, en la Plaza de la Revolución, o que músicos cubano-americanos de Miami —tildados antes por el discurso oficial de La Habana como “gusanos”— participarían en un concierto junto con músicos jóvenes de Cuba. Es como si el día de mañana Los Huasos Quincheros y Quilapayún dieran un concierto en el Estadio Nacional celebrando 60 años de canto al “Álamo huacho”, al “Patito chiquito” y a “La batea”. Fenómenos como la reconciliación son imposibles de vaticinar o de lograr con políticas culturales directas.

ESTADO Y POLÍTICAS CULTURALES

Políticas culturales directas y propiamente tales, que tienen como agente al Estado, van a hacerse presentes en Chile recién en la tercera década del siglo XX. Hay que considerar que el Estado no es una ficción abstracta y monolítica siempre igual a sí misma, sino más bien un campo de relaciones y de poder, que no está por encima de los conflictos ni de los intereses sociales, ni sobre los nexos y hegemonías que se dan en la sociedad. Por lo tanto, no es ajeno a las modalidades de la escenificación del tiempo histórico nacional. Tampoco opera ante esos nexos y hegemonías como un ente neutral. Siempre estará teñido por los intereses e ideas de cierto sector, en función de los cuales ejerce sus poderes coercitivos y persuasivos.

Durante el siglo XIX el Estado tiene como sujeto a la élite ilustrada por distintas razones, tales como el voto censitario y otras. La historiografía ha hablado de Estado oligárquico, de Estado conservador o de Estado liberal clásico, un Estado cuya crisis se hace patente en la Guerra Civil del 91 y en el Parlamentarismo. El Estado fundacional precede, como ha planteado Mario Góngora, a la nación. Con Arturo Alessandri Palma y su estrategia de reformas para evitar la revolución se abrió camino al Estado benefactor. Ahí surgieron la ley de educación primaria, el fortalecimiento del Estado docente, el Código del Trabajo, entre otras políticas públicas. El Estado transita del liberalismo a un reformismo integrador, con un trasfondo biologicista y evolucionista, y siempre con las pulsiones contrahegemónicas del mundo del trabajo en sus diversas expresiones. La crisis del Estado liberal dio lugar a una cierta democratización del Estado que crece y deviene un campo ocupacional. Durante el primer gobierno de Alessandri, el Estado se fortalece como instancia de integración social, sentándose así las bases para lo que será un Estado de tonalidad mesocrática y secular.⁶

A partir de la crisis del capitalismo internacional de 1929 adquiere mayor relevancia el Estado de bienestar de cuño keynesiano, que se va a ampliar hasta constituir un Estado desarrollista y un Estado social, vale decir, un Estado que extenderá su acción a todos los órdenes de la sociedad. El concepto de Estado social tiene un contenido ético que va

⁶ Pero también con connotaciones represivas, sobre todo hacia el mundo popular: Ranquil y La Coruña.

más allá de la voz de Estado benefactor, en la medida en que apunta a hacer operantes para todos los sectores de la sociedad los principios y derechos formales que se proclaman en el texto constitucional.

El tránsito del Estado de bienestar y desarrollista al Estado social ocurre en nuestro país desde la década del treinta hasta la década del setenta, e implica una escenificación del tiempo histórico orientado por un imaginario de transformación de la sociedad, en una bipolaridad que va de la reforma a la revolución y se proyecta en el campo de las políticas culturales en dos paradigmas: el de extensión o democratización de la cultura y el de participación o de democracia cultural.⁷

El paradigma de difusión y democratización de la cultura implica facilitar el acceso de las mayorías a los bienes artísticos y culturales, bienes que, desde una perspectiva ilustrada, contemplan de preferencia las expresiones legitimadas por la tradición y por la estructura social preexistente: alta cultura y cultura popular de corte tradicional. Subyace a este paradigma la idea de un capital cultural único; privilegia, en consecuencia, el polo de la oferta por sobre el de la demanda o de las necesidades culturales; valora el rol del poder central en los asuntos culturales y tiende a concebir la vida cultural en términos de acceso y recepción pasiva, perfilando una ciudadanía esponja en lugar de un proceso activo, plural y participativo.

El paradigma de la democracia cultural concibe a la cultura como una pluralidad de culturas y subculturas; apunta más a la demanda y a las necesidades, lo que implica la participación de cada grupo o sector social en la vida cultural ya no sólo como receptores, sino que también como emisores y actores de la misma. Subyace la idea de que, en la medida en que la pluralidad y heterogeneidad cultural sean favorecidas por el Estado, se estarían sentando las bases para que el potencial creador de cada individuo pueda expresarse. Este ideal supone una democracia política, social y económica.

Del mismo modo que entre 1930 y la década del setenta se da una bipolaridad y un contrapunto político entre reforma y revolución, estos

⁷ Los conceptos de democratización y democracia cultural —tal como los utilizamos— fueron instalados en las cinco conferencias intergubernamentales sobre políticas culturales convocadas por la Unesco entre 1972 y 1981 (Eurocult, 1972; Asiaticult, 1973; Africacult, 1975; Américacult, 1978, y Arabiacult, 1981), conferencias que culminaron con la Conferencia Mundial de México, en 1982.

dos paradigmas establecerán una contienda en políticas culturales del Estado. Democratización y democracia cultural, difusión y extensión son en cada caso los conceptos operantes, los que apuntan, por una parte, a los temas de acceso, y, por la otra, a la participación.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y LA CULTURA

En sintonía con la escenificación del tiempo histórico en clave de transformación de la sociedad, la primera instancia estatal que alojó una política cultural directa con perspectiva nacional fue el Departamento de Extensión Sociológica y Cultural creado como una dependencia del Ministerio del Trabajo en 1932.⁸ El Departamento se organizó en cuatro secciones: la docente tuvo como jefe a Joaquín Edwards Bello; la biblioteca, a Pablo Neruda; la sección espectáculo, a los dramaturgos René Hurtado y Antonio Acevedo Hernández, y la sección de propaganda, a Tomás Lago; todos ellos figuras relevantes del mundo cultural. Un folleto de fines de 1932 consigna que, en los primeros meses de funcionamiento, el Departamento de Extensión Cultural del Ministerio del Trabajo organizó 426 funciones gratuitas de cine, teatro, conciertos y circo para obreros, habiéndose repartido 280 mil localidades en teatros de Santiago y Valparaíso.⁹ Entre estas actividades, se destaca un concierto de Claudio Arrau, un ciclo de charlas sobre el teatro de Antonio Acevedo Hernández, una disertación sobre la república española y conferencias sobre “El alma portuguesa”, de Tomás Gatica Martínez, ex director de la *Revista Zig-Zag* y responsable del Departamento.

A poco andar, la unidad de política cultural del Ministerio perdió el calificativo de sociológica y operó como órgano de política cultural del Estado hasta comienzos de la década del cuarenta. Tuvo una fluida interacción con gremios y sindicatos de Santiago. Hacia fines de la década del treinta, un plan de trabajo anual del Departamento menciona actividades culturales en Santiago y provincias, destinadas al público obrero y popular, adulto e infantil. Entre ellas se cuentan acciones reeducativas

⁸ Ministerio instituido como secretaría de Estado independiente en julio de 1932 por Carlos Dávila, Presidente provisional por 100 días de la brevíssima República Socialista.

⁹ Departamento de Extensión Cultural del Ministerio del Trabajo, “Folleto”, 1932.

y conferencias o charlas sobre sociología, biología, moral, historia literaria y arte; también, un concurso teatral para aficionados y un certamen destinado a estimular las aptitudes e intereses literarios, artísticos y científicos de los obreros.

En consonancia con la escenificación del tiempo histórico nacional en clave de transformación social, la extensión del saber y la cultura al mundo de los trabajadores fue una idea fuerza frecuente en la década del treinta, que incluso se hizo patente en la creación, a nivel de la sociedad civil, de universidades populares.¹⁰ Los sucesivos gobiernos del Frente Popular, con el interregno antidemocrático de Gabriel González Videla, contribuyeron a este clima y a una izquierdización del espectro político y de la política cultural del Estado. Esto se manifestó, entre otros hechos, en el rol que jugó Chile apoyando y financiando el viaje del Winnipeg, viejo barco de carga que, en agosto de 1939, zarpó del puerto francés de Pauillac a Valparaíso con 2.200 refugiados españoles, entre los que se contaban cientos de artistas e intelectuales que contribuirían al desarrollo cultural del país, tales como los pintores José Balmes y Roser Bru, el dramaturgo José Ricardo Morales, el historiador Leopoldo Castedo y el diseñador Mauricio Amster.

Son años en que, luego de su trágica muerte, Federico García Lorca es convertido en una figura emblemática de los ideales y luchas por el rol de la cultura en la transformación de la sociedad. Esto es especialmente relevante en Chile para la generación del 38, que abogaba por una estética de realismo social, y consagró a autores como Nicomedes Guzmán y su novela *La sangre y la esperanza* (1943). En sintonía con el clima hegemónico, la estética de la generación del 38, aunque dominante, tuvo contradictores en el pensamiento artístico (piénsese en María Luisa Bombal) y en el plano político: sectores ligados al hispanismo y al integrismo católico, antirrepublicanos, corporativistas y partidarios del franquismo. También en el vanguardismo: Vicente Huidobro calificó a García Lorca de gitano profesional, y el grupo La Mandrágora, con Braulio Arenas a la cabeza, irrumpió en un acto de solidaridad con

¹⁰ La Asociación General de Profesores, inspirada en la reforma universitaria de Córdoba y en la Universidad Popular Lastarria (1918), en 1931 creó la Universidad Popular de Temuco, y, en 1932, la Universidad Popular de Concepción. En 1940, la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile creó la Escuela Nocturna para Obreros de la Construcción (ENOC).

España en la Casa Central de la Universidad de Chile, acusando a la Alianza de Intelectuales Antifascistas, y concretamente a Pablo Neruda (al que apodaban Bacalao), de haberse robado los dineros recolectados en solidaridad con los niños huérfanos de la Guerra Civil Española. Estos hechos ponen en evidencia lo que señalábamos a propósito de las pulsiones hegemónicas y contrahegemónicas en la escenificación del tiempo histórico nacional.

En 1939, el gobierno de Pedro Aguirre Cerda se propuso darle mayor proyección a la acción del Estado en el campo cultural. Creó una comisión de cultura, a la cual se le encomendó elaborar un proyecto para una Dirección General de Extensión Cultural que dependería del Ministerio del Interior (se le asignaba también una función de propaganda y publicidad). Esta nueva institución absorbió al Departamento de Extensión Cultural del Ministerio del Trabajo, y las actividades realizadas por la Escuela de Bellas Artes y el Conservatorio Nacional de Música de la Universidad de Chile. La idea era potenciar una política nacional de extensión cultural y, también, dar a conocer a la opinión pública las realizaciones del gobierno del Frente Popular.¹¹

El resultado fue una propuesta ambiciosa, que consideraba el fomento de todos los circuitos y actividades artísticas, destinada ahora no sólo a obreros, sino también a sectores medios y campesinos, y, en general, a toda la población del país. Debido a la amplitud de la propuesta, ésta pudo llevarse a cabo únicamente de modo parcial. La propaganda y publicidad estuvieron a cargo de la Secretaría General de Gobierno; las tareas de fomento y extensión del arte, propuestas por la comisión de cultura, serían abordadas con aportes directos del Estado hacia las universidades estatales o paraestatales, y hacia una universidad privada. Paralelamente, en el ámbito de la cinematografía, la Corfo creó en 1941 Chile Films, con una perspectiva de fomento de la industria del cine. Los accionistas principales fueron la Corfo y la Universidad de Chile, y, en una proporción menor, dos privados: la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica y el político liberal Mariano Puga.¹²

¹¹ Redactaron el proyecto, entre otros, Raúl Rettig, el dibujante y cineasta Jorge Délano, Pablo Neruda y el actor y empresario teatral Alejandro Flores.

¹² Resulta inexplicable que no se haya fomentado en esos años la industria editorial, considerando los problemas de España y el poco desarrollo en México y Argentina. Esta industria cultural tenía grandes perspectivas en el mercado hispanoparlante.

EL ESTADO Y LAS UNIVERSIDADES

En el sistema cultural del período que va desde 1930 hasta la década del setenta, la Universidad de Chile, pero también otras universidades estatales y paraestatales (como la Universidad Técnica del Estado y la Universidad de Concepción) e incluso la Universidad Católica —vale decir, todas las que hoy consideramos universidades complejas y tradicionales— desempeñaron un rol significativo en el campo de las políticas culturales. Este rol incidió en la formación y profesionalización de recursos humanos y circuitos artísticos, en la modernización de los campos culturales más relevantes (teatro, música, cine, danza y plástica), en la investigación y cultivo del folklore y de las artes populares, en la difusión de las más variadas expresiones artísticas en distintos sectores sociales a lo largo del país, en la instalación con criterios de extensión de editoriales y medios de comunicación masivos (radios y muy fundamentalmente la televisión), en el intercambio y en la apertura a tendencias artísticas y culturales del escenario internacional. Este rol contó con el aval y con el aporte financiero del Estado, un Estado de compromiso que, a partir de 1938, entendería su función de apoyo al desarrollo no sólo en el ámbito económico y de los servicios, sino también en el social y cultural.

Considerando que las universidades tenían una relativa autonomía, la delegación de la política cultural en ellas tuvo la virtud de cierta estabilidad y de una menor dependencia de los cambios políticos en la máquina del poder. Por ejemplo, la Ley de Defensa de la Democracia de González Videla no afectó las tareas culturales de la Universidad de Chile. Por otra parte, en cuanto a contenidos, el desarrollo y modernización del campo cultural y la consolidación de las disciplinas artísticas al interior de las universidades se tradujo en una mayor autonomía respecto al tutelaje del gusto aristocrático y tradicional sobre el arte. En este contexto, la práctica artística se tornó especialmente sensible a los contenidos y formas expresivas experimentales, al gusto de los grupos medios y populares en ascenso¹³ y al imaginario político dominante (en el contexto de una vivencia colectiva del tiempo histórico en clave de transformación de la sociedad).

¹³ Véase al respecto: Carlos Catalán, Rafael Guilisasti y Giselle Munizaga, *Transformaciones en el sistema cultural en Chile 1920-1973* (Santiago: Ceneqa, 1987).

La Universidad de Chile, la más antigua y, en esos años, la más grande del país, desempeñó entonces un rol pionero y de alta significación. En los rectorados de Juvenal Hernández (1932-1953), de Juan Gómez Millas (1953-1963) y Eugenio González Rojas (1963-1967) institucionalizó las actividades de fomento y difusión cultural, otorgando a la extensión un estatus paralelo a la docencia y a la investigación.

En 1934, la Facultad de Bellas Artes inaugura la radiodifusión, para ir más allá de las salas de conciertos y lugares de exposición. En 1936, Amanda Labarca funda y organiza las Escuelas de Temporada de invierno y de verano, gratuitas y abiertas a todo público, las que se prolongaron por varias décadas y que ya en 1943 sumaban, entre cursos y conferencias, más de 400 actividades. En 1941, la universidad funda el Teatro Experimental. En 1944 crea el Museo de Arte Popular, en el que trabajaron, entre otros, Tomás Lago y Oreste Plath. En 1948, el Estado le traspasó a la universidad (con financiamiento y parte del personal) la Dirección General de Información y Cultura, que operaba como una dependencia de la Secretaría General de Gobierno. También le encargó ocuparse del Estadio de Recoleta.¹⁴ En 1967, el rector Eugenio González afirmaba con razón:

Chile no tiene, como los viejos países europeos, un Ministerio de Cultura, por eso la Universidad de Chile debe llenar ese vacío y está obligada a ofrecerle un espacio a los grandes creadores de este país y también a los que recién inician este camino.¹⁵

POLÍTICA CULTURAL TEATRAL

El caso del teatro es un buen ejemplo del rol que cumplieron las universidades tradicionales como brazos del Estado. El Teatro Experimental de la Universidad de Chile (Ituch), creado en 1941, y el Teatro de Ensayo de la Universidad Católica, creado en 1943, son un ejemplo

¹⁴ Enrique Marshall (comp.), *Leyes, decretos y reglamentos*, tomo I, *Reglamentación general y de los servicios dependientes de la rectoría* (Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1953).

¹⁵ Luis Maira, "El rector Eugenio González: Evocaciones y aprendizajes", *Anales de la Universidad de Chile* 17 (2005), http://web.uchile.cl/vignette/anales/CDA/an_sub_simple/0,1280,SCID%253D19052%2526SID%253D665%2526GRF%253D19041%2526ACT%253D1%2526PRT%253D19042,00.html.

de las transformaciones posibilitadas por una organización de la cultura en que las universidades cobijaron el desarrollo cultural.

En la fundación del Experimental participaron, entre otros, Agustín Siré, Bélgica Castro, Pedro Orthous, Roberto Parada, el dramaturgo José Ricardo Morales y el escenógrafo Héctor del Campo, ambos exiliados españoles; también Pedro de la Barra, su primer y más importante director. Casi todos ellos son figuras de larga trayectoria en el teatro y vigentes durante gran parte del siglo XX, e incluso algunos —como Bélgica Castro— presentes hasta el día de hoy. A partir de su primer estreno, en 1941, el Teatro Experimental montó ininterrumpidamente hasta 1973 más de 110 obras, no sólo en Santiago sino también en provincias: piezas del teatro clásico y moderno, nacionales, europeas y norteamericanas. Desde Eurípides, Cervantes y Shakespeare hasta García Lorca, Pirandello y Samuel Beckett; desde Chéjov, Ibsen y Brecht hasta Dino Buzatti, Tennessee Williams y Peter Weiss; desde Acevedo Hernández, Isidora Aguirre y Luis Alberto Heiremans hasta Arthur Miller, Edward Albee y Jean Paul Sartre.

A partir de 1942, el Ministerio de Educación le otorgó al Teatro Experimental una subvención anual. En 1946, la universidad garantizó el pago de un sueldo mensual a diez actores. Un año después, el teatro creó una escuela de arte dramático, que a partir de 1948, oficializada por la universidad, impartió formación teatral en horario diurno y vespertino. En esa escuela estudió dirección teatral Víctor Jara, quien fue asistente de Pedro de la Barra y, más tarde, entre 1963 y 1979, uno de los directores estables del Experimental. Desde 1954, el Ituch tuvo un espacio teatral propio.

La estabilidad laboral de los actores fue acompañada por otras modernizaciones propias de la actividad teatral, como la incorporación desde los primeros años de teorías actorales y escénicas innovadoras (el método de Stanislavsky, creador del Teatro del Arte de Moscú, o las teorías de Piscator), lo que justificaba el nombre de Teatro Experimental. En los montajes participaban escenógrafos, vestuaristas e iluminadores profesionales, con conceptos plásticos alejados del realismo tradicional. También se desterró el recurso de las primeras figuras o divos, y se recurrió, en cambio, al trabajo colectivo y a una interacción con las nuevas tendencias de la dramaturgia internacional.

El sistema universitario y el rol que ocupaba la extensión en la Universidad de Chile aseguró a la práctica artística no sólo recursos hu-

manos y materiales para su producción y posibilidades inéditas de creación, sino también sólidas condiciones para su reproducción, basadas en una profesionalización garantizada por el Estado.¹⁶ Como lo recuerda el rector Juvenal Hernández:

Desde sus comienzos, la acción del Teatro Experimental ejerció su influencia no sólo a través de las representaciones para el público en general, sino en forma muy especial por medio de funciones dedicadas a los estudiantes universitarios, secundarios y de enseñanza primaria, por medio de presentaciones y charlas explicativas en los locales de los sindicatos de obreros y empleados, realizando giras a diversos puntos del país y colaborando activamente en la organización de grupos teatrales entre los estudiantes y empleados, tanto en Santiago como en provincia.¹⁷

Influidas por la experiencia de la Universidad de Chile, y haciéndose cargo del clima intelectual y político de la época, desde la década del cuarenta otras universidades se van plegando al modelo de extensión universitaria, conformando una vasta red de protección y circulación de productos culturales sobre la base de la estructura del sistema de enseñanza superior con apoyo del Estado.¹⁸ En 1943, un grupo de estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica, entre ellos Pedro Mortheiru y Fernando Debesa, fundan el Teatro de Ensayo de la Universidad Católica, sobre los mismos fundamentos en que se había creado el Experimental de la Universidad de Chile. Desde esa fecha, estrenan ininterrumpidamente obras clásicas y modernas, y desde 1957 hasta fines de la década del setenta llevan a cabo montajes de autores chilenos, privilegiando piezas de contenido nacional popular: obras de Armando Moock, Antonio Acevedo Hernández, Alfonso Alcalde, Isidora Aguirre, Fernando Cuadra, Nicanor Parra, Luis Alberto Heiremans, Sergio Vodanovic, Alejandro Sievecking y Jorge Díaz, entre otros. Tal como el Experimental de la Universidad de Chile, el Teatro de Ensayo de la Universidad Católica creó una Escuela de Teatro y con-

¹⁶ Catalán, Guilisasti y Munizaga, *Transformaciones*.

¹⁷ Juvenal Hernández, *Memoria presentada por el ex rector de la Universidad de Chile, don Juvenal Hernández al expirar su cuarto período el 26 de septiembre de 1953* (Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1953), 179.

¹⁸ Catalán, Guilisasti y Munizaga, *Transformaciones*.

tribuyó a profesionalizar y modernizar la actividad. En sintonía con el clima de transformación social, el Teatro de Ensayo también se esforzó por llevar su práctica artística a otros sectores sociales. Por ejemplo, en 1966, subvencionado por el Estado, realizó una campaña popular de difusión del teatro, movilizándolo su teatro carpa desde el centro de la ciudad hacia las poblaciones periféricas, montando diversas obras en una tentativa de recomposición del tejido social en conjunto con las organizaciones de juntas de vecinos y centros de madres.¹⁹ Son los años del gobierno de Frei Montalva.

En la Universidad de Concepción surge, a fines de la década del cuarenta, un teatro universitario conformado por alumnos y aficionados, dirigidos por el profesor de la Escuela de Derecho David Stitchkin, grupo que va a ser oficializado a partir de 1951 como Teatro de la Universidad de Concepción (TUC). Su director se convertiría más tarde, en 1956, en rector de la universidad, dándoles desde entonces un extraordinario apoyo a las actividades culturales y a la extensión, generando un polo cultural descentralizado de gran relieve para la región y el país, en el cual la actividad teatral fue una entre otras de las prácticas artístico-culturales que se fomentaron. Desde el rectorado de Stitchkin, el TUC contó con una planta estable de actores y directores que incluyó —entre otros— a Delfina Guzmán, Gustavo Meza, Nelson Villagra y el propio Pedro de la Barra, quien se empeñó en desarrollar “un teatro nacional popular, libre, creativo y verdadero”.²⁰ Entre 1950 y 1973, el TUC montó más de 70 obras, casi todas de autores del siglo XX, europeos, norteamericanos, latinoamericanos y sobre todo chilenos. Entre ellas, se incluyeron obras como *Población esperanza* (1958), de Isidora Aguirre y Manuel Rojas, o *Las redes del mar* (1959) y *Umbral* (1967), de José Chesta, piezas que escenificaban las inequidades y los conflictos no resueltos de sectores económica y socialmente en pugna, y que obedecían al compromiso social y político que el teatro debía establecer (según el imaginario político de entonces) con los trabajadores y con los grupos marginales. Aunque también se montaron obras de Carlos Cariola,

¹⁹ Luis Pradenas, *Teatro en Chile. Huellas y trayectorias. Siglos XVI-XX* (Santiago: Lom, 2006).

²⁰ Marta Contreras, Patricia Hernández y Adolfo Albornoz, *Historias del Teatro de la Universidad de Concepción* (Talcahuano: Universidad de Concepción, 2003), 422.

Egon Wolff y Eugène Ionesco, fue sobre todo un teatro que vibró y sintonizó con el clima político de los sesenta y con el auge del imaginario de transformación social.

En 1958, en la Universidad Técnica del Estado (hoy Universidad de Santiago) un grupo de alumnos, con el apoyo de esta casa de estudios, formó el teatro Teknos, montando desde esa fecha hasta 1973 más de 20 obras de teatro clásico y moderno de autores chilenos, latinoamericanos, europeos y norteamericanos; también realizaron giras al norte y al sur del país, y llevaron sus montajes a varias ciudades, poblaciones y colegios, llegando a localidades apartadas del norte, centro y sur de Chile.²¹

Las actividades que hemos reseñado con respecto al teatro, instaladas en el espacio académico, se constituyen en una de las etapas más significativas en la historia del teatro en Chile, una etapa cuya incidencia en lo propiamente teatral opera hasta hoy, aun cuando ha cambiado radicalmente el modelo de organización de la cultura. Se trata de una etapa que contribuyó a formar generaciones de actores, dramaturgos, escenógrafos, diseñadores, vestuaristas e iluminadores, emergiendo también a partir de este proceso una crítica teatral especializada. La modernización de la práctica teatral se tradujo en una notable diversidad y riqueza de montajes, lo que contribuyó a desplazamientos en el tejido cultural y simbólico. El público que asistió (ya fueran jóvenes, obreros, estudiantes, creadores o mujeres) se abrió paso a nuevas subjetividades e imaginarios, y a nuevos modos de habitar y ser en el mundo.

Esta trayectoria, que no hubiera sido posible sin contar con el auspicio y apoyo del Estado y de las universidades, contribuyó a situar a la práctica artística teatral en un plano distinto al del teatro comercial o de mera entretención, y llevó a cabo una labor considerable de educación estética. Aportó también a la democracia cultural fomentando la actividad teatral local y aficionada e, incluso, en las últimas décadas, contribuyó, paradójicamente, a profesionalizar la industria cultural y la cultura de masas a través del aporte de actores y profesionales del teatro a la cinematografía y a la televisión. Bélgica Castro, Delfina Guzmán y Héctor Noguera son testimonios vivos de ese proceso.

²¹ Mario Cánepa, *Historia del teatro chileno* (Santiago: Universidad Técnica del Estado, 1974).

Lo que ocurrió en el teatro gracias al rol de las universidades cobijadas por el Estado se dio también en las otras artes: en el campo de la plástica y las artes visuales, del cine, la música, la danza y también en el folklore. Cabe recordar que Margot Loyola y Violeta Parra, como recopiladoras e intérpretes (Violeta Parra era técnicamente una autodidacta), encontraron apoyo y se desempeñaron como docentes e investigadoras en espacios universitarios. Fue una situación que hoy —con la rigidez de las normas y de los requisitos de ingreso a la academia— resultaría prácticamente imposible.

Pero el Estado no sólo delegó en las universidades el tutelaje y desarrollo de la cultura nacional, sino que también confió a éstas el medio de comunicación más importante de las últimas décadas: la televisión. En efecto, el Decreto Ley n.º 7.039, del 28 de octubre de 1958, otorgaba privilegios y granjerías al manejo de la televisión por parte de las universidades, sustrayendo a este medio del dominio de la empresa privada y orientándolo en una línea educativa. En este contexto, se les entregó simultáneamente concesiones de televisión a la Universidad Católica y a la Universidad de Chile, estableciendo una suerte de equilibrio (no exento de connotaciones políticas) entre el mundo laico y el católico.²²

La definición de la televisión como cultural y educativa se inscribía en la perspectiva del Estado docente, que gozaba de amplia aceptación en el espectro político de la época y que operaba con el parámetro de un Estado social, que no estaba dispuesto a autorizar la televisión privada. Se trataba de una postura casi única en América Latina.²³ En los dos primeros años, las transmisiones fueron experimentales y en horario reducido. Solamente con el mundial de fútbol de 1962 los canales universitarios ampliaron su horario y cobertura.

El Estado fue también un agente directo de cultura —sin mediación universitaria— en el campo del cine y del libro, en este último creando Quimantú, editorial que a partir de 1971 publicó tirajes significativos de libros en distintos formatos, tanto de literatura, como de

²² Nos basamos en María de la Luz Hurtado, *Historia de la TV en Chile (1958-1973)* (Santiago: Documentas/ Ceneca, 1988).

²³ Carlos Portales, *Poder económico y libertad de expresión. La industria de la comunicación chilena en la democracia y el autoritarismo* (México: Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales / Nueva Imagen, 1981).

ciencias sociales y política, acción y gestión cultural del Estado, que también se inscribió en la vivencia colectiva del tiempo histórico de transformación de la sociedad.

En síntesis, podemos afirmar que desde inicios del siglo XIX las acciones indirectas del Estado y los factores históricos que inciden en el campo de la cultura están en sintonía con la fundación y construcción de la nación; luego, a fines del siglo XIX y primeras décadas del XX (ante la emergencia de nuevos actores sociales), están acorde con la integración nacional; y a partir de la tercera década del siglo XX, las políticas culturales directas estarán cada vez más en sintonía con una vivencia colectiva de un tiempo histórico nacional de transformación de la sociedad, todo esto siempre en un contexto de hegemonías y nexos sociopolíticos y constelaciones intelectuales cambiantes. Con este recuento no estamos tratando de santificar al Estado de entonces o postular una vuelta o una repetición de las políticas culturales del pasado. Nos interesa, sí, dar cuenta de la dinámica de éste, conscientes de que la propia semántica de los tiempos históricos hace imposible repetirlo. Debe considerarse, además, que tal como hay fallas de mercado hay también —aunque mucho menos— fallas de Estado.²⁴

A partir de la década del setenta, el tránsito de una sociedad *estadocéntrica* a una sociedad *mercadoocéntrica*²⁵ es una historia bien conocida y no necesitamos abundar en ella; sólo decir que, debido a la dictadura, Chile se adelantó a otros países en sintonizar con la vivencia colectiva del tiempo globalizado. Para avalar la idea de un Estado subsidiario afín a la globalización y al neoliberalismo operó en esos años una suerte de retroexcavadora ideológica sobre el papel del Estado en todos los órdenes (salvo las fuerzas armadas), socavando su rol hasta en los fundamentos de la nación, operación que fue criticada lúcidamente por el historiador Mario Góngora en su *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*²⁶. El Estado abandonó así a las leyes del mercado las actividades culturales, la televisión y hasta sus propias universidades.

²⁴ Por ejemplo, la política del maletín literario, que analizamos en extenso en *Historia del libro en Chile*, tercera edición (Santiago: Lom, 2010).

²⁵ Sociedad estadocéntrica y mercadoocéntrica son términos que usa Norbert Lechner en “Tres formas de coordinación social”, *Revista de la Cepal* 61 (1997).

²⁶ Libro editado por primera vez en 1981 (Santiago: Editores La Ciudad, 1981).

Desde 1990 y la recuperación parcial de la democracia, si bien en el plano económico se continúa con el diseño anterior, el Estado va recuperando tibiamente algunas dimensiones de su rol en el pasado, siempre en el marco de una escenificación del tiempo histórico nacional en clave de globalización, lo que en el campo de la cultura se traduce en una *mass*-mediatización y en una hiperinflación de la cultura de masas, y en el ámbito de las políticas culturales se traduce en una nueva institucionalidad y un aporte del Estado a la cultura vía fondos públicos, que se concursan en las más diversas áreas, incluyendo al patrimonio, políticas que José Joaquín Brunner ha caracterizado como políticas de un mercado asistido. A propósito de la hiperinflación de la cultura de masas (hoy por hoy mayoritaria en términos de flujos y circulación cultural), queda pendiente una pregunta: ¿Cabe acaso al Estado tener políticas al respecto o se trata sólo de un campo que debe dejarse al rating y al mercado?

Hay que señalar que valoramos el rol del Estado en las políticas culturales en todas las épocas, aun teniendo en cuenta las determinaciones y limitaciones que en cada una de ellas ejerce la vivencia colectiva del tiempo histórico nacional.

Luego del recorrido que hemos sucintamente descrito, quisiéramos expresar algunas opiniones personales sobre el mundo globalizado y la institucionalidad cultural actual. Tenemos cierto escepticismo en relación con la capacidad de las políticas culturales directas para operar como una suerte de ingeniería respecto al tejido social, en términos de generar el cambio cultural que el país —nos parece— requiere. En esta perspectiva, pensamos que hay hechos históricos y políticas públicas que, indirectamente, revisten tanto o más importancia que las políticas culturales directas. Mencionó cuatro:

1) Una descentralización administrativa real y profunda que tenga como consecuencia, a mediano y largo plazo, el abandono del centralismo mental, cultural, demográfico y comunicativo en que vivimos.

2) Hacer operante vía diálogo político el carácter multicultural y plurinacional del país, lo que implica reconocimiento constitucional. Ello exige pensar y encaminar soluciones a las demandas económicas, políticas y culturales de los pueblos originarios, particularmente del pueblo mapuche. Sabemos que se trata de una tarea difícil y compleja,

pero eso no quiere decir que no debiera acometerse. Un ejemplo con logros significativos al respecto es el caso de Canadá.

3) Propender a la integración cultural latinoamericana e internacional. Romper la balcanización cultural en que vivimos, de modo que el día de mañana podamos ver cine brasileño, boliviano, polaco, húngaro, canadiense, argentino, peruano, venezolano, etcétera, equilibrando una cartelera en que hoy predomina el cine proveniente de los grandes conglomerados de la industria cultural transnacional. Lo mismo respecto a la industria editorial y otros órdenes artísticos.

4) Vis a vis el desarrollo económico, valorar y restablecer la importancia social del desarrollo cultural por la vía de las humanidades y las artes en todos los niveles de la educación y de la sociedad.

Y en cuanto a políticas culturales directas y a la actual institucionalidad:

1) Somos partidarios de disminuir los proyectos favorecidos en los concursos Fondart, de modo que se puedan equilibrar los proyectos con el seguimiento de los mismos, asegurando que una vez finalizados no se queden sin público, sin lectores, sin espectadores o sin audiencias.

2) Estudiar la posibilidad de delegar y financiar actividades de extensión artística en las universidades, sobre todo en las regiones. También apoyar con mayores aportes directos, y sin concurso, experiencias exitosas como la Red de Orquestas Juveniles. Además de garantizar actividades culturales diversas y de calidad, se conseguiría así disminuir los casi 1.100 funcionarios (sin considerar contratos transitorios a jurados y consultorías)²⁷ que laboran en el CNCA, número que seguramente aumentará al constituirse en ministerio.

3) Afinar y hacer operante la Ley de Donaciones Culturales, con el propósito de incentivar los aportes del mundo privado a las actividades culturales, con una campaña para persuadir a los posibles donantes que *demonios izquierdistas* del pasado —como Pablo Neruda y Violeta Parra— forman hoy parte del acervo cultural común, para uso, goce y beneficio de todos.

²⁷ Datos obtenidos por el autor de la oficina de personal del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), en agosto del 2016.

Si bien, como hemos señalado, los ritmos de los tiempos históricos no son manejables, tenemos sin embargo la esperanza de que se produzcan cambios, y que se vaya perfilando una nueva escenificación de la vivencia colectiva del tiempo histórico nacional; un escenario en que las utopías sean más significativas y menos individualistas que “una vida sin colesterol”. También que cambien las costumbres y la sociabilidad: ¿cómo evitar los evasores del Transantiago?, ¿cómo cambiar una macromoral en que el fin justifica los medios? Tan importante como cambiar la constitución es cambiar las costumbres, un campo en que el pensamiento, la educación, la intelectualidad y la cultura tienen más de algo que aportar.

BIBLIOGRAFÍA

- Cánepa, Mario. *Historia del teatro chileno*. Santiago: Universidad Técnica del Estado, 1974.
- Catalán, Carlos, Rafael Guilisasti & Giselle Munizaga. *Transformaciones en el sistema cultural en Chile 1920-1973*. Santiago: Ceneqa, 1987.
- Contreras, Marta, Patricia Hernández & Adolfo Alborno. *Historias del Teatro de la Universidad de Concepción*. Talcahuano: Universidad de Concepción, 2003.
- Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago: Editores La Ciudad, 1981.
- Hernández, Juvenal. *Memoria presentada por el ex rector de la Universidad de Chile, don Juvenal Hernández al expirar su cuarto período el 26 de septiembre de 1953*. Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1953.
- Hurtado, María de la Luz. *Historia de la TV en Chile (1958-1973)*. Santiago: Documentas / Ceneqa, 1988.
- Lechner, Norbert. “Tres formas de coordinación social”. *Revista de la Cepal* 61 (1997).
- Ministerio del Trabajo. Departamento de Extensión Cultural. “Folleto”. 1932.
- Maira, Luis. “El rector Eugenio González: Evocaciones y aprendizajes”. *Anales de la Universidad de Chile* 17 (2005). http://web.uchile.cl/vignette/anales/CDA/an_sub_simple/0,1280,SCID%253D19052%2526ISID%253D665%2526GRF%253D19041%2526ACT%253D1%2526PRT%253D19042,00.html.
- Marshall, Enrique (comp.). *Leyes, decretos y reglamentos*, tomo I, *Reglamentación general y de los servicios dependientes de la rectoría*. Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1953.
- Maturana, Humberto & Francisco Varela. *El árbol del conocimiento*. Santiago: Editorial Universitaria, 2001.

- Melía, Bartolomeu. *La lengua guaraní del Paraguay. Historia, sociedad y literatura*. Madrid: Mapfre, 1992.
- Melía, Bartolomeu & Sergio Cáceres. *Historia cultural del Paraguay*. Asunción: El Lector y ABC, 2010.
- Moya, Cristóbal & Mónica Gerber. “La lectura en formatos digitales en el Chile actual: nuevas prácticas y viejas desigualdades”. *Revista Chilena de Literatura* 94 (en prensa).
- Portales, Carlos. *Poder económico y libertad de expresión. La industria de la comunicación chilena en la democracia y el autoritarismo*. México: Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales / Nueva Imagen, 1981.
- Pradenas, Luis. *Teatro en Chile. Huellas y trayectorias. Siglos XVI-XX*. Santiago: Lom, 2006.
- Subercaseaux, Bernardo. “Campo cultural en disputa”. En *Historia, literatura y sociedad. Ensayos de hermenéutica cultural*. Santiago: Cesoc/Ceneca, 1991.
- . “Cultura y democracia”. En *La cultura durante el periodo de transición*. Santiago: CNCA, 2006.
- . *Historia del libro en Chile. Desde la Colonia hasta el Bicentenario*. Santiago: Lom, 2010.
- . *Historia de las ideas y la cultura. Desde la Independencia hasta el Bicentenario*, 3 volúmenes. Santiago: Universitaria, 2011. *EP*

Bernardo Subercaseaux, "Políticas culturales en Chile: Una perspectiva histórica", *Estudios Públicos* 144 (2016).

COMENTARIO

CULTURA, LOCALIDAD, EXTRAÑEZA*

Pablo Oyarzún Robles

Universidad de Chile - Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

RESUMEN: Para el autor de este comentario, si bien Bernardo Subercaseaux realiza una acertada descripción de la escenificación de los distintos tiempos históricos de la República de Chile y del rol del Estado en el desarrollo de la cultura en algunos de estos, no aborda suficientemente el sustrato cultural previo a la fundación del Estado, que permanece latente bajo las distintos esfuerzos modernizadores.

PALABRAS CLAVE: cultura, identidad, Estado, nación, modernización.

CULTURE, LOCALITY, ALIENATION

ABSTRACT: *To the author of this commentary, Bernardo Subercaseaux described quite accurately the scenarios of the different periods of history of the Republic of Chile and of the government's role in cultural development, but he did not sufficiently address the cultural substratum prior to the foundation of the State, that has remained constant and continues to prevail despite the different efforts at modernization.*

KEYWORDS: *culture, identity, State, nation, modernization.*

PABLO OYARZÚN ROBLES. Profesor de filosofía y estética en la Universidad de Chile y director del Seminario Central de Investigación de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Autor de más de 400 publicaciones. Email: oyarzun.pablo@gmail.com.

* Versión revisada del comentario realizado a la conferencia de Bernardo Subercaseaux, expuesta el 25 de agosto de 2016 en el CEP y publicada en este mismo número de *Estudios Públicos*.

Tengo la impresión de que cuando hoy se dice “cultura” lo primero que se piensa es espectáculo. La gente asocia el término con manifestaciones artísticas de variada índole, doctas o populares. Tal vez queda algún resabio de la acepción que por primera vez germinó en la Ilustración, es decir, la cultura como suma histórica de saberes y conocimientos, pero ha de ser algo así como un fósil. La suma aquella, diseminada en infinidad de libros, con resta incluida, tiene su espacio de convergencia en las ferias, acaso.

En las *Disputationes tusculanas*, Cicerón acuña la expresión “cultura animi” (II, v, §13), que tiene allí su única aparición en los textos de la tradición clásica; se la encuentra después —eco lejano— en Montaigne: “culture de l’âme”, “cultura del alma”, aquello de lo que no se cuidan las gentes a las que (apunta el autor) se mezcla de ordinario.¹ Cultura, pues, como cuidado y diligencia, educación del ánimo. Cicerón entendía de ese modo la filosofía: “cultura autem animi philosophia est” (ibidem). Es metáfora, imagen que se traslada desde las labores agrarias (“cultura agri”), ocupadas en la siembra, labranza, cultivo, germinación y fructificación de la tierra. La palabra tiene etimológicamente ese arraigo: *colo*, el verbo (de donde proviene “colonia”), significa desde temprano habitar y también cultivar, en el sentido de las labores mencionadas. Indica primariamente un lugar: el lugar en que una comunidad humana se mantiene. A su vez, el lugar lo habita un dios, que por lo mismo es su protector; la veneración que los miembros de esa comunidad le dedican se denomina *culto*. En toda la extensión de estas primerizas acuñaciones del término cabría decir que “cultura” ha estado esencialmente referida al habitar como relación de humano, lugar y dioses, con un sentido de cuidado, celo, asistencia y fomento.

Este sentido ha de haberse transmitido a la fórmula ciceroniana, resonando acaso en el uso que de ella hace Montaigne. Podemos dejar a un lado a los dioses, o incluso a Dios, pero algo de esa remisión —no necesariamente a lo divino, pero sí a aquello que de un modo u otro se le confiaba, se le atribuía— indeleblemente persiste: a saber, la condición misma de un sentido del habitar para los habitantes del lugar. Que haya sentido es requerimiento elemental de lo humano: se mide y erige

¹ Michel de Montaigne, *Les Essais* II, xvii. Édition établie par Jean Balsamo, Michel Magnien et Catherine Magnien-Simonin (Paris: Gallimard / Pléiade, 2007), 698.

éste en ese haber y tiene lo humano mundo precisamente en la medida en que hay sentido. Pero el sentido no es meramente lo consabido y lo familiar, no sólo es aquello de lo que podemos apropiarnos y así darnos confiada identidad. No hay sentido sin extrañeza, sin aquello que se resiste a ingresar en el orden simbólico; no lo hay sin una extrañeza radical. Ésa es, probablemente, la experiencia que estaba en la base de aquellos usos de la palabra “cultura”: lo divino, o también —a fin de cuentas, es lo mismo, o es el género que lo contiene— lo demoniaco, es lo extraño por excelencia. Sus rostros y figuras, por cierto, son muchos.

Y esto, en fin, es lo que trato de sugerir, como pie de lo que quiero decir. Cultura es habitar y configurar mundo en y desde un lugar, en relación indefectible, originaria, con la extrañeza y con lo (el, la) extraño, y así también a partir de aquello del lugar que, por “mío” o “nuestro” que pueda llegar a considerárselo, es siempre en última instancia radicalmente inapropiable. En esta relación se decide cada vez algo esencial a propósito de lo extraño, que el latín tiene expresado en dos palabras de estrecha vecindad: *hospes* y *hostis*. La primera designa al anfitrión, a quien recibe y hospeda al extraño; la segunda, al extraño mismo, en la medida en que se lo percibe, adverso, hostil, como amenaza, y así se lo confronta y repele. La cultura es un saber de lo extraño, saber de acogida y hospedaje, que no desconoce el riesgo que hay en la apertura, pero sabe de un riesgo mucho mayor: el cierre del mundo, la ruina de las relaciones, la exposición sin reserva, en fin, a lo extraño en uno mismo que se quiere negar y que por esa negación puede hacer de uno mismo el peor de los demonios.

En cuanto a “Chile”, “Chile” como lugar, Bernardo Subercaseaux propone un marco de referencia de corte republicano —desde la Independencia hasta el presente— en cuatro grandes fases, cada una de ellas caracterizada por una determinada forma y función del Estado. El mismo apellido de la primera fase, “fundacional”, conviene al Estado que construye la república hasta la revolución de fines del siglo XIX. La sucede la fase de la integración, en la que el Estado opera como un agente directo en la incorporación de capas sociales medias y bajas a la vida civil. La tercera fase, que va aproximadamente desde el gobierno del Frente Popular al de la Unidad Popular, Subercaseaux la entiende como una en la que el Estado asume una función esencialmente benefactora. Por último, la fase de globalización, vigente, es también la fase

del Estado subsidiario. La periodización y sus elementos conceptuales y descriptivos son convincentes; bien se sabe que tienen sustento en una extensa y rica investigación de Subercaseaux que, entre otras publicaciones, está recogida en su trilogía *Historia de las ideas y la cultura*.²

La opción de Subercaseaux por un arco histórico que va desde los albores borrascosos de la independencia nacional y los primeros basamentos republicanos hasta nuestro presente me despierta inevitablemente una pregunta: ceñirnos a ese arco, ¿no deja acaso en la sombra una procedencia que sigue ejerciendo su diversa eficacia, de modos ciertamente muy variados, en los procesos histórico-sociales e histórico-culturales del país? En su exposición, Subercaseaux no sólo admite, sino que además afirma como “un aspecto central de [su] propuesta” el reconocimiento de una complejidad del tiempo histórico colectivo que no puede reducirse a linealidades de cualquier especie ni a cursos o ciclos unívocos: cabe identificar, sí, formas y direcciones hegemónicas, pero éstas, tal como el concepto ya lo sugiere, no obliteran ni suprimen las tendencias contra hegemónicas, dotadas de su propia fuerza y vigencia, y ambas, hegemónicas y contra hegemónicas, específicas de cada periodo, se mantienen en estado permanente, latente o explícito, de negociación, particularmente en la esfera cultural. Sólo que no creo que se deban acotar estas tensiones que configuran los procesos históricos a lo que de manera genérica e imprecisa llamamos el “Chile republicano”. Dos rasgos de construcción de éste me parecen especialmente importantes. Revela uno la fisonomía de un exorcismo; el otro pertenece al orden de la invención. Me explico.

A propósito del “tiempo de fundación”, Subercaseaux señala el empeño de la élite por erigir “una nación de ciudadanos” fundada en “un ideario ilustrado, en sus vertientes republicana y liberal”. Ese empeño está notoriamente marcado por un rechazo a menudo vehemente del pasado preindependentista, pretérito de oscuridad y sojuzgamiento. La vehemencia del rechazo —piénsese, por ejemplo, en Vicuña Mackenna— delata una íntima incomodidad, cierto saber que se quiere sofocar bajo una retórica poderosa, un saber acerca de la persistencia de ese pasado, de su vigencia sorda que a la vez se rehúsa y (sin confesárselo, sinuosamente) se desea. Ésa es, precisamente, la fisonomía de este exorcismo,

² Bernardo Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura. Desde la Independencia hasta el Bicentenario*. Tres volúmenes (Santiago: Universitaria, 2011).

que no puede sino reconocer negando la índole recesiva de ese pretérito del que no puede apropiarse sin desbaratar la identidad que proyecta para sí. Es, para emplear en este otro contexto —ni tan distante—, la magnífica expresión con que Diego Portales caracterizaba la condición bajo la cual se mantiene el orden social en Chile: “El peso de la noche”.³

Y luego la invención. En esta misma casa, creo que más de treinta años atrás, hubo un debate entre Arturo Fontaine Talavera y Mario Góngora a propósito de un libro brillante y polémico de este último, originado, como dice su autor en el prefacio, “en los sentimientos de angustia y de preocupación de un chileno que ha vivido la década de 1970 a 1980, la más crítica y grave de nuestra historia”.⁴ En ese libro —y éste, entiendo, era un motivo principal del debate, que sólo conocí de oídas— Góngora sostenía que “la nacionalidad chilena ha sido formada por un Estado que ha antecedido a ella, a semejanza, en esto, de la Argentina; y a diferencia de México y del Perú, donde grandes culturas autóctonas prefiguraron los Virreinos y las Repúblicas (...), Chile ha sido (...) primero un Estado que sucede, por unos acontecimientos azarosos, a la unidad administrativa española, la Gobernación, y ha provocado, a lo largo del siglo XIX, el salto cualitativo del regionalismo a la conciencia nacional”.⁵ He ahí la tesis: en Chile, el Estado ha creado la nación. Desde mi punto de vista, una tesis que cabe suscribir; sólo agregaría —así recuerdo haberlo pensado, y sigo pensando así, cuando supe del debate y leí el libro de Góngora— que el Estado instaló la Universidad de Chile para cimentarse y equiparse a sí mismo en la tarea de crear la nación chilena.

Hay, pues, una complejidad histórica con la que es indispensable contar: una complejidad que sumariamente puede ser representada en esta otra, congénita tensión: entre lo recesivo (autoctonía, conquista, colonia), que de un modo u otro se busca exorcizar, y la invención de una república, una nación, una identidad, esta última, inevitablemente hendida. Un signo primario de esa tensión es la violencia, bajo tan diversas formas que ésta puede asumir, solapadas, aviesas o explícitas.

³ En carta a Joaquín Tocornal del 16 de julio de 1832.

⁴ Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* (Santiago: Ediciones La Ciudad, 1981), 5. Se puede obtener en Memoria Chilena, de la Dibam.

⁵ *Ibidem*, 11 y ss.

Subercaseaux hace alusión, atinadamente a mi juicio, a un “déficit de espesor cultural” que aquejaría a la construcción de “Chile” y que es “de base étnica y demográfica”, precisamente porque esa construcción ha sido mayormente impermeable a la multiculturalidad, la diversidad de formas de vida y de habla, a los modos en que las comunidades habitan los lugares: una construcción, entonces, que ha querido afirmar —infinitamente más a la fuerza que por la razón— su homogeneidad, con los consecuentes efectos de exclusión. Precisamente estos efectos y aquel déficit han de ser atribuidos a los dos rasgos —de exorcismo y de invención— a que hacía referencia. Pero por eso mismo creo que una “escenificación del tiempo histórico nacional”, como la llama Subercaseaux, no puede restringirse a la configuración republicana del país, ni tampoco a la vindicación del Reyno de Chile y la herencia hispana que alegó Jaime Eyzaguirre o a la celebración del mestizaje godo y araucano de Nicolás Palacios que después propaga Francisco Antonio Encina o, en fin, a ciertos indigenismos —no todos— que invierten el exorcismo para excluir todo lo supuestamente ajeno a aquello que sería oriundo, vernáculo, aborígen. Cualquiera de estas modalidades ahonda el déficit aquél y desatiende esa vocación primordial de la cultura que es abrirse a lo extraño, que es también lo extraño en uno mismo.

Decía que Subercaseaux relaciona cada uno de los cuatro periodos históricos que le interesa discernir a una distinta forma y función del Estado. Tiene mucha razón en esto, porque el Estado ha sido, en Chile, agente fundamental de construcción cultural de la sociedad. Podría evocar otra vez la tesis de Góngora y mi *addendum* sobre la Universidad de Chile para dar señas al respecto, pero creo que lo dicho por él en su exposición ya las da de sobra.

Pero el último de los periodos —que va de fines de los setenta al presente— exhibe una fisonomía distinta, que Subercaseaux, siguiendo a Norbert Lechner, llama “mercado centrada”.⁶ El mercado ha desplazado al Estado como agente de socialización, se dice, lo decíamos ya hace tanto tiempo, desde comienzos mismos de los ochenta. Y hay una diferencia entre el Estado y el mercado en un punto sensible. Sabe el Estado de la extrañeza, casi nunca bien, a la defensiva, represivamente casi

⁶ La referencia es a “Tres formas de la coordinación social”, que ahora puede consultarse en Norbert Lechner, *Obras escogidas 2*, editado por Paulina Gutiérrez y Tomás Moulian (Santiago: Lom, 2007), 365-386.

siempre. El mercado, en cambio, aquieta el temor a la extrañeza por saturación del presente en la actualidad del consumo, a la vez que por el mismo consumo, siempre inquieto, en zozobra que no se confiesa, que no puede confesarse, atiza el miedo. Sus demonios son los más mediocres y no merecen más sacrificio que el que se les rinde con el vitrineo y, de vez en cuando, con la clave de una tarjeta de crédito. Es cultura también, mezquina y desdichada, de espectáculo.

Es importante revisar y repensar la historia como hace Bernardo Subercaseaux; saber algo más del lugar que a duras penas, miserablemente, habitamos; enterarnos de nosotras y nosotros; ver si podemos llegar a desconocernos para saber qué, quiénes y dónde somos. *EP*

CONFERENCIA

JORGE LARRAÍN O LA PASIÓN POR LA DISTINCIÓN CONCEPTUAL*

Aldo Mascareño

Universidad Adolfo Ibáñez

www.cepchile.cl

RESUMEN: Este artículo reconstruye la obra sociológica de Jorge Larraín, desde inicios de los años setenta hasta hoy. Sostiene que es posible identificar cuatro fases en esta trayectoria: la primera, en los setenta, es llamada *esclarecimiento ideológico*; la segunda, en los ochenta, lleva por título *consolidación de alternativas*; la tercera fase, desde 1990 a 2005, es caracterizada por la *disputa por la razón en la sociedad*, y la cuarta fase, desde 2005 hasta hoy, es llamada *reposicionamiento de la ideología*. El autor sugiere que a lo largo de estas fases Larraín ha mostrado una consistente pasión por la distinción conceptual y un enfoque crítico de la sociedad contemporánea centrado en el concepto de *práctica*. Este enfoque cubre un amplio rango de teóricos sociales clásicos y contemporáneos, así como conceptos centrales de la tradición sociológica, tales como ideología, desarrollo, razón, poder y modernidad.

PALABRAS CLAVE: marxismo, ideología, desarrollo, identidad, modernidad, América Latina.

ALDO MASCAREÑO. Doctor en sociología por la Universidad de Bielefeld, Alemania. Profesor titular de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez. Investigador responsable del Núcleo Milenio Modelos de Crisis NS130017. Email: aldo.mascareno@uai.cl.

* Esta es una versión revisada y aumentada de la conferencia pronunciada el 15 de marzo de 2016 en la Universidad Alberto Hurtado con motivo del nombramiento de Jorge Larraín Ibáñez como profesor emérito de dicha institución.

JORGE LARRAIN OR THE PASSION FOR THE CONCEPTUAL DISTINCTION

ABSTRACT: *This article reconstructs Jorge Larraín's sociological work from the early seventies up to now. It argues that four phases can be identified in this trajectory: the first one, in the seventies, is called ideological enlightenment; the second one, in the eighties, is entitled consolidation of alternatives; the third phase, from 1990 to 2005, is characterized by the struggle for reason in society, and the fourth phase, from 2005 up to now, is called repositioning ideology. The author suggests that throughout these phases a permanent passion for the conceptual distinction and a critical approach to contemporary society focused on the concept of practice governs Larraín's theoretical reflection, thereby covering a wide range of classical and contemporary social theorists, as well as core concepts of the sociological tradition, such as ideology, development, reason, power, identity, and modernity.*

KEYWORDS: *Marxism, ideology, development, identity, modernity, Latin America.*

Quiero comenzar citando el extracto de una carta dirigida a Jorge Larraín en julio de 2005. Indicaré su autor posteriormente:

El profesor Larraín debe ser uno de los más distinguidos científicos sociales chilenos a nivel mundial. Ha hecho contribuciones muy significativas a la teoría social, la sociología de la política y otros campos adyacentes. Su primera obra sobre ideología es especialmente conocida; entregó una interpretación altamente original de lo que significa la ideología y fue capaz de resolver de manera muy efectiva algunos de los problemas claves del campo. Jorge ha realizado también importantes contribuciones al análisis del impacto de la modernidad en América Latina, especialmente en su libro *Identity and Modernity*. En este libro él hace uso, de manera muy fructífera, de un amplio rango de material histórico y sociológico. Ha hecho varias excepcionales conferencias en encuentros internacionales y es un académico altamente respetado en todas partes. Lo apoyo de modo realmente decidido. (Giddens 2005, 8)

La carta es de Lord Giddens, o Anthony Giddens en su nombre sociológico, o Tony para los amigos, como Jorge lo llama. El motivo de esta carta era el apoyo en la postulación de Jorge Larraín al Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2005, postulación que

junto a Daniel Chernilo y Jeannette Silva, todos formados por Jorge, organizamos desde la Universidad Alberto Hurtado. Varias otras cartas se sumaron en la oportunidad. Me referiré a algunas de ellas más adelante. Jorge Larraín no ha obtenido el Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales, aún, pero recuerdo que en aquellos años decía, con sincera modestia académica, algo muy cercano a lo siguiente: “La sola generosidad de tantos colegas me hace sentir afortunado”.¹ Hoy la afortunada es la Universidad Alberto Hurtado al poder otorgarle a Jorge el grado de profesor emérito.

Como lo trasunta la carta de Anthony Giddens, Jorge Larraín es un maestro de la reconstrucción teórica en sociología y ciencias sociales en general. La reconstrucción teórica es un ejercicio fundamentalmente hermenéutico, de investigación teórica sistemática, que debe poner en relación tres cosas: el objeto conceptual que se busca reconstruir, la teoría adyacente que ofrece posibilidades de interpretación alternativa y la observación sociológica e histórica del mundo sobre el cual esa teoría trata y al cual debe aportar. El objetivo final es la producción de teoría acerca de lo contemporáneo —o también acerca del pasado— a partir de problemas conceptuales o sociales que se juzgan clásicos, y que por clásicos trascienden su momento originario hacia un presente en el que deben ser reinterpretados a la luz de la dinámica histórica, con el fin de orientar en ese presente el pensamiento y la acción.

Esto, nada menos, es lo que Jorge está haciendo cuando uno entra a su oficina y lo ve absorto mirando su pantalla o un libro. Está en el universo de la reconstrucción, en un ejercicio por cierto cognitivo pero también necesariamente emocional, pues se trata de distinguir conceptos complejos y de construir distinciones evocativas que hagan sentido a los lectores. En otra de las cartas de apoyo a la postulación de Jorge al Premio Nacional de Humanidades, el profesor Lucas Sierra ha llamado a esto vocación, “vocación que, por la intensidad y placer con que se vierte, es fácilmente comunicable a quienes de él aprenden” (Sierra 2005, 17). Por ello la reconstrucción teórica de Jorge no es solo técnica, sino también una pasión que persuade. La persuasión está en la lectura, pero también en la interacción: se inicia cuando Jorge demora unos segundos en mover su sillón hacia aquel que lo viene a interrogar desde el mundo profano.

¹ Comunicación personal, julio de 2005.

Puesto que Jorge Larraín nos ha enseñado el oficio de la reconstrucción teórica, no hay mejor ocasión que ésta para esbozar un ejercicio reconstructivo de su propia obra.

La producción académica de Jorge Larraín se extiende desde inicios de los años setenta del siglo pasado hasta la actualidad. Es, por tanto, un *observador participante* —y privilegiado— de las transformaciones sociales de Chile en estas décadas. Pero no se trata sólo de un observador de Chile. Es también un investigador acucioso de los vertiginosos cambios que han tenido lugar en el mundo, y de la forma en que tales cambios han impactado en la región latinoamericana. En otras palabras, es un ilustrador (en el sentido de esclarecimiento e ilustración) del modo en que la ideología, el desarrollo, la razón, la identidad, la modernización y la globalización trazan sus trayectorias entre América Latina y el mundo en general. Mi hipótesis es que en todas esas facetas, y en cada uno de sus diferentes momentos, lo que ha guiado el pensamiento de Jorge Larraín es una pasión por la distinción conceptual motivada *por y hacia* una perspectiva crítica de la sociedad contemporánea centrada en el concepto de *práctica*, es decir, centrada en las interacciones, conflictos y complementariedades que cotidiana e históricamente acontecen entre actores sociales.²

Sobre esta base, que fundamentaré y desplegaré a lo largo de este texto, me parece que pueden distinguirse cuatro fases en la obra de Jorge Larraín hasta ahora. Distingo estas fases principalmente en base a sus libros y las orientaciones e intereses que éstos señalan:

- Primera fase, en la década de 1970, que llamaré de *esclarecimiento ideológico*;
- Segunda fase, en la década de 1980, que denomino *consolidación de alternativas*;

² El concepto de *práctica* tiene una importancia central en la teoría marxista y en la teoría de la acción en sociología. En el sentido marxista, supone una actividad humana tendiente a la transformación de las condiciones sociales de existencia; esto es lo que se condensa en el concepto de *praxis* o práctica social. En el sentido de las teorías de la acción, implica un componente subjetivo e intencional que presupone interacción humana, pero no necesariamente la transformación de condiciones materiales de existencia, sino también su reproducción. Al respecto, ver Therborn (1973), Archer (1995), Reckwitz (2002). Jorge Larraín emplea este concepto en su sentido marxista.

- Tercera fase, desde 1990 a 2005, a la que quisiera designar como *la disputa por la razón en la sociedad*;
- Cuarta fase, desde 2005 hasta la actualidad, que llamo de *reposiciónamiento de la ideología*.

LOS AÑOS 70. EL ESCLARECIMIENTO IDEOLÓGICO

En la obra de Jorge Larraín, los años setenta quedaron sin duda marcados por su trabajo seminal sobre el concepto de ideología, trabajo expresado en el libro de 1979 *The Concept of Ideology* (Larraín 1979). En otra de las cartas a las que refería al inicio, el sociólogo de Cambridge John Thompson ha dicho de este libro lo siguiente: “Su trabajo sobre el concepto de ideología ha resistido la prueba del tiempo y sigue siendo el registro más importante, en cualquier idioma, de la historia y naturaleza de la ideología. Simplemente no hay otro libro que se acerque a este texto clásico en términos de su carácter comprensivo y autoridad” (Thompson 2005, 9). Quiero referirme inmediatamente a las tesis básicas de este libro. Sin embargo, el interés de Jorge Larraín por el esclarecimiento ideológico es anterior a esta obra.

Entre 1971 y 1973 Jorge fue profesor e investigador del Centro de Estudios de la Realidad Nacional (Ceren). El Ceren publicaba regularmente *Cuadernos de la Realidad Nacional*, la más relevante revista chilena de ciencias sociales de la época, en la que escribía una entonces joven y luego destacada generación de la sociología chilena, compuesta, además de Jorge Larraín, por Norbert Lechner, Franz Hinkelammert, Manuel Antonio Garretón, Tomás Moulian, Osvaldo Sunkel y José Joaquín Brunner, entre otros. El primer artículo de Jorge en esa revista apareció en 1971 junto a Fernando Castillo. El tema es la organización del poder y, particularmente, las contradicciones del proceso chileno de transición al socialismo, primero, entre la forma siempre más espontánea y flexible de los consejos obreros y campesinos y la estructura reivindicacionista de los sindicatos; segundo, entre la gestión obrera del área social y mixta de la economía y el control del área privada; tercero, entre el pluripartidismo de los partidos políticos de clases trabajadoras y la conducción unitaria del proceso; y cuarto, entre el poder obrero y campesino más progresista y la ambigüedad de un Estado que no era realmente ni burgués ni obrero, lo que —además— conducía “hacia un

tipo de socialismo que está amenazado intrínsecamente de ser socialismo burocrático” (Castillo y Larraín 1971, 198).

El segundo artículo apareció en julio de 1972. Su título es “Etapas y perspectivas de la lucha ideológica en Chile” y fue firmado por Jorge junto con Rafael Echeverría y Fernando Castillo (Echeverría, Castillo y Larraín 1972). Aquí ya se muestra definitivamente la relevancia que para Jorge Larraín tendría la ideología en los procesos históricos. Se sostiene ahí que ella condensa el conflicto político, el económico y el de clases en toda su complejidad; un tema teórico que se profundizaría en años posteriores. En su dimensión empírica, el texto distingue seis fases de lucha ideológica en Chile desde mediados de 1970 hasta mediados de 1972. La primera fase consiste en la controversia generada alrededor de la elección de Allende; la segunda gira en torno a las transformaciones económicas y las nuevas actitudes políticas de la época; la tercera está marcada por las acciones de violencia política; la cuarta fase tiene un carácter difuso, ya que, luego de una victoria electoral de la oposición en Valparaíso en la que es derrotado el candidato de la Unidad Popular, aún no se perfilan las estrategias políticas de ambos sectores. La quinta fase se caracteriza por la unidad alcanzada por las fuerzas de oposición (esta fase culmina con la histórica Marcha de las Cacerolas Vacías en diciembre de 1971). Finalmente, la sexta fase se construye en torno a un ejercicio autocrítico de la Unidad Popular, en el que destacan aspectos como la ausencia de una estructura orgánica y eficiente para enfrentar los desafíos políticos, el insuficiente trabajo de masas y el débil análisis ideológico y político de la situación de época. También aparecen en este artículo tópicos que se retomarían en años y décadas posteriores, tales como prevenciones contra el utopismo, contra la burocratización y también contra una estrategia de legitimación ideológica en exceso legalista en el caso chileno, que al poner énfasis en lo procedimental olvida otros valores fundamentales.

El último número de esos *Cuadernos* apareció en abril de 1973 con dos artículos de Jorge Larraín, uno junto con los mismos autores anteriores y en el que se retoma el tema del poder (Castillo, Echeverría y Larraín 1973), y otro como autor único, cuyo título es “Orientaciones y actividades de la Confederación Democrática de Partidos durante la crisis de octubre de 1972” (Larraín 1973). El primero de estos artículos profundiza en la relación existente entre movilización de masas y poder

de Estado. Se diagnostican aquí nuevamente los problemas del Estado para producir legitimación en los procesos de transformación que emprendía. Las situaciones de emergencia parecían reconstruir momentáneamente esa legitimación y fomentar la movilización, sin embargo, no se trataba de un esfuerzo sistemático por otorgar una base ideológica real, que pudiese dar al proceso político un sustento orgánico. Esto se evidenciaba incluso al interior de la propia izquierda chilena, dividida en posiciones reformistas, revolucionarias y ultraizquierdistas. El texto discute entonces, en términos históricos, la formación del Estado en Chile e indaga en las razones que condujeron al control del gobierno por fuerzas de izquierda en 1970, a saber, las contradicciones en la derecha de la época entre el sector que privilegiaba el crecimiento económico y el bloque político burocrático de la administración de Frei, quien, con su reformismo de los sesenta, provocó la escisión electoral del sector para los comicios de 1970.

El segundo texto es un fino análisis político de la situación chilena en 1972, que cuenta, además, con un detallado y metodológicamente imponente uso de materiales empíricos. El foco de este artículo es la producción de la crisis de octubre de 1972, episodio también conocido como el paro de los camioneros. En él se analizan los movimientos políticos que tuvieron lugar en la Confederación Democrática de Partidos (CODE) y que facilitaron la crisis. La Confederación agrupaba a los partidos de oposición al gobierno de la Unidad Popular (Democracia Cristiana, Partido de Izquierda Radical, Partido Nacional, Democracia Radical), sin embargo carecía de unidad estratégica y conducción. En su trasfondo, el texto presenta una distinción de fases generales de crisis sociales (preparación, escalamiento, negociación, resolución) que anticipa desarrollos modernos en teoría de crisis (Mascareño, Goles y Ruz 2016). En lo sustantivo, el análisis presenta las actitudes políticas e ideológicas que condujeron a la incorporación de las Fuerzas Armadas en el gabinete de Allende como “garantes del orden” y como “salida a la crisis”. En este sentido, el texto adquiere un tono dramático en el que se observa cómo las condiciones sociopolíticas de la crisis de octubre de 1972 condujeron a que el paro de los camioneros terminara “en esta extraña forma en que, algunos por convicción y los más por necesidad, tuvieron que afirmar que los militares daban todas las garantías para volver al trabajo” (Larraín 1973, 249). El escepticismo que trasunta la

redacción de Jorge se confirmaría unos meses después. Como se ve, la pasión por la distinción conceptual ya había comenzado a funcionar, en esta primera etapa al servicio del esclarecimiento del rol de la ideología en los procesos de transformación sociopolíticos.

Jorge Larraín llegó a Inglaterra en 1973. En la Universidad de Sussex obtuvo su máster en 1974 y su doctorado en 1978. En 1977 ya había sido nombrado *lecturer* en la Universidad de Birmingham.³ El ejercicio de la distinción conceptual tomó entonces la forma de reconstrucción teórica del concepto de ideología en *The Concept of Ideology* (Larraín 1979). En esta obra se diferencia entre el significado crítico y negativo del concepto —como falsa conciencia que oculta contradicciones sociales— y el positivo, como una categoría general, o visión de mundo, que agrupa significados culturales diversos y que por ello pierde sentido crítico. También distingue entre el carácter subjetivo de la ideología —como una conciencia incapaz de reconocer lo real— y el carácter objetivo, en el que la realidad se distorsiona a sí misma. Además, se reconoce un concepto acotado de ideología y uno amplio que incluye todas las formas de conciencia social; y, por último, se diferencia entre ideología y ciencia.

Jorge Larraín inicia su análisis con Marx, para quien la ideología nace como una herramienta de crítica a representaciones distorsionadas de la realidad que emanan de las propias contradicciones sociales. Según Jorge, la ideología adoptó un carácter institucional en la tradición marxista ortodoxa, luego adquirió un tono subjetivista en los enfoques de Pareto y Freud, perdió su sentido crítico en la perspectiva de Durkheim,⁴ y terminaría por generalizarse como *visión de mundo* en la tradición historicista de Mannheim y Goldmann. Con ello, el concepto de ideología deja a un lado su impulso crítico original. Posteriormente, el estructuralismo (Lévi-Strauss, Godelier), la lingüística estructural (Barthes, Greimas) y el marxismo estructural (Althusser) retomarían el concepto de ideología, en los dos primeros casos, en forma de disposiciones inscritas en la estructura del lenguaje y que, por tanto, trascien-

³ Después de obtener la categoría de *lecturer* en 1977, la carrera académica de Jorge Larraín en la Universidad de Birmingham es la siguiente: *senior lecturer* en 1985; *reader* en 1987; director del Departamento de Estudios Culturales entre 1988 y 1993, y *professor* en 1990.

⁴ Específicamente sobre el concepto de ideología en Durkheim, ver Larraín (1980).

den a los individuos y, en el último, como una estructura derivada de la materialidad de lo social que coacciona la existencia individual. La ideología deja de ser vista entonces como falsa conciencia y pasa a ser entendida como fenómeno inescapablemente objetivo (Larraín 1979, 154 y ss.).

En cada uno de estos análisis se va perfilando la propia posición de Jorge Larraín en torno al concepto de ideología: se trata de una perspectiva *negativa*, en tanto cuestiona las nociones distorsionadas de la realidad que surgen como resultado de contradicciones sociales, y *crítica*, en tanto emplea ese cuestionamiento como motivación a la acción social. El libro culmina con una esclarecedora observación de las relaciones entre ideología y ciencia trazada a partir de la distinción entre un concepto positivo y uno negativo de ideología.

Un concepto positivo equipara ideología con conocimiento e intereses de clase. Para el marxismo ortodoxo, la ideología proletaria es científica en tanto representa un interés de clase revelado por la propia ortodoxia marxista; mientras que la burguesa no lo es. Con el concepto positivo, por tanto, “la distinción entre ciencia e ideología es borrada” (Larraín 1979, 172). Si, en cambio, el concepto de ideología tiene un carácter negativo, las alternativas son dos. En la primera se establece una diferencia irreconciliable entre ciencia e ideología: la ciencia expone la verdad mientras que la ideología es fruto de un error cognitivo, como acontecería en el positivismo lógico y en el análisis de Althusser. En este caso, la ciencia sólo tiene por tarea separar la verdad (científica) del error (ideológico). En la segunda alternativa, los conceptos de ciencia e ideología son distintos pero no antitéticos. La ciencia no puede eliminar la ideología ni considerarla un simple error cognitivo, pues la ideología se ancla en contradicciones sociales que son reales y que producen el error ideológico en forma de aceptación de creencias que afectan la propia posición social. En último término, la superación de errores ideológicos sólo se logra en “la solución práctica de esas contradicciones” (Larraín 1979, 173). Esta última es la interpretación que Jorge atribuye a Marx y es la que él mismo seguirá en forma de programa científico crítico en las fases siguientes.

El esclarecimiento ideológico en este momento inicial del pensamiento de Jorge Larraín es, por tanto, una ilustración del concepto de ideología, pero también el origen de un principio hermenéutico de

reconstrucción teórica y contribución científica (en términos de teoría crítica), en el sentido de describir la praxis de una sociedad contradictoria, tan contradictoria como la experiencia chilena de inicios de los años setenta podía ser.

LOS AÑOS 80. LA CONSOLIDACIÓN DE ALTERNATIVAS

Para el marxismo, el siglo XX no sólo trajo profundas críticas internas y externas tanto a Marx como a la tradición marxista (como aquellas realizadas por el propio Jorge en su análisis de la ideología). La miseria del historicismo (Popper 2002) se constituyó también en miseria del socialismo real soviético, en decepción ante el autoritarismo cubano y el totalitarismo chino, y en desesperanza ante el fracaso de la vía chilena. La teoría crítica de Adorno y Horkheimer había explorado vías de superación del fascismo —primero— y de las desigualdades del capitalismo —después—, pero la fuerza de la racionalidad instrumental dejaba siempre un sabor amargo y un tono pesimista. Habermas, en todo caso, daba pasos decisivos en la renovación de la teoría crítica mediante sus análisis de la esfera pública (1971), las crisis de legitimación en un escenario de sistemas sociales autorregulados (1973) y su decisivo esfuerzo por reconstruir el materialismo histórico un siglo después de su nacimiento (1976).

En América Latina la situación teórica no era mejor. Salvo por los análisis de la teoría de la dependencia (Cardoso y Faletto 1969) y la reflexión sobre el autoritarismo burocrático (O'Donnell 1972), mucho de lo que se sabía de Marx, se sabía de oídas: en el mejor de los casos en forma de interpretaciones dogmáticas y unilaterales de algunas de sus obras; en el peor, en forma de catecismo estilo Marta Harnecker. Esta situación teórica del marxismo es una de las motivaciones que llevaron a Jorge Larraín a escribir durante los años ochenta dos libros sobre este tema: *Marxism and Ideology* (1983) y *A Reconstruction of Historical Materialism* (1986). En el marco de ellos, consolidó su propia alternativa de teoría crítica de la sociedad centrada en el concepto de práctica, es decir, en la actividad concreta de actores sociales por transformar sus condiciones de existencia.

El método para producir esta alternativa fue una reconstrucción teórica orientada a identificar ambigüedades en el pensamiento de

Marx y en el marxismo. En *Marxism and Ideology*, por ejemplo, Jorge defiende el carácter negativo y crítico de la ideología ante las interpretaciones positivas del concepto, entendido como totalidad de formas de conciencia, en la que la suma de elementos culturales, religiosos, políticos o jurídicos hace perder al concepto de ideología su función crítica específica. Entre estos conceptos agregativos de ideología, el de Gramsci sería el más creativo; y el de Althusser, el más oscuro. Si bien la ambigüedad podía ser identificada en los escritos de Marx, para Jorge el aspecto crítico-negativo es notoriamente predominante. Se requería entender entonces por qué el concepto de ideología pierde el tono crítico y se constituye como un concepto agregativo. Para él, la hipótesis que explicaría esta tendencia a la acumulación de elementos al interior del concepto de ideología es doble. Por un lado, el libro *The German Ideology* (Marx y Engels 1998), publicado por primera vez en 1932 y en el que se expone más claramente el sentido negativo del concepto, era desconocido para la academia en general y, por otro, también en la primera mitad del siglo XX surgen fuertes movimientos y partidos de clase obrera en Europa que emplean el concepto de ideología en un sentido no crítico con el fin de producir su propia identidad (Larraín 1982).

En *A Reconstruction of Historical Materialism*, este análisis de ambigüedades se convierte en el núcleo metodológico de la reconstrucción teórica. La idea no es deconstruir la teoría de Marx para rearmarla y llenar sus vacíos; tampoco se trata de presentar una versión definitiva de lo que Marx realmente propuso. El objetivo es, más bien, identificar las fuentes de tensión y ambigüedad que llevan a diferentes interpretaciones en tópicos centrales, tales como el concepto de dialéctica, de conciencia, los mecanismos de cambio social o la concepción de la historia. Aquí, el énfasis de Jorge está en el rol central que juega el *concepto de práctica* en Marx, toda vez que éste evita metodológicamente el voluntarismo (los individuos hacen la historia) y el determinismo estructural (las estructuras definen la acción).

Esta mirada condujo a Jorge Larraín a enfrentar y oponerse, por supuesto, a la tradición soviética, pero también a autores como Lukács, Gramsci, Sartre, Althusser y Habermas, sea porque sostenían una visión positiva y total de la ideología derivada del énfasis subjetivista en algunos de ellos, sea por el carácter tecnológico o determinista de la concepción de lo social en otros.

Si hubiera que identificar la posición sociológica que Jorge Larraín produce en esta etapa —y que a mi parecer sigue aplicando en distintos análisis hasta hoy— ésta sería la de una *perspectiva crítica centrada en el concepto de práctica*. Esto extiende la aproximación de la fase inicial en torno al concepto de ideología y la consolida como una alternativa propia de inspiración crítica. De este modo, la ideología queda posicionada como una herramienta conceptual mediante la cual es posible no sólo acceder a contradicciones sociales y reconocerlas en las prácticas de actores sociales, sino que también permite ejercer la crítica de ellas y desarrollar un trabajo de esclarecimiento y superación de las condiciones de opresión.

Armado con esta perspectiva, Jorge se interna en el tercer libro de esta fase, *Theories of Development* (Larraín 1989), en el que la pasión por la distinción conceptual se enfoca ahora en las teorías del desarrollo. Este libro es un punto de inflexión en varios sentidos. Primero, es una aplicación de la perspectiva sociológica crítica desarrollada en las etapas previas a un campo conceptual adyacente.⁵ Segundo, es de los primeros libros de sociología contemporánea que sitúan la teoría social producida en América Latina (como las teorías de la Cepal, de Gino Germani o la teoría de la dependencia) en un nivel disciplinar global y las discute en igualdad de condiciones y con conocimiento de primera mano. Tercero, es también de las primeras investigaciones —en el marco de los entonces emergentes estudios sobre globalización— en las que regiones no europeas son evaluadas en su especificidad y heterogeneidad, una anticipación de lo que después se conocería como *variedades de capitalismo o modernidades múltiples*, aunque Jorge también criticaría este último concepto desde un punto de vista normativo (ver siguiente sección). Y cuarto, por su reconstrucción de una tradición desarrollista y modernista en América Latina, el libro puede ser también

⁵ El propio Jorge Larraín justifica su proyecto en estos términos: “Siempre supe que un día investigaría críticamente la evolución de las teorías del desarrollo a la luz de la experiencia ganada en mis exploraciones teóricas previas. Después de todo, se puede argumentar que el materialismo histórico es en sí mismo, en muchos sentidos, una teoría del desarrollo y que, dadas sus proposiciones teóricas acerca de la determinación social del conocimiento, tendría varias cosas interesantes que decir sobre otras teorías del desarrollo y su evolución” (Larraín 1989, vii).

visto como una crítica a la ortodoxia monetarista que emergió en los años setenta y ochenta a nivel global.⁶

La perspectiva crítica centrada en el concepto de práctica se pone aquí en juego para analizar cómo las contradicciones locales se integran a las tensiones globales, cómo afectan los procesos de descolonización y modernización, y cómo se incrementa la desigualdad entre regiones mundiales. En sus primeros dos capítulos *Theories of Development* hace posible la comprensión del materialismo histórico como una teoría del desarrollo, y entrega además importantes antecedentes sobre el colonialismo e imperialismo, que anticipan algunos tópicos de las teorías decoloniales actuales, especialmente en lo referido a las diferencias culturales ocultas tras las condiciones de dominación colonial, cuyo esclarecimiento obsesiona a estas teorías.⁷ Los cuatro capítulos finales, en tanto, son altamente originales. Primero, porque se analizan teorías de la modernización, del sistema mundial, de la Cepal y de la dependencia, las que por su propia arquitectura teórica dan cuenta de la constitución de una sociedad mundial más allá de un espacio nacional o regional determinado. Y segundo, porque el texto expone en detalle la reflexión latinoamericana y no europea sobre estos tópicos a través del análisis crítico de autores ya clásicos como Gino Germani, Andre Gunder Frank, Franz Hinkelammert, Raúl Prebisch, Fernando H. Cardoso, Enzo Faletto, Samir Amin e Immanuel Wallerstein. En este sentido, el libro anuncia varios temas clave de la teoría social en los años noventa y dos mil a nivel disciplinar. Algunos de ellos los continuaría el propio Jorge en la fase siguiente.

LOS AÑOS 90 HASTA 2005. LA DISPUTA POR LA RAZÓN EN LA SOCIEDAD

Esta etapa de la obra de Jorge Larraín se compone de cinco libros: *Ideology and Cultural Identity* (Larraín 1994a); *Modernidad, razón e identidad en América Latina* (Larraín 1996); *Identity and Modernity in Latin America* (Larraín 2000); *Identidad chilena* (Larraín 2001); y

⁶ Al respecto, ver especialmente Mignolo (2005). En un sentido similar, un análisis de la ideología del thatcherismo se puede apreciar en Larraín (1991a).

⁷ Sobre esto se puede revisar también Larraín (1991b).

¿América Latina moderna? Globalización e identidad (Larraín 2005). Como se ve a primera vista, domina en esta fase el concepto de identidad y la observación de la sociedad global desde América Latina. Sin duda, la experiencia en el Departamento de Estudios Culturales de Birmingham, donde Jorge fue director desde 1988 hasta 1993, influye en estos intereses. Éste es también el momento del regreso a Chile, de su incorporación en Ilades en 1995, y luego en la Universidad Alberto Hurtado desde 1998 en adelante. La tribuna de *Estudios Públicos* fue igualmente importante en su reintegración, en especial a través de tres importantes artículos que reflejan el movimiento intelectual de esta etapa y su extensión hacia años posteriores: “La identidad latinoamericana: teoría e historia” (Larraín 1994b); “La trayectoria latinoamericana a la modernidad” (Larraín 1997); e “Identidad chilena y el bicentenario” (Larraín 2010a).⁸ Si bien los conceptos y el foco regional parecen distintos, esta fase tiene una profunda continuidad con la anterior. Teóricamente, se trata de un esfuerzo por posicionar el concepto de razón y de ideología ante la evidencia de la diversidad identitaria en la sociedad global; al tiempo que metodológicamente consiste en ejercitar un enfoque crítico centrado en el concepto de práctica desarrollado en la fase previa, ahora en la perspectiva de la identidad.

En este sentido, las teorías de la identidad servían a Jorge para dos cosas. Primero, para realizar la crítica del antirracionalismo y del pensamiento postmoderno, las que en su fascinación por la diferencia social y cultural en la sociedad contemporánea pierden de vista las contradicciones y conflictos que tienen lugar en ella. Y segundo, para realizar una crítica de la oposición entre modernidad e identidad, que negaba las posibilidades de modernidad desde el Mediterráneo y Texas para abajo. En este último punto, el foco en América Latina adquiere sentido no como una sociología puramente de interés regional, sino que también como ilustración teóricamente informada, *desde adentro*, de la posición de la región en la sociedad mundial. Los rendimientos sociológicos de esta fase son múltiples e inabarcables en este espacio, pero quiero destacar algunos que me parecen altamente relevantes y programáticos, en el sentido de que dan continuidad a las fases anteriores y abren vías para continuar la exploración.

⁸ Adicionalmente, en 2011 Jorge Larraín se integró como miembro del comité editorial de *Estudios Públicos*.

El primer rendimiento es la ilustración del tono ideológico que adopta la posición postmoderna cuando, en su escepticismo de la razón, sobrevalora el rol de lo irracional en la acción humana y reduce la razón a ser una sirvienta del poder, principalmente en términos de razón instrumental. Con ello, posiciones irracionalistas y postmodernas “son ellas mismas ideológicas porque al criticar el rol de la razón desplazan el foco de atención desde el capitalismo y tienden a ocultar sus principales problemas” (Larraín 1994a, 4).

Un segundo rendimiento es la crítica al concepto de razón de Habermas, concepto que al estar implícito en la estructura del lenguaje sólo habría que descubrir en un acuerdo intersubjetivo que se establece como criterio de verdad. Para Jorge Larraín esta concepción subvalora la crítica ideológica y la necesidad de transformación práctica de la conciencia, así como también subvalora la consideración de los estados del mundo en el establecimiento de la verdad. De modo similar, la noción de comunicación sistemáticamente distorsionada de Habermas refiere a situaciones de represión, violencia y censura, pero no considera desigualdades materiales, asimetrías de poder y antagonismos de intereses que siguen estando en la base de la operación de las sociedades modernas. Así, la dominación se transforma en un problema de comunicación y “el antagonismo producido por la propiedad de los medios de producción ha desaparecido totalmente” (Larraín 1994a, 128).

Un tercer rendimiento es la crítica al esencialismo identitario de un sector del catolicismo académico, que no permite observar la historicidad ni las transformaciones de la identidad en América Latina o que las interpreta como evasiones de un núcleo fundacional. El debate se establece aquí con posiciones que observan la modernización como alienación de una identidad latinoamericana previamente formada como “modernidad barroca” (Morandé 1987; Cousiño 1990), que sería opuesta a la modernidad ilustrada, en tanto se basa en la oralidad, el ritual y la representación dramática (Larraín 1994b; 1996; 2000). También se discuten posiciones similares que, sin negar la modernidad ilustrada, asumen que en América Latina existiría *otra lógica* (Parker 1996), cuyo núcleo significativo es la fe cristiana que proyectará hacia el futuro una praxis de solidaridad (Larraín 2007a). Para la perspectiva crítica centrada en el concepto de práctica, según la concibe Larraín, estas formulaciones tienen un componente estructuralista y ahistórico que inhibiría el sentido crítico.

Cuarto rendimiento: la crítica de Jorge a la confusión entre versiones públicas dominantes de la identidad y las prácticas sociales concretas de las personas en las que la identidad se produce y se transforma. Esta aproximación a la identidad me parece que resuelve parte importante de la tensión que se produce entre el inevitable componente de estabilidad inherente al concepto de identidad y su carácter histórico y, por lo tanto, móvil. Su capacidad de ilustración se observa bien en *Identidad chilena* (Larraín 2001; también 1994b y 2010a), donde Jorge Larraín revisa varias de las versiones públicas de la identidad chilena y la práctica de su producción cultural en modos de vida concretos e históricos, como por ejemplo en la versión pública —sostenida por Gabriel Salazar (1991)— de una cultura popular con imaginación creadora para superar sus adversidades y portar un proyecto identitario de nación, la que, sin embargo, en sus prácticas de producción cultural no actúa como sujeto integrado sino de manera fragmentada y múltiple (Larraín 2001). Mi propia perspectiva de la identidad es distinta a la de Jorge; “postmoderna” diría él seguramente, sistémica preferiría decir yo. Ella supone que la identidad no puede ser entendida de manera independiente de las estructuras sociales con las cuales interactúa históricamente. En tal sentido, la identidad elabora recursos semánticos y expresivos para favorecer las propias condiciones de inclusión social de los actores que las formulan, como cuando se adoptan símbolos de clase para promover la aceptación en determinados círculos sociales, o cuando se construye una identidad indígena para acceder a recursos y posibilidades abiertas por políticas públicas. En tal sentido, bajo condiciones modernas, la identidad es inestable y sin fundamento (Mascareño 2007a). Esta diferencia generó un instructivo debate en el Centro de Estudios Públicos, que quedó registrado en dos artículos (Larraín 2007b; Mascareño 2007b). Más allá del debate, en el texto de Jorge hay una frase que refleja el espíritu de su obra tal como la he querido presentar aquí. En relación con el problema de si los actores invocan la cultura o la identidad en contextos políticos, Jorge señala: “Ellos no tienen que ser precisos, pero nosotros, analistas, debemos distinguir” (Larraín 2007b, 117). Dicho de otro modo, la pasión por la distinción conceptual.

Y quinto rendimiento: Jorge Larraín nos propone una sociología de la globalización bajo el concepto de *diferentes trayectorias a la modernidad* (Larraín 1997; 2000; 2001; 2005). Esta propuesta me parece de la

más alta relevancia en términos de un programa de investigación sobre la formación de la sociedad mundial, pues señala un criterio normativo de investigación (mediante el cual se define lo que es moderno de manera universal) y uno sistémico o institucional (mediante el cual, de manera concurrente con el primero, se evalúan diversas manifestaciones institucionales que puede adoptar la modernidad dentro de los límites de la definición normativa).⁹

El primer criterio —normativo— distingue lo que puede ser entendido como moderno: “La modernidad supone entonces principios y significados que la caracterizan y que fundamentalmente se refieren a la libertad y la autonomía por una parte y a la racionalidad y capacidad de control por la otra” (Larraín 2005, 23). La universalidad de la modernidad consiste en la articulación de esos componentes normativos: libertad y autonomía, por una parte; racionalidad y control, por la otra. Las manifestaciones institucionales en distintas regiones del mundo pueden encontrar distintas formas de acoplar libertad, autonomía, racionalidad y control, pero si eliminan uno de esos componentes, ya no puede hablarse de modernidad. En este sentido, no por tratarse de arreglos institucionales contemporáneos estos deben ser entendidos como modernos. Fundamentalmente por esto, Jorge critica el concepto de *modernidades múltiples* (Eisenstadt 2000), que podría incluir situaciones normativas contrarias a la libertad, autonomía, racionalidad y control, como por

⁹ El cómo Jorge Larraín da un carácter programático a esta exploración de las trayectorias de la modernidad se puede apreciar en una breve *entry* que escribió para una sección especial del primer número del *European Journal of Social Theory*, denominada “The Tasks of Social Theory: Personal Calls for Papers”, en el que destacados sociólogos plantean lo que esperarían de la revista. La traduzco aquí íntegramente: “Tan extraño como pueda parecer para un *European Journal of Social Theory*, quisiera ver que éste estuviera abierto a contribuciones desde y sobre el mundo en desarrollo, especialmente en relación a América Latina. Uno de los problemas de la teoría social en Europa hoy es su tendencia a ignorar sistemáticamente lo que sucede en el resto del mundo, como si no existiera o no tuviera nada que contribuir a la teoría. El mundo se vuelve cada vez más interconectado y globalizado, y ya no se puede argumentar que lo que sucede en otras partes carezca de significancia para las formas europeas de conocimiento social. Quisiera ver artículos que tomaran seriamente la existencia de un mundo más allá de Europa y que pudieran contribuir a un mejor entendimiento de él o proveer material para comparaciones útiles con el mundo europeo. En este sentido, la idea de un proceso de globalización dentro del cual diferentes trayectorias a la modernidad tardía puedan tener lugar sería un fructífero tópico a explorar” (Larraín 1998, 134-5).

ejemplo el totalitarismo, el autoritarismo o expresiones religiosas como el fundamentalismo o el tradicionalismo en general.

Mediante el segundo criterio —institucional— se invita a pensar en las formas plurales de institucionalización de la modernidad, que, cumpliendo con la condición normativa, eviten el extremo de asumir que la modernidad se deba institucionalizar de manera única a nivel global, es decir, que el estilo europeo de construcción de modernidad, de coordinación de sistemas y formación de estructuras, tenga que ser replicado unívocamente en la sociedad mundial. Éste fue uno de los problemas de las teorías de la modernización que se expresaba en términos de etapas lineales de desarrollo universal y que Jorge analizó en *Theories of Development*. Con la idea de *trayectorias a la modernidad* se observa la contingencia de la formación de estructuras a nivel global, a la vez que su necesaria interdependencia.

Me parece que esta fase de la obra de Jorge tiene mucho que ofrecer aún, especialmente en combinación con el último momento y el escenario contemporáneo de crisis.

DESDE 2005 HASTA HOY. EL REPOSICIONAMIENTO DE LA IDEOLOGÍA

¿Quién podría dudar hoy que el concepto de ideología ha ganado *momentum* en la situación chilena actual y también en la situación mundial? Jorge Larraín se anticipó a esto con la publicación de los cuatro tomos de *El concepto de ideología* (Larraín 2007c; 2008; 2009; 2010b). Cuando estábamos acostumbrados a la idea del fin de las ideologías, la crisis nos ha hecho ver en qué medida las contradicciones y paradojas de nuestra sociedad nos ocultaban los excesos de su propio funcionamiento.

Jorge vuelve sobre sus obras de los años 70 y 80, en las que Marx, la tradición marxista, la sociología clásica, el estructuralismo y el post-modernismo son reconstruidos a partir de su relación con el concepto de ideología. En los cuatro tomos de esta obra, Jorge Larraín actualiza estos análisis, los reorganiza, los amplía en medida considerable e incluye nuevos autores, de modo que cada volumen tiene alta novedad, especialmente para el público hispanoparlante. Pero así también hay cosas que no cambian: la predilección por un concepto de ideología

negativo y crítico, la perspectiva de análisis crítica centrada en el concepto de práctica y la pasión por la distinción conceptual. Estos tres elementos siguen claramente reflejados en su última obra, como lo han estado desde sus inicios.

El primer tomo de *El concepto de ideología* inicia con un ejercicio de historia conceptual de la ideología y luego se interna en una revisión exhaustiva del concepto en distintas etapas del pensamiento de Karl Marx (Marx joven, la construcción del materialismo histórico y el análisis del capitalismo). Se reafirma aquí el sentido negativo y crítico del concepto de ideología en Marx, a pesar de no existir una definición sistemática del término en sus escritos, y se reafirma también su utilidad para observar conflictos contemporáneos como el problema ecológico y el enmascaramiento de desigualdades que favorece formas de dominación y privilegios, tanto en sociedades capitalistas como socialistas (Larraín 2007c, 172).

El segundo tomo aborda la tradición marxista, tanto en su vertiente ortodoxa como en el marxismo europeo. Adoptando el criterio evaluativo de un concepto crítico de ideología, Jorge Larraín observa las variaciones y positivización que este adquiere en el marxismo soviético, en Lukács, en Gramsci y en el estructuralismo althusseriano. Aplicando una técnica de historia conceptual que Koselleck denominó *Gegenbegriffe* o “contraconceptos” (Koselleck 1992), el texto concluye con una evaluación de la trayectoria de la ideología en el marxismo en base a tres polaridades: sujeto/objeto, determinación/autonomía y negativo/neutral (o positivo) (Larraín 2008, 177 y ss.). Como en la primera y segunda fase, estas tensiones de la tradición marxista son para Jorge también tensiones y ambigüedades en el pensamiento de Marx.

El tercer tomo se aparta de la tradición marxista para observar el despliegue del concepto de ideología en tres ámbitos de pensamiento: el irracionalismo, el historicismo y el positivismo. Irracionalismo denomina Jorge a aquellos enfoques que sobrevaloran el rol de lo irracional en la construcción de sociedad. Para él, Schopenhauer y Nietzsche constituyen una vertiente voluntarista de este irracionalismo; Pareto, otra conservadora; y Freud, una psicológica. El trabajo crítico de Larraín muestra también, en este volumen, las consecuencias de la irracionalidad en la historia (Larraín 2009, 72 y ss.). El historicismo, en tanto, concibe la formación de sociedad como un proceso de dispersión

que no reconoce patrones universales. Los autores analizados aquí son Weber (que posee, predominantemente, una concepción neutral de ideología), Mannheim (quien entiende la ideología como una perspectiva asociada a un momento histórico y como visión de mundo) y Goldmann (con un grado de ambigüedad entre ideología como posición de clase y como visión total de mundo). El positivismo, por su parte, asume posiciones universales, especialmente respecto del conocimiento científico, que no atienden a las condiciones históricas de producción de conocimiento y a las contradicciones sociales subyacentes. Son revisados aquí Durkheim (ideología como análisis de meras representaciones y como construcción social con garantías de objetividad), Popper (ideología como antítesis de la ciencia) y las posiciones críticas a Popper de Kuhn, Feyerabend y Boudon.

Finalmente, el cuarto tomo de *El concepto de ideología* se hace cargo del pensamiento contemporáneo, especialmente de las distintas influencias que tuvo el giro lingüístico sobre el concepto de ideología (postestructuralismo, postmodernismo y postmarxismo). Se abordan autores que se habían revisado en etapas anteriores (Lévi-Strauss, Godelier, Barthes, Greimas, Kristeva, Habermas), pero también otros, que habían sido tratados tangencialmente, y algunos que no habían sido analizados, al menos en el registro de la ideología (Giddens, Thompson, Foucault, Derrida, Lyotard, Baudrillard, Laclau, Žižek, Freeden). En este contexto, el movimiento general del concepto de ideología es oscilante. Primero se rechaza su pretensión crítica de desencubrimiento de contradicciones sociales, pues se asume que no hay una posición libre de influencia ideológica, con lo que la crítica debe entenderse como un discurso más entre otros. Posteriormente, no obstante, se reintroduce la función negativa que el concepto tuvo desde sus orígenes, aunque ahora en un sentido distinto al de Marx: ideológico sería el discurso que busca fijar significados y considerarlos como verdades estables (Larraín 2010b, 141 y ss.).

Tomados en su conjunto, los cuatro tomos de *El concepto de ideología* no sólo constituyen una renovada reflexión sobre el tema, sino que también tienen el valor de entregar una evaluación de la teoría sociológica clásica y contemporánea desde la estrategia que Jorge Larraín siguió desde las primeras fases de su pensamiento: la reconstrucción teórica desde una perspectiva crítica centrada en el concepto de práctica.

PALABRAS FINALES

¿Qué nueva inflexión estará preparando Jorge Larraín en estos últimos años? ¿Quizás una crítica a la inflación y positivización del concepto de ideología en la crisis actual de la sociedad chilena, a su pérdida de potencialidad negativa como herramienta de observación de paradojas y contradicciones? ¿O quizás una crítica al dogmatismo y antirracionalismo presentes en los populismos de izquierda y derecha, que suelen florecer cuando cae la confianza institucional como acontece hoy en Chile? Anticipo que algo por el estilo podríamos tener pronto. Baso mi anticipación en un artículo reciente de Jorge sobre el rol de la teoría social en la actualidad. Ahí sostiene: “La teoría social (...) a pesar de sus problemas y posibles debilidades, además de entregarnos elementos esenciales para la comprensión de la sociedad en la que vivimos, es un soporte necesario de la política y del cambio social” (Larraín 2014, 98). En el momento decisivo en que estamos hoy, en el que lo que hagamos o dejemos de hacer tendrá importantes consecuencias para las próximas décadas, deviene vital el desarrollo de una reflexión sociológica seria e informada como soporte de la política y del cambio social. Jorge Larraín ha hecho esto en los últimos 40 años. Sin duda seguirá en ello.

REFERENCIAS

- Archer, Margaret. 1995. *Realist social theory: The morphogenetic approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cardoso, Fernando & Enzo Faletto. 1969. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Castillo, Fernando & Jorge Larraín. 1971. “Poder obrero-campesino y transición al socialismo en Chile”. *Cuadernos de la Realidad Nacional* 10: 161-198.
- Castillo, Fernando, Rafael Echeverría & Jorge Larraín. 1973. “Las masas, el Estado y el problema del poder en Chile”. *Cuadernos de la Realidad Nacional* 16: 3-70.
- Cousiño, Carlos. 1990. *Razón y ofrenda. Ensayo en torno a los límites y perspectivas de la sociología en América Latina*. Santiago: Universidad Católica de Chile.
- Echeverría, Rafael, Fernando Castillo & Jorge Larraín. 1972. “Etapas y perspectivas de la lucha ideológica en Chile”. *Cuadernos de la Realidad Nacional* 13: 114-153.

- Eisenstadt, Shmuel. 2000. "Multiple Modernities". *Daedalus* 129 (1): 1-29.
- Giddens, Anthony. 2005. "Carta de Anthony Giddens a Jorge Larraín". En Postulación de Jorge Larraín Ibáñez al Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2005. Santiago.
- Habermas, Jürgen. 1971. *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Berlin: Luchterhand.
- . 1973. *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt: Suhrkamp.
- . 1976. *Zur Rekonstruktion des historischen Materialismus*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Koselleck, Reinhart. 1992. *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Larraín, Jorge. 1973. "Orientaciones y actividades de la Confederación Democrática de Partidos durante la crisis de octubre de 1972". *Cuadernos de la Realidad Nacional* 16: 229-250.
- . 1979. *The Concept of Ideology*. London: Hutchinson & Co.
- . 1980. "Durkheim's Concept of Ideology". *Sociological Review* 28 (1): 129-139.
- . 1982. "On the Character of Ideology: Marx and the Present Debate in Britain". *Theory, Culture & Society* 1 (1): 5-22.
- . 1983. *Marxism and Ideology*. London: Macmillan.
- . 1986. *A Reconstruction of Historical Materialism*. London: Allen & Unwin.
- . 1989. *Theories of Development*. Cambridge: Polity Press.
- . 1991a. "Stuart Hall and the Marxist Concept of Ideology". *Theory, Culture & Society* 8 (4): 1-28.
- . 1991b. "Classical Political Economists and Marx on Colonialism and 'Backward' Nations". *World Development* 19 (2/3): 225-243.
- . 1994a. *Ideology and Cultural Identity*. Cambridge: Polity Press.
- . 1994b. "La identidad latinoamericana: teoría e historia". *Estudios Públicos* 55: 31-64.
- . 1996. *Modernidad, razón e identidad en América Latina*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- . 1997. "La trayectoria latinoamericana a la modernidad". *Estudios Públicos* 66: 313-333.
- . 1998. "The Tasks of Social Theory: Personal Calls for Papers" (Jorge Larraín's entry). *European Journal of Social Theory* 1 (1): 127-135.
- . 2000. *Identity and Modernity in Latin America*. Cambridge: Polity Press.
- . 2001. *Identidad chilena*. Santiago: LOM Ediciones.
- . 2005. *¿América Latina moderna? Globalización e identidad*. Santiago: LOM Ediciones.
- . 2007a. "Identidad latinoamericana: crítica del discurso esencialista católico". *A Contra Corriente* 4 (3): 1-28.

- . 2007b. “Sobre ‘Sociología de la cultura: La deconstrucción de lo mapuche’, de Aldo Mascareño”. *Estudios Públicos* 105: 113-120.
- . 2007c. *El concepto de ideología. Vol. 1. Carlos Marx*. Santiago: LOM Ediciones.
- . 2008. *El concepto de ideología. Vol. 2. El marxismo posterior a Marx: Gramsci y Althusser*. Santiago: LOM Ediciones.
- . 2009. *El concepto de ideología. Vol. 3. Irracionalismo, historicismo y positivismo: Nietzsche, Mannheim y Durkheim*. Santiago: LOM Ediciones.
- . 2010a. “Identidad chilena y el bicentenario”. *Estudios Públicos* 120: 5-30.
- . 2010b. *El concepto de ideología. Vol. 4. Postestructuralismo, postmodernismo y postmarxismo*. Santiago: LOM Ediciones.
- . 2014. “Reflexiones sobre la teoría social en la actualidad”. *Economía y Política* 1 (2): 73-99.
- Marx, Karl & Friedrich Engels. 1998. *The German Ideology*. New York: Prometheus Books.
- Mascareño, Aldo. 2007a. “Sociología de la cultura: La deconstrucción de lo mapuche”. *Estudios Públicos* 105: 61-112.
- . 2007b. “La cultura de las teorías de la cultura. Réplica al comentario de Jorge Larraín”. *Estudios Públicos* 107: 205-212.
- Mascareño, Aldo, Eric Goles & Gonzalo Ruz. 2016. “Crisis in Complex Social Systems: A Social Theory View Illustrated with the Chilean Case”. *Complexity*. doi: 10.1002/cplx.21778.
- Mignolo, Walter. 2005. *La idea de América Latina*. Barcelona: Gedisa.
- Morandé, Pedro. 1987. *Cultura y modernización en América Latina*. Madrid: Ediciones Encuentro.
- O’Donnell, Guillermo. 1972. *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidós.
- Parker, Cristián. 1996. *Otra lógica en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Popper, Karl. 2002. *The Poverty of Historicism*. London: Routledge.
- Reckwitz, Andreas. 2002. “Toward a Theory of Social Practices: A Development in Culturalist Theorizing”. *European Journal of Social Theory* 5 (2): 243-263.
- Salazar, Gabriel. 1991. “The History of Popular Culture in Chile: Different Paths”. En *Popular Culture in Chile. Resistance and Survival*, editado por Kenneth Aman & Cristián Parker, 13-40. Boulder: Westview Press.
- Sierra, Lucas. 2005. “Carta de Lucas Sierra a Jorge Larraín”. En Postulación de Jorge Larraín Ibáñez al Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2005. Santiago.
- Therborn, Göran. 1973. “Social Practice, Social Action, Social Magic”. *Acta Sociológica* 16 (3): 157-174.
- Thompson, John. 2005. “Carta de John Thompson a Jorge Larraín”. En Postulación de Jorge Larraín Ibáñez al Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2005. Santiago. *EP*

Lucas Sierra (editor), *Propuestas constitucionales* (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016).

PRESENTACIÓN

CONVERSACIÓN JUNTO A LA HOGUERA*

Agustín Squella

Universidad de Valparaíso

www.cepchile.cl

La presentación pública de un libro constituye siempre motivo de celebración, al menos para los que continuamos creyendo que los libros son importantes, que es importante escribirlos, difundirlos, leerlos, discutirlos, antes de que terminen como suelen hacerlo: quedando de lomo en el lugar de la biblioteca en que han sido dejados. Pero los libros no mueren de lomo, quedan de lomo, porque es probable que volvamos a tomarlos y a abrir sus páginas, especialmente tratándose de uno como el que hoy se presenta.

Se trata de una celebración de este libro pero también de sus autores, de sus editores, de sus diseñadores y de quienes han hecho el trabajo de impresión, hasta concluir en este objeto que nos llevaremos hoy a casa para conocer un buen conjunto de variadas y bien argumentadas propuestas acerca de los contenidos de un futuro cambio constitucional, ese cambio que algunos querrían llevar a cabo por medio de la continuación de un proceso de reforma que, desde 1989 en adelante, ha sido perezoso y exasperadamente lento —piensen ustedes que recién en 2005 se eliminó la antidemocrática institución de los senadores designados y vitalicios—, mientras otros aspiran a una nueva constitución.

AGUSTÍN SQUELLA. Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de la Universidad de Valparaíso. Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2009. Email: asquella@vtr.net.

* Versión revisada de la presentación realizada por Agustín Squella el miércoles 6 de julio de 2016, con ocasión del lanzamiento de *Propuestas constitucionales* en el CEP.

Aunque no nos engañemos, porque hay también una parte no menor de aquel país que en 1980 impuso una constitución y que ahora no acepta ni lo uno ni lo otro, es decir, ni reformas importantes a la actual constitución ni nueva constitución, y que preferiría seguir poco más que igual que en 1980, temerosa de que una nueva constitución pudiera transformarse en una revancha del sector que fue excluido en 1980. Si tú excluiste a otros en el pasado tienes motivo para temer que ahora te excluyan a ti, ¿pero quién puede ser excluido en un régimen democrático, supuesto incluso de que alguien quisiera llevar a cabo una exclusión semejante?

Tenemos hoy un sistema de reforma constitucional en el que sigue bastando un tercio más un voto de los diputados y senadores en ejercicio para detener una modificación o llevarla sólo en la dirección que apruebe esa impresionante minoría. Fíjense ustedes que la Constitución de 1925 exigía para su modificación un quórum mucho menor: la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio, quienes, después de aprobada la reforma, debían ratificarla en una sesión de Congreso Pleno. La pregunta es por tanto la siguiente: ¿era más madura políticamente la sociedad chilena en 1925, es decir, casi un siglo atrás? ¿Tenemos hoy tan poca confianza en nosotros mismos y en el ejercicio de nuestro poder constituyente como para exigir un quórum tan alto?

Precisamente, uno de los asuntos acerca de los cuales piensan y debaten los autores de este libro es el de la potestad constituyente, cuyo ejercicio, en la parte que pueda quedar radicada en el Congreso Nacional, contemplará siempre un quórum más alto que el que se requiere para la aprobación de las leyes comunes, pero, ¿tan alto como el actual? Procediendo en esto con lealtad y buena fe, ¿cuál debería ser ese quórum, de manera que ni la mayoría arrase con la minoría ni ésta se transforme en un constante poder de veto? La democracia es el gobierno de la mayoría, aunque con respeto por la minoría, pero lo que no puede ser es gobierno de la minoría, sobre todo si, a merced de un calculado sistema binominal para elegir senadores y diputados, esa minoría tendría siempre asegurado el tercio más uno de los votos que le permitiría imponer su voluntad constitucional —o, mejor, su falta de voluntad—, transformándose en el semáforo cuya luz verde hemos debido esperar pacientemente en el largo camino recorrido para tener una constitución despojada de las instituciones autoritarias que consagró la Carta de 1980.

En una democracia la minoría tiene derechos, entre ellos el de transformarse en mayoría y hacerse con el poder, pero en una democracia la mayoría tiene por su parte derecho a realizar su programa de gobierno. Es raro que la minoría que pierde una elección ponga luego el grito en el cielo porque la mayoría ganadora intenta llevar adelante su programa. Más raro aún es que lo haga en nombre de encuestas, como si éstas pudieran reemplazar o relativizar los votos que se obtienen en las elecciones.

Hay que decir que si celebramos hoy este libro es, desde luego, por su oportunidad y por su contenido, pero también por el método empleado en su gestación. ¿En qué consistió ese método? Un grupo de 13 académicos seleccionó cinco materias de habitual regulación constitucional: derechos fundamentales, forma del Estado, régimen político, régimen jurisdiccional y mecanismo de reforma constitucional. En torno a cada una de estas materias hubo dos planteamientos iniciales de profesores con puntos de vista diferentes. Luego de ese par de intervenciones iniciales, los restantes académicos participantes hicieron sus comentarios y propuestas, y todo esto es lo que tenemos hoy en este libro.

Así se trabaja en la academia y no es extraño que el libro tenga como subtítulo “La academia y el cambio constitucional en Chile”. Así se trabaja en la academia, o sea, dándose tiempo, morosamente, ofreciendo la palabra a diversos pareceres, y validando de ese modo la distinción que debemos a Norberto Bobbio: si los intelectuales desatan nudos, los políticos los cortan. Lo malo es que a veces los políticos cortan mal los nudos, o no los cortan en absoluto, mientras los intelectuales se toman demasiado tiempo en desatarlos. De ahí que en vez de poner a pelear a políticos e intelectuales sea preciso facilitar el encuentro de unos con otros, y no para que los intelectuales empiecen a cortar nudos y los políticos a desatarlos, sino para que, continuando cada cual con lo suyo, ambos colectivos hagan mejor su propio trabajo, y adviertan que a la hora de desatar nudos no es cosa de tomarse todo el tiempo del mundo y que al momento de cortarlos no se trata simplemente de tomar la tijera antes siquiera de tener claro cuál es el nudo que va a cortarse.

El trabajo político y el intelectual tienen ambos una dimensión deliberativa. Más, menos, pero en ambas sedes se razona, si no en la opacidad de los partidos políticos, en las salas de comisiones de cada cámara, y si no en el contingente ardor de las asambleas universitarias,

en las salas de clase, en los seminarios, en los recintos más bien acotados en que se reúnen los especialistas y estudiantes de un magíster o de un programa de doctorado. Lo cual me lleva a pensar en esa bella imagen de la historia de la humanidad como una prolongada conversación. Como una prolongada conversación junto a la hoguera en donde se plantean y tratan de resolver los problemas a medida en que éstos se van presentando, sin tener la pretensión de que a raíz de la conversación se llegue a descubrir algo así como una verdad final o a establecer un sentido único y universal de las cosas. Sin exagerar, a escala, en este mismo lugar en que nos encontramos hoy, con reuniones semanales durante dos meses, los autores de este libro replicaron esa conversación de la humanidad; una conversación que a veces se torna difícil no en el terreno de las ideas, sino de los intereses. Una sociedad, antes que un fuego de ideas, es un hervidero de intereses, de intereses que no siempre se declaran, sino que más bien se esconden o maquillan para presentarlos como si se tratara de ideas. Sincerar los intereses en juego, algo que vale también para nuestro actual debate constitucional, sin sustituir la palabra “intereses” por algunas de mejor prensa, como “ideas” o “principios”, será siempre una buena manera de remover obstáculos para los que permanecen sentados juntos a la hoguera y tienen que hacer propuestas o tomar determinaciones.

Dejemos igualmente en claro que el papel de los intelectuales no es dirigir la conversación junto a la hoguera, sino participar en ella y permanecer atentos para traer leños y evitar de ese modo que el fuego decaiga y que los que conversan se levanten y alejen cada cual por su lado. Pues bien, el libro que presentamos hoy es uno de esos leños que alimentan la hoguera, la hoguera junto a la cual tiene lugar nuestro actual debate constitucional, aunque su destino no es destruirse en ella, sino circular entre quienes toman parte en la conversación.

Los autores de este libro conversaron entre sí y, hecho eso, se incluyen ahora, a través de este libro, en la conversación general más amplia que tenemos hoy en marcha en materia constitucional.

Hay que señalar también que este libro es el segundo de dos hermanos, puesto que en 2014, gracias al trabajo del mismo grupo de académicos, apareció *Diálogos constitucionales*, una obra que tuvo un carácter exploratorio, tentativo y que avizoró que habría en Chile un proceso de cambio constitucional y que a ese respecto tendríamos como

sociedad no pocos desacuerdos, algo nada sorprendente, porque, entre otras cosas, vivir en sociedades abiertas y democráticas es vivir en desacuerdo, incluso en conflicto, y es por eso que el derecho provee instancias, reglas y procedimientos que permiten dar a los desacuerdos y a los conflictos un curso que conduzca a un desenlace pacífico, pronto, justo y eficaz.

El derecho nunca ha prometido acabar con los desacuerdos y conflictos. Contando con que siempre los habrá, los encauza de alguna determinada manera. A la vez, los desacuerdos no son enemigos de la política, sino, por el contrario, aquello que la pone en movimiento. Pero vean ustedes cómo las élites chilenas de nuestro tiempo —qué va, las élites chilenas desde 1988 en adelante— han desarrollado un temor casi atávico a los desacuerdos y ni qué decir a los conflictos.

Añado, o más bien reitero, que los desacuerdos al interior de una sociedad pueden ser sobre creencias, sobre principios, sobre ideas, pero también sobre simples percepciones y, desde luego, sobre intereses. Pues bien: una parte de nuestra actual discusión constitucional es sobre intereses, sobre intereses políticos y económicos, lo cual no tiene por qué ruborizarnos y hacernos correr para presentar los desacuerdos de intereses como si fueran de creencias, de principios, de ideas. Unos desacuerdos —habría que agregar— que están muchas veces exagerados por la práctica neurótica de las encuestas, o de los simples sondeos de opinión, que creen captar convicciones u opiniones en circunstancias de que lo que registran es sólo el más bien inestable estado de ánimo del que levanta el teléfono al otro lado de la línea; un estado de ánimo que puede ser débil, circunstancial, efímero, pero que los encuestadores, a veces simples sondeadores, presentan como si se tratara de juicios firmes y estables. Estos sondeos, incluso semanales, se parecen a un médico que estuviera tomando la temperatura de su paciente no tres veces al día, sino cada diez minutos. No pongo en duda los datos que dicen que la actual Presidenta tiene una baja aprobación, pero todavía recuerdo la gracia que me hizo, en el primero de sus gobiernos, el sondeo de opinión llevado a cabo pocos días antes de un fin de semana de cuatro días por razón de las Fiestas Patrias. La reprobación fue más alta que la aprobación, mientras que un segundo sondeo de opinión, apenas dos días después de las fiestas, hecho por el mismo medio, dio el resultado exactamente inverso: el porcentaje de reprobación de la primera

encuesta era ahora de aprobación. ¿Qué había ocurrido en el lapso de menos de una semana? Que la gente había disfrutado de varios días no laborables y había visto seguramente bailar a la Presidenta, con su habitual gracia, un pie de cueca en la inauguración de la ramada oficial del Parque O'Higgins.

Y un breve alcance sobre lo que señalamos poco antes: los desacuerdos se procesan de maneras distintas según sean sobre creencias, ideas o intereses, y son también distintos los resultados que se pueden esperar en un caso u otro. Así, los desacuerdos sobre creencias, en las que cada cual está firmemente instalado, se procesan mediante el encuentro de quienes tienen creencias opuestas, y a lo más que pueden conducir —aunque no es poco— es a la tolerancia recíproca y a la renuncia a la violencia entre las posiciones en pugna. Los desacuerdos de ideas, en las que se está y que pueden ser cambiadas o cuando menos modificadas, se procesan mediante el diálogo, y a lo que pueden conducir es a un acuerdo. En cambio, tratándose de intereses en pugna, los desacuerdos se procesan mediante negociaciones y a lo que pueden conducir es a transacciones. Además de todo lo anterior, tenemos también desacuerdos en nuestras preferencias. Así, por ejemplo, alguien prefiere una tarde en el hipódromo y otro en el museo; uno prefiere el cine francés y otro el norteamericano. Pero como se trata de simples preferencias, casi no necesitan ser procesadas. Basta con expresarlas y eventualmente discutir las, aunque rara vez se espera llegar a una conclusión.

Por ejemplo, ¿cuántos de los desacuerdos que existen en materia de reforma a nuestra educación superior se presentan hoy como discrepancias de creencias e ideas, en circunstancias de que se trata de desacuerdos de intereses, de intereses económicos? La prueba está en que de lo más que se habla a propósito de ese tema, por todos los actores, es de dinero, o sea, de becas, de crédito, de gratuidad, de aportes basales, etcétera.

Como fue ya señalado, este libro es sobre propuestas constitucionales, propuestas sustantivas, de fondo, hechas con independencia de si lo que tendremos en el futuro será una nueva constitución o sólo reformas importantes a la actual, y con independencia, asimismo, del procedimiento que finalmente se siga en caso de llegar a tener una nueva constitución. Los autores del libro están conscientes de que nuestras discusiones se han concentrado excesivamente en el mecanis-

mo del futuro cambio constitucional y no en los contenidos de éste, a propósito de lo cual —y defectos más y defectos menos— el proceso constitucional que tenemos en este momento en curso acertó al no predeterminar contenidos y al invitar a los ciudadanos a que sean ellos quienes primero conversen y discutan sobre eso. ¿Se imaginan ustedes la escandalera que se habría armado si el gobierno y la mayoría que éste tiene en el Congreso hubieran predeterminado contenidos constitucionales de su agrado y obligado a que discutiéramos únicamente acerca de ellos?

No es posible que en lo que debe ser la breve presentación de este libro uno se ocupe de cada una de las propuestas de los autores acerca de cada uno de los cinco temas de la obra. Ese trabajo tendrán que hacerlo los lectores. Y digo “trabajo”, no “pega”, porque a menudo me pregunto en qué momento el trabajo se degradó en empleo y luego el empleo en pega. Nada tengo contra el lenguaje coloquial, salvo que lo que esconda sea un debilitamiento o acaso olvido de aquello a lo que nos referimos. Algo parecido ocurre con “equidad” en lugar de “igualdad”; de “inclusión” en vez de “justicia”; de “empatía” en lugar de “solidaridad”; de “sensibilidades” en reemplazo de “ideologías”; de “vulnerables” por “pobres”; de “capital humano” por “personal”; de “buenas prácticas” por “ética”; de “gente” en vez de “pueblo”, y así. Porque detrás de sustituciones como éstas lo que podría haber es el signo de una época que renunció a las grandes palabras, a las grandes y comprometedoras palabras, como una muestra más de la pobreza en que hemos caído.

La invitación es pues a leer este libro, a leer y meditar sobre sus contenidos, unos contenidos muchas veces en contraste, como debe ser, porque nadie está ya para monólogos y planteamientos que en nombre de la corrección o la verdad agravien o pretendan excluir a los que se les opongan. Todos los textos de este libro se leen y entienden fácilmente. Son básicamente propuestas, propuestas razonadas, se entiende, mas no ensayos redactados para ganar puntos en la carrera académica de sus autores. Tienen el justo espesor de la seriedad y no la densidad de la pedantería.

Corren tiempos en que las cosas cambiaron, porque una sociedad viva puede ser cualquier cosa menos una permanente taza de leche. En Chile es mucho lo que ha cambiado en el último cuarto de siglo, y no

porque a unos malévolos partidarios del cambio así se les haya ocurrido. Son cambios producidos en la base social del país, en su cultura, en la manera de considerar las cosas, en los modos de pensar, de sentir y actuar, de manera que ya no tendrá éxito el discurso tan ramplón como oportunista de que los asuntos políticos y constitucionales nada tienen que ver con los problemas reales de la gente. ¿Es que, por ejemplo, el catálogo de los derechos fundamentales que deben figurar en una constitución no interesa a la gente, es decir, a los titulares de esos derechos? ¿Es que el derecho de sufragio no puede constituir también un deber? ¿Es que tener un Estado altamente centralizado o descentralizado es irrelevante para la calidad de vida de las personas, sobre todo en regiones? ¿Es que el presidencialismo casi monárquico que tenemos actualmente no debería ser cuando menos atemperado? ¿Es que los problemas de la gente nada tienen que ver con los tribunales, con la Fiscalía Nacional, con la Defensoría Penal Pública, con la justicia electoral o con un Tribunal Constitucional con competencia para dejar sin efecto las leyes que dicta un Parlamento democráticamente elegido e incluso los simples proyectos de ley que se encuentran en tramitación en el Congreso?

Y en cuanto a la extensión de una futura constitución, no muy extensa, por favor, pero tampoco excesivamente parca. Aquí el exceso se llama grafomanía constitucional y la parquedad, telegrafía constitucional.

Algo me gustaría decir también sobre los derechos sociales y si acaso lo que se debe hacer con ellos es consagrarlos constitucionalmente o declararlos como simples objetivos de políticas públicas, un asunto al que está dedicada toda la primera parte de este libro. Como esa discusión es política, no técnica, es razonable pensar que no puede ser dejada en manos sólo de abogados y economistas. Allí donde se discute un asunto socialmente relevante debe haber siempre un economista y un abogado, pero nunca sentado a la cabecera de la mesa. Lo que yo me pregunto es cuál de las dos alternativas recién señaladas garantiza mejor una mayor efectividad de los derechos sociales, en cuanto al acceso a bienes tan básicos como la atención sanitaria, la educación, la vivienda, la previsión, sin olvidar, además, que se trata de derechos que Chile reconoció como tales en 1966, cuando en el marco de la ONU suscribió el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales

y Culturales. Estamos hablando de 1966, reitero, o sea, de hace justo medio siglo, de manera que no se trata de derechos que hubieran sido inventados por la actual coalición de gobierno o por algunos ingenuos y utópicos izquierdistas. Por otra parte, y vinculado con lo anterior, ¿principio de subsidiariedad, principio de solidaridad o ninguno de los dos? Otro buen debate, aunque, claro, en los tiempos que corren la palabra “solidaridad” la tiene difícil. ¿Quién quiere hoy ser solidario? ¿Quién quiere tender la mirada, y también sus manos, a los que, por el motivo que sea, carecen de un acceso adecuado a las atenciones de salud, a la educación, a la vivienda, a una previsión oportuna y justa? “Ya les llegará su hora”, preferimos decir y encogernos de hombros, o sea, ya llegará el momento cuando el crecimiento desborde la superficie de la mesa de los privilegiados que estamos sentados a ella, sin descartar que, si así lo determinara el dueño de casa, las migas sobrantes pudieran ser ofrecidas a los pájaros antes de que a la mendiga que está tocando a la puerta de la vivienda.

Si se entendiera que no hay un derecho fundamental constitucionalmente consagrado a la asistencia sanitaria, ¿habríamos tenido el Plan Auge? Los derechos sociales no pueden ser reemplazados por políticas sociales. Lo que pasa es que, precisamente por considerárselos fundamentales, se hicieron políticas públicas. Del mismo modo, si no creyéramos en el derecho al trabajo, ¿se habría establecido alguna vez el subsidio de cesantía? Si en su momento el derecho de sufragio hubiera sido declarado sólo como un objetivo de políticas públicas, y no como un derecho fundamental de carácter político con consagración constitucional, lo más probable es que las mujeres todavía no podrían votar.

Felicitaciones nuevamente al Centro de Estudios Públicos, en particular a quienes organizaron el trabajo que condujo a este libro. Felicitaciones a los autores y a los editores. Y felicitaciones también a ustedes, puesto que al venir hoy aquí y repletar este auditorio lo que están diciendo es que el actual debate constitucional les interesa y que no les da lo mismo la forma en que vamos a resolver en un futuro próximo nuestros desacuerdos sobre la materia. Unos desacuerdos a los que no hay que temer, salvo que nos paralizaran e hicieran creer que cada vez que existen discrepancias sobre un tema relevante lo que hay que hacer es olvidarse del asunto y archivarlo, o, como está hoy a la orden del día, refugiarse en la dudosa palabra “incertidumbre”, como una suerte

de conjuro ante cualquier cambio en las condiciones sociales, políticas o económicas del país. Me pregunto cómo puede alguien que vive en el planeta, tanto ya como llevamos de entrado el siglo XXI, quejarse constantemente de una incertidumbre que es antes característica de una época que resultado de las acciones de un gobierno.

Avergonzarse de los desacuerdos, o temerles, es tanto como avergonzarse o sentir temor de la diversidad, de la afortunada diversidad de nuestras sociedades abiertas, la misma diversidad o pluralidad que muestra este libro; una pluralidad que no es sino expresión de las distintas ideas de sus autores y, por qué no, de sus diferentes ideologías, es decir, de los conjuntos o sistemas de ideas a los que adhiere cada cual, tanto en lo que se refiere a fines y a medios, para conseguir una sociedad más justa. No está de más decirlo, especialmente en un ámbito en que, como el nuestro, la palabra “ideología” se ha transformado en un arma arrojadiza que se lanza a la cara de quienes piensan distinto a nosotros, como si “ideología” fuera sinónimo de estupidez o de prejuicios, o de consciente y malévolamente distorsión de la realidad a fin de ajustarla a los propios intereses y expectativas.

Permítanme terminar con un postulado que suelo repetir a menudo: frente al cambio constitucional podemos ser escépticos en cuanto a la razón, esto es, podemos creer que las cosas irán mal, o no todo lo bien que deberían, pero lo que no podemos es ser escépticos en cuanto a la voluntad, o sea, quedarnos sentados a la vera del camino aguardando a que se cumplan nuestros malos augurios para cobrar la triste recompensa del “yo lo dije”. Lo que corresponde es sumar, al escepticismo que podamos tener en cuanto a la razón, un optimismo de la voluntad, o sea, pasar de creer que las cosas no irán del todo bien y preguntarnos, cada uno de nosotros, qué podemos hacer para que vayan lo mejor posible.

Esa es, precisamente, la pregunta que se hicieron los autores de este libro. *EP*

Lucas Sierra (editor), *Propuestas constitucionales* (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016).

PRESENTACIÓN

¿UNA OPORTUNIDAD O UNA ENCRUCIJADA?*

Sebastián Piñera Echenique

Fundación Avanza Chile

1. INTRODUCCIÓN

Quisiera empezar por reconocer, apreciar y agradecer la iniciativa del Centro de Estudios Públicos y de los autores de este segundo libro en materia constitucional, que pasa desde las reflexiones generales del primer libro a las propuestas específicas en materia constitucional. Valoro especialmente el trabajo de su editor, Lucas Sierra, de sus 13 autores y a quienes coordinaron este ejercicio: los abogados Gastón Gómez y Francisco Zúñiga.

Este es un libro necesario y oportuno. Primero, por la calidad de sus autores y por la profundidad de sus contenidos. Segundo, por la oportunidad en que este libro ve la luz del sol. Y, tercero, por lo relevante que es, en esta etapa del debate constitucional que tenemos en Chile, aportar contenidos reflexivos y específicos a ese debate.

Viendo esta distinguida audiencia, me acordé de una historia personal. Cuando fui elegido senador el año 1989, un gran y querido amigo, decano de una prestigiosa universidad, me invitó a un debate constitucional. Le pregunté: “¿Por qué a mí, si no es mi especialidad y, menos

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE. PhD en economía por la Universidad de Harvard. Presidente de Chile entre el 11 de marzo de 2010 y el 11 de marzo de 2014.

* Versión revisada de la presentación realizada por Sebastián Piñera el miércoles 6 de julio de 2016 con ocasión del lanzamiento de *Propuestas constitucionales* en el CEP.

aún, frente a una audiencia tan calificada?”. Pero él insistía con mucha fuerza hasta que al final me dijo la verdad: “Mira, la verdad es que eres el tercero que invitamos, los dos primeros rechazaron. En segundo lugar, el seminario ya está convocado. Y, por último, acabas de ser electo senador por lo que acostúmbrate a hablar de temas que tú no conoces, frente a audiencias más ilustradas”. Y tenía mucha razón.

2. REFLEXIONES PRELIMINARES

Déjenme contarles la experiencia que he tenido en materia constitucional. Por lo pronto, me tocó participar de alguna forma en las discusiones constitucionales del año 1989. Estábamos en esa época involucrados en una campaña presidencial, uno de cuyos objetivos era, precisamente, reformar la que entonces se llamaba Constitución de 1980.

Posteriormente, electo senador, me tocó presentar distintos proyectos de reforma constitucional.

Por ejemplo, uno de esos textos contemplaba aspectos como elevar a rango constitucional los principios de probidad y publicidad de la acción pública; modificar la integración del Congreso de forma tal de suprimir los senadores designados; modificar las atribuciones de la Cámara de Diputados y del Senado para aumentar las facultades del Congreso Nacional, entre muchas más. Pero hay una que quiero destacar con humor, por su visión de futuro: asegurarles a quienes hayan desempeñado la más alta magistratura de la nación, la dignidad oficial de ex Presidente, una pensión vitalicia equivalente a la remuneración de un ministro.

También me tocó participar en las reformas del año 2005. Recuerdo que, como presidente de Renovación Nacional y siguiendo todas las instancias correspondientes al interior del partido, llegamos a un acuerdo en materia de reforma constitucional, que le fuimos a proponer al Presidente Ricardo Lagos. También establecía reformas como la eliminación de los senadores designados y de otros enclaves autoritarios que tenía la Constitución de 1980. Desgraciadamente, lo que aprobó el partido no fue respetado por algunos de sus senadores y el proyecto no fructificó. Pero sí se tradujo, de alguna manera, en un impulso para que

las reformas constitucionales del año 2005, promulgadas por el Presidente Lagos, pudieran ver la luz del sol.

De hecho, en esas reformas se introdujeron cambios muy significativos a la Constitución: se terminó con los senadores designados, con la inamovilidad de los comandantes en jefe y con el rol tutelar que tenía el Consejo de Seguridad Nacional, entre varias modificaciones más.

Durante la presidencia que tuve el privilegio de ejercer también presentamos reformas constitucionales, como el derecho a votar de los chilenos que vivan en el extranjero, la iniciativa ciudadana de ley, el derecho a la educación gratuita en el segundo nivel de la educación preescolar —extendiendo de 12 a 13 años la educación obligatoria— y el cambio del sistema electoral binominal.

Déjeme ahora tratar de definir en pocas palabras lo que es mi posición sobre el debate actual. Creo que Chile sí necesita hacer un esfuerzo por perfeccionar y modernizar nuestra constitución. ¿Debemos partir de cero como si fuera un libro abierto, una página en blanco? Pienso francamente que no, porque tenemos una historia constitucional, porque en estas materias es bueno ir avanzando en forma de evolución más que de revolución y, también, porque no estamos viviendo la situación que los ciudadanos vivieron antes de lo que se llamó “el contrato social” de Rousseau, cuando era posible partir como si la historia no existiera. Desde ese punto de vista, la constitución no es equivalente a un programa de gobierno que se resuelve naturalmente por mayoría y que, por lo demás, tiene un periodo de duración de cuatro años. Yo siento que la constitución debe buscar acuerdos más amplios, más sólidos y más estables.

La constitución debe ser un marco de unidad y proyección, como lo llaman los ingleses: *the supreme law of the land*, la norma superior. En los países sabios se discute *dentro del marco* de la constitución, pero no se está discutiendo permanentemente *sobre* la constitución. Los equipos entran a la cancha y, por supuesto, tratan de meter goles y ganar el partido, pero no empiezan a discutir de qué tamaño es la cancha, ni cuántos jugadores juegan por lado. Por estas razones, si en algún campo se requiere en forma especial un esfuerzo de diálogo y acuerdo para que haya estabilidad y permanencia, yo creo que ese campo es el constitucional.

Estos diálogos y acuerdos no deben ser solamente de expertos, sino que tienen naturalmente que involucrar a la ciudadanía. Se requiere hoy

en Chile, ya lo decía, una evolución más que una revolución en materia constitucional. Y en esto quisiera recordar las palabras del Presidente Lagos, cuando en el año 2005 decía:

Chile cuenta desde hoy con una constitución que ya no nos divide, una que es un piso constitucional compartido desde el cual podemos continuar avanzando por el camino del perfeccionamiento de nuestra democracia. Nuestra constitución no es más un dique en la vida nacional, sino que ella permite que fluya como un río por ese cauce institucional.¹

Esto fue hace sólo once años. Es cierto que el mundo y el país han cambiado, y mucho en ese tiempo. Por eso creo que es oportuno y conveniente hoy tener este debate y esta búsqueda de diálogo y acuerdo en torno a la constitución. Pero no por eso tenemos que pensar que lo que dijimos once años atrás, con tanto entusiasmo —porque fue prácticamente unánime—, tengamos que rechazarlo hoy, como si aquello no hubiera tenido validez alguna y fue solamente una golondrina que no hizo verano. Por esta razón pienso que la reforma del año 2005 fue muy profunda y, en cierta forma, fue un complemento de lo que había quedado pendiente de las reformas del año 1989: el término de los senadores designados y vitalicios, el término de la inamovilidad de los comandantes en jefe, la reforma del Consejo de Seguridad Nacional, el aumento de los senadores elegidos, la modificación del Tribunal Constitucional —cuya integración pasó a ser decidida por los tres poderes del Estado—, el aumento de las capacidades de fiscalización de la Cámara de Diputados. Faltó, sin duda, el tema de un acuerdo en torno al sistema electoral.

Pero han pasado once años, el mundo y Chile han cambiado y, por tanto, es bueno tener nuevamente una reflexión como la que tuvimos ese año 2005. Porque, repito, esa reforma constitucional fue aprobada prácticamente por la unanimidad del Congreso y tuvo un tremendo respaldo de la ciudadanía, reflejado a través de múltiples estudios de opinión pública.

¹ Ricardo Lagos, “Palabras de S.E. el Presidente de la República con ocasión de la firma de la nueva Constitución Política de la República”, 17 de septiembre 2005, <http://www.labconstitucional.cl/wp-content/uploads/2016/05/Discurso-Ricardo-Lagos-17-sept-2005.pdf>.

Al respecto quiero decirle a mi amigo Agustín Squella² que es cierto que una encuesta mide una realidad en un instante y eso puede cambiar, pero cuando las encuestas sistemáticamente marcan la misma realidad, eso ya no es reflejo simplemente de un estado de ánimo, sino que puede reflejar una actitud más profunda. Por esto, yo no le tendría tanto desprecio a tratar de auscultar lo que piensa la gente a través de los mejores métodos que poseemos, y no quedarnos sólo con que una vez cada cuatro años el país se pronuncia y luego se rigidiza, se inmoviliza y se transforma en una opinión pétreo durante esos cuatro años. La gente puede cambiar y yo creo que los políticos y, principalmente, las autoridades tienen que saber escuchar mejor a la gente. Pero pienso, al mismo tiempo, que una discusión que parta de cero, sin historia, sin ancla, va a ser un diálogo de sordos en que se va a partir con determinadas posiciones y se va a terminar con las mismas posiciones. Éste no es el camino sano y conveniente para el Chile de hoy.

Hay ciertos acuerdos básicos que, creo, siguen estando presentes en nuestra sociedad, a pesar de que, muchas veces, la palabra “acuerdo” se ha querido entender como un contubernio o algo que no debemos valorar. Por supuesto que la vida en sociedad es permanentemente un juego y un equilibrio entre acuerdos y desacuerdos, y tenemos que saber convivir con ambos. Pero el acuerdo, en lo fundamental, le da sentido a los desacuerdos, al permitir que éstos tengan una forma de encauzarse en forma positiva y no terminen simplemente incendiando la pradera. Yo creo que, dentro del contexto de un país democrático como el que tenemos, hay un acuerdo de la sociedad chilena sobre la necesidad de expandir las libertades, de fortalecer la justicia y, también, de preocuparse y ocuparse de temas que para algunos pueden parecer pedestres, como el progreso y la seguridad, dos anhelos profundamente sentidos por la ciudadanía de nuestro país.

Y antes de entrar a las propuestas del libro, una breve reflexión sobre la forma en que se ha dado la discusión y el debate constituyente en nuestro país. En primer lugar, hay una duda respecto de si el debate o las quejas sobre la constitución actual tienen que ver con su origen o tienen que ver con su contenido. Como ha habido pocos pronunciamientos de fondo en esta materia, esa duda sigue estando en el aire.

² N. del E.: Ver en este mismo número de *Estudios Públicos* la presentación de Agustín Squella a *Propuestas constitucionales*.

Además, el proceso constituyente hasta ahora ha puesto más atención en los mecanismos para modificar la constitución que en los contenidos, esto es, en cómo quisiéramos que fuera nuestra nueva constitución o nuestra constitución reformada, modernizada, perfeccionada —prácticamente sinónimos para mí—. Si modificamos la constitución vamos a tener una nueva constitución, y, desde ese punto de vista, este libro sin duda hace un aporte muy significativo para tratar de quebrar ese desbalance y concentrar el debate en los contenidos.

Está muy bien que la ciudadanía discuta y proponga libremente. Pero eso no significa que los que tienen la responsabilidad de ejercer liderazgos o cargos de representación popular piensen que tienen que omitir cualquier opinión al respecto y, simplemente, delegar toda esta discusión en los ciudadanos, particularmente cuando se trata de una materia como la constitucional, la que, además del sentido común, requiere del conocimiento de la historia, del derecho, de las experiencias comparadas, etcétera.

Falta, además, en este debate un marco jurídico sólido que le dé garantías al proceso de participación ciudadana. En esta materia hemos conocido las críticas o los desencuentros entre el Consejo de Observadores y el gobierno. Hemos observado, también, ciertos sesgos en la designación de los facilitadores. Hemos conocido el involucramiento de funcionarios públicos, que en esta materia no debieran ejercer su cargo público para influir, sino solamente actuar como ciudadanos. Ha habido críticas relacionadas con publicidad sesgada (como la que hizo el Consejo de Observadores y el propio Consejo Nacional de Televisión). Tampoco está claro cómo se van a recopilar todas las actas de estos encuentros espontáneos (muchas de ellas, aparentemente, no van a ser consideradas). La participación ciudadana es muy importante, pero no confundamos la participación de 100 o 150 mil personas, que son menos del uno por ciento de la población total, con lo que es el sentir de la ciudadanía toda en materia constitucional.

Por otra parte, creo que se han creado expectativas excesivas en torno al rol, la naturaleza y el poder que tiene una constitución. Da la impresión de que algunos sectores crean un mito respecto del pasado y una utopía respecto del futuro. El mito respecto del pasado es que la actual constitución es la responsable de todos los males, y la utopía respecto del futuro es que la nueva constitución va a ser la fuente de todas

las soluciones. Ésa es una caricatura que no permite un debate razonado e inteligente en torno a la carta fundamental.

Asimismo, el itinerario constitucional que ha planteado el gobierno de la Nueva Mayoría coincide plenamente con periodos electorales, porque hay un proyecto anunciado para este año 2016 y otro para el año 2017. Yo siempre recuerdo una conversación que alguna vez tuvimos con el ministro José Miguel Insulza, cuando él contaba cómo la presentación del proyecto de reforma laboral había tenido más que nada una motivación electoral (me estoy refiriendo al año 1999, en que hubo una elección presidencial muy estrecha en nuestro país). Pero, básicamente, el itinerario contempla que el año 2016, es decir, en los próximos meses, el gobierno va a presentar un proyecto de reforma que básicamente apunta a dos cosas, ninguna de ellas referida al contenido: rebajar los quórum de reformas a la Constitución y pedirle a este Congreso que le traspase al futuro Congreso la responsabilidad de decidir sobre el mecanismo de reforma constitucional, en una prueba de selección con tres posibles respuestas: asamblea constituyente, comisión constituyente o el propio Congreso. Alternativamente, también contempla la opción de un plebiscito para que resolvamos esta materia.

Estoy de acuerdo en que los quórum para reformar la Constitución no pueden ser excesivos, para no caer en ninguno de los dos extremos que mencionaba Agustín Squella. Pero también creo que una constitución debe tener un quórum distinto al de una ley, porque posee un rango superior, porque debe mostrar una estabilidad mayor, porque debe ser fruto de un acuerdo más fuerte y más permanente que el simple acuerdo para aprobar una ley. Éste es el sentido de una carta magna, de una norma superior. Podemos discutir, entonces, el nivel de los quórum, pero sí creo que deben ser más altos que el de la ley común.

Imaginemos que esta reforma constitucional de 2016 rebaja el quórum y traspasa al próximo Congreso la responsabilidad de escoger el mecanismo y, luego, discutir un proyecto de reforma constitucional según el mecanismo que ese futuro Congreso escoja. La pregunta, entonces, es: ¿con qué quórum se va a modificar posteriormente la constitución? Porque si se rebaja el quórum para modificar esta constitución, pero la nueva constitución vuelve a tener un quórum más alto, estaríamos produciendo un engaño porque se les estaría permitiendo a quienes hoy día quieren modificar la Constitución que lo hagan con

un quórum bajo, pero, una vez que esté modificada al gusto de la actual mayoría, las futuras generaciones ya no podrían ejercer el mismo derecho porque habría un quórum más alto. Y si acaso el quórum se mantuviera bajo, ¿qué sentido tendría entonces tener una constitución cuyo quórum es prácticamente equivalente al necesario para aprobar el resto de las leyes?

En síntesis, pienso que este procedimiento de bajar los quórum y traspasar al próximo Congreso la responsabilidad de escoger el mecanismo y aprobar las reformas a la constitución tiene dos problemas.

Uno es el problema de qué hacemos con el quórum a futuro: si va a ser quórum simple, equivalente al de una ley, entonces no tiene sentido tener constitución; si va a ser un quórum más alto, es injusto con las generaciones futuras.

El segundo problema es que el proyecto que se ha anunciado para el año 2017 pretende recoger las que se han llamado “bases ciudadanas” y, a partir a esas bases (en las cuales ha participado un porcentaje muy pequeño de chilenos), elaborar un proyecto de reforma constitucional. Así van a coincidir dos proyectos de reforma con dos periodos electorales, y esta coincidencia no es casual ni es sana para tener una discusión más profunda, más seria, y lograr acuerdos en una materia tan importante como darnos una constitución perfeccionada y modernizada; una que permita darle a este país estabilidad, para que dentro de esa estabilidad tenga sentido la confrontación de ideas y el pluralismo de pensamiento tan necesario en una democracia.

3. COMENTARIOS AL LIBRO *PROPUESTAS CONSTITUCIONALES*

Ahora específicamente sobre el libro. Éste plantea propuestas constitucionales y las ordena en cinco grandes cuestiones: derechos constitucionales, forma de Estado, régimen político, régimen jurisdiccional y potestad constituyente. Algunas breves reflexiones al respecto:

Derechos constitucionales

En esta materia se plantean dos aproximaciones: una más restrictiva, del profesor Jorge Correa, y otra más extensiva, de la profesora Miriam Henríquez. Entre los autores hay conciencia de que una cons-

titución cargada de derechos, como si fuera un verdadero listado de supermercado, termina desnaturalizando el verdadero sentido de los derechos que queremos que estén garantizados en la constitución. La amplitud de un catálogo de derechos no es lo mismo que el nivel de bienestar de una sociedad o de un país. Basta ver ejemplos tan concretos como la Constitución de 1988 de Brasil, en la que uno lee la cantidad de derechos garantizados y parece maravillosa y, luego, se pregunta cuántos de esos derechos realmente se cumplen: muy pocos. Porque no es un problema de mera voluntad garantizar los derechos, también hay que tener la capacidad de cumplir lo que uno promete. Entre muchos otros casos, la Constitución de Ecuador también ha seguido este equivocado camino.

En Chile, por ejemplo, la educación primaria obligatoria se consagró en la Constitución de 1925. Pero pasaron largas décadas sin que ese derecho se cumpliera porque, simplemente, el país no estaba capacitado para hacerlo. Hay que pensar en los derechos que queremos que estén garantizados y, también, en la capacidad de la sociedad para cumplirlos. ¿Dónde poner el énfasis para mejorar el bienestar y los derechos de la ciudadanía: en la Constitución o en las políticas públicas, es decir, en las leyes y la actuación que tengan los distintos poderes públicos?

En nuestro gobierno no agregamos muchos derechos a la Constitución. Sí algunos, como el decimotercer año de educación obligatoria y gratuita. Pero nos preocupamos de buscar mecanismos para hacer más efectivo el ejercicio de esos derechos, como, por ejemplo, el Bono AUGE. Las garantías AUGE establecían que cierto tipo de enfermedades tenían que ser atendidas con altos estándares de calidad, en forma muy inmediata y sin costo para el usuario. Sin embargo, las listas de espera para cumplir con esas garantías llegaban a más de cuatrocientas mil personas en marzo de 2010. El Bono AUGE es una forma de hacer carne y darle realismo a un derecho. Si el Estado no puede cumplir con el derecho que prometió, entonces tiene que permitir que las personas puedan ejercerlo por medio de otros mecanismos, para que ese derecho no se diluya en largas colas o listas de espera. Lo mismo con los derechos y deberes de los pacientes, que fue una ley; o, incluso, el postnatal que le daba mayor sustento al derecho a la maternidad y de los niños recién nacidos.

Creo que es bueno distinguir entre distintos tipos de derechos. En un grupo están los derechos políticos y civiles, que tienen que ver con las libertades y con aspectos muy esenciales de la vida, por lo que deben estar a nivel constitucional y poseer un mecanismo para hacerlos exigibles por los ciudadanos ante un poder independiente del gobierno, como es el Poder Judicial. En otro grupo, los derechos económicos, sociales y culturales, que deben ser fortalecidos en la constitución, pero tienen que estar definidos por la ley, de forma tal que puedan ser justiciables pero en la medida en que lo establece la ley. De lo contrario, les estaríamos entregando a los jueces una injerencia sobre el gasto público sin límite y sin responsabilidad política. Ellos tendrían que evaluar qué gastos se deben hacer o no se deben hacer, cuáles son las opciones, cuáles son las prioridades y, en cierta forma, reemplazar a la soberanía popular en la forma de asignar los recursos públicos. Creo, también, que es importante crear una figura del Defensor Público, u *Ombudsman*, para que facilite a los ciudadanos el poder ejercer sus derechos, tanto los que están a nivel constitucional como a nivel de ley.

Pero no deberíamos hablar solamente de derechos constitucionales. Creo que en Chile tenemos una debilidad en materia de deberes constitucionales. La Constitución de 1980 establece muy pocos deberes constitucionales, los que tienen que ver, básicamente, con honrar la patria, defender la soberanía, contribuir a preservar la seguridad nacional y sus símbolos esenciales (la bandera, el himno patrio y ciertas tradiciones). Hay un interesante documento que ha estado preparando el constitucionalista Teodoro Ribera que habla de la posibilidad de equilibrar los derechos y los deberes constitucionales. Ésta puede ser una buena oportunidad para incursionar en ese terreno.

Forma de Estado

Aquí se proponen dos grandes alternativas: el Estado federal, que es lo que plantea Jaime Bassa, y el Estado unitario, que es la propuesta de Sebastián Soto. Yo me inclino definitivamente por un Estado unitario y descentralizado. No hay tiempo de explicar las razones, pero mucho tienen que ver con la historia y con la idiosincrasia de nuestro país, y, desde ese punto de vista, en el libro se establece que este Estado descentralizado debe aplicar el principio de subsidiariedad al interior del propio Estado. Es decir, preferir aquel gobierno más descentralizado y

más cercano a la gente: el comunal al regional y el regional al nacional. Yo comparto este criterio. Pero creo que el principio de subsidiariedad hoy está a maltraer y esto es porque ha sido mal comprendido. Subsidiariedad entre el Estado y la sociedad civil no significa minimizar el rol del Estado ni reducirlo a su mínima expresión. Significa, en cambio, que el Estado se concentre en aquellas cosas que la ciudadanía piensa que son las más importantes y donde es insustituible.

Porque muchas veces, igual como la falta de Estado en algunas materias en Chile produce angustia, el exceso de Estado en otras produce asfixia. El principio de subsidiariedad busca compatibilizar la libertad de los ciudadanos con el ineludible rol del Estado. Por esto, el principio de subsidiariedad tiene un aspecto positivo y uno negativo: el negativo se refiere a lo que el Estado no debiera hacer; el positivo se refiere a lo que el Estado sí debe hacer. Sin embargo, muchas veces vemos que el Estado hace lo que no debe hacer y no hace lo que sí debe hacer, que es precisamente lo que pretende corregir este principio que define cuál es el rol del Estado en una sociedad democrática de hombres y mujeres libres. Porque pensemos siempre que las personas son anteriores al Estado y, por tanto, el Estado se crea para ayudar a las personas y la sociedad a perseguir sus proyectos individuales y el proyecto social de bien común, ya que no hay que olvidar el doble rol de cada uno: como individuo, en busca de su propio bienestar, y como ser social, en busca del bien común.

¿Dónde vamos a descentralizar o a poner el énfasis de la descentralización? ¿En la comuna, en el gobierno regional? ¿Son funcionales las actuales regiones, cuyo número ha ido en cierta forma más allá de lo prudente, como lo reconoció el propio ex Presidente Lagos, cuando acusó un *mea culpa*? ¿Deberíamos apuntar a regiones que tengan un tamaño y una masa crítica, desde un punto de vista económico, cultural, histórico, que les permita ejercer realmente una función más plena y, por tanto, reemplazar en muchas de sus funciones al gobierno central?

Con respecto a los órganos reconocidos a nivel constitucional, comparto la tesis que plantean mayoritariamente los autores de este libro, en el sentido de que, además de los poderes clásicos del Estado, algunos órganos deben estar reconocidos a nivel constitucional como, por ejemplo, el Tribunal Constitucional, la Contraloría General de la República, el Banco Central o la Justicia Electoral. Pero que todos los

órganos quieran llegar a tener cierto rango de autonomía en la constitución me parece excesivo y extraordinariamente rígido. Por eso se ve como adecuada la idea de establecer un estatuto de autonomía a nivel constitucional y que sea la ley la que vaya regulando la forma en que distintos órganos adquieren mayores niveles de autonomía.

Régimen político

A este respecto se hacen, también, dos planteamientos muy claros: el presidencialismo, que es lo que propone Patricio Zapata, y el semipresidencialismo, que es lo que propone Gastón Gómez. Es una discusión perfectamente legítima que viene desde hace mucho tiempo. Yo he leído lo que han pensado y planteado los ex presidentes de la República, y todos los que entran al cargo con dudas salen meridianamente claros en favor del régimen presidencial. Y ésta es una experiencia que no debemos olvidar, pues sin duda hay que hacer muchas cosas en el régimen político: descentralizar, mejorar la participación ciudadana, aumentar las atribuciones del Congreso. Pero la intención de buscar no solamente la separación de poderes, sino que también la colaboración entre los poderes, no es un argumento que vaya necesariamente en beneficio de un sistema o del otro.

Hace unas semanas me tocó almorzar con el ex Presidente Sarkozy y me dijo: “Mire, el sistema semipresidencial no existe nunca. Cuando el Presidente tiene mayoría es presidencial, cuando el Presidente no tiene mayoría es parlamentario. Por lo que escojan uno u otro, pero no se escondan en esta ficción”. ¿Cómo evitar, en Chile, los males que le ocurren a un Presidente con minoría en el Congreso? Imaginen ustedes un sistema semipresidencial en el que el Presidente está en minoría. Se produce una cohabitación con un Primer Ministro que obedece a otra visión e intereses y que no responde al Presidente. Creo que esto de tener dos cabezas en la conducción del Estado y del gobierno, como el Dios Jano, no es la mejor solución para un país como Chile. A veces se dice que “el Presidente va a tener ciertas responsabilidades”, como ser Jefe de Estado, estar a cargo de la defensa, de las relaciones exteriores. Pero si el ministro de Defensa y el ministro de Relaciones Exteriores le obedecen al Primer Ministro, y el Presidente no tiene control sobre la asignación presupuestaria, sus tareas serán más bien protocolares.

Por tanto, pienso que para sincerar esta discusión deberíamos definitivamente pensar que las dos opciones verdaderas son: presidencialismo moderado, con mayores atribuciones para el Congreso, o un parlamentarismo como el que existe en muchas partes del mundo. Estoy consciente de que si la democracia es una novedad, el presidencialismo es una cosa exótica, porque existe en muy pocas partes y en condiciones especiales. Pero también existe en Chile, y en Chile tiene su historia y su tradición.

¿Cómo negocia un Presidente cuando está en minoría en el Congreso? Es muy difícil. Esto de que el Presidente tiene atribuciones “cesaristas”, como decía Agustín Squella, existe más en el papel que en la realidad. Si uno se pregunta: “¿Cómo apuro esta ley?”, alguien puede contestarle: “Póngale urgencia”. Pero como no hay ninguna sanción al Congreso por no cumplir con la urgencia del Presidente, tiene que simplemente quitarle la urgencia cuando está a punto de vencer y renovarla. Y así sucesivamente. Muchas de las cosas que se cree son atribuciones exclusivas del Presidente, en la práctica, se deben discutir y conversar con el Congreso. Lo mismo con las leyes de iniciativa exclusiva: el Presidente tiene iniciativa exclusiva respecto de, por ejemplo, las leyes de reajuste del salario mínimo. Pero las tiene que discutir con el Congreso. Vimos ahora, recientemente, que el gobierno presentó un proyecto y antes de dos horas tuvo que cambiarlo, simplemente porque el Congreso le expresó: “Mire, si usted quiere que este proyecto se apruebe, aunque sea iniciativa exclusiva suya, va a tener que considerar nuestros puntos de vista”.

Yo me imagino cómo sería la discusión de proyectos de ley en un régimen semipresidencial, cuando es el Primer Ministro quien va a discutir con los parlamentarios. Podría ser una discusión muy dura: esos parlamentarios no sólo pueden bloquearle los proyectos, sino que, además, lo pueden echar. ¿Cuánto estaría dispuesto a ceder ese Primer Ministro para mantener su cargo?

Por tanto yo, sumando y restando, siento que para un país como el nuestro, con nuestra historia y nuestra tradición, es mejor un presidencialismo con cambios y moderaciones, que dar un salto a un sistema semipresidencial. Además, porque los cuerpos colegiados están en general menos preparados para asumir responsabilidades que los cuerpos que tienen una cabeza única. En ellos se diluye la responsabilidad del

equilibrio fiscal o el sistema previsional, se diluye la responsabilidad en muchos frentes, porque, en el fondo, cuando la responsabilidad es de todos, muchas veces no es de nadie, como en *Fuenteovejuna*, de Lope de Vega.³

Régimen jurisdiccional

Aquí soy partidario de avanzar en la creación de los tribunales contencioso-administrativos, que es un tema que está pendiente en nuestro país, y soy partidario de fortalecer la justicia constitucional. Podemos discutir si esta última debe ser preventiva o represiva, si debe ser de oficio o a requerimiento de parte, pero pienso que para que la constitución se respete es absolutamente fundamental que exista una justicia constitucional. Podemos aumentar los requisitos para integrar el Tribunal Constitucional, manteniendo que los nombramientos provengan de los tres poderes del Estado. Recuerdo que respecto de la Ley de Televisión Digital, como Presidente, presenté un veto supresivo, para eliminar parte del texto, y el Congreso determinó que no era parte de los aspectos fundamentales de la ley —lo que es imposible— y, simplemente, no consideró el veto. Es decir, un veto supresivo, que está suprimiendo cosas que están en el proyecto, fue considerado como si no tuviera que ver con las ideas esenciales del proyecto. Fuimos al Tribunal Constitucional y éste validó esa actuación. Yo creo que es muy importante fortalecer la justicia constitucional para que tomemos en serio la constitución y la respetemos, porque es el marco que da unidad y estabilidad.

Potestad constituyente

¿Dónde deben hacerse los cambios constitucionales? Creo que en un país como Chile deben hacerse en el Congreso, con participación de los expertos y de la ciudadanía antes, durante y después. Pero el lugar donde se debe radicar el proceso constituyente es el Congreso. Esto de quitarle la responsabilidad al Congreso, de debilitar al Congreso actual

³ N. del E.: El ex Presidente hace referencia al drama de Lope de Vega *Fuenteovejuna*, en que todo el pueblo de Fuente Ovejuna se declara culpable de haber matado al comendador abusador. El dicho “Fuenteovejuna” es un caso típico de disolución de responsabilidad al distribuirse ilimitadamente.

pidiéndole que baje los quórum y le entregue la tarea a otro Congreso —como si éste no tuviese la suficiente legitimidad—, va en contra de la idea central de aumentar el prestigio y las atribuciones del Poder Legislativo.

El Congreso, en consecuencia, debe ser la institución donde se discuta la reforma constitucional con, por supuesto, mecanismos de participación ciudadana antes, durante y después, lo que en esta ocasión, al igual como se hizo el año 1989, puede significar un plebiscito ratificatorio, dadas la naturaleza, profundidad e intensidad de este debate. Todo esto con el fin de que dejemos atrás este periodo de discusión, de inestabilidad permanente que hemos tenido respecto de la constitución, que se prolonga ya por más de 36 años.

4. REFLEXIÓN FINAL

Termino diciendo, simplemente, que ésta es una gran oportunidad y una encrucijada. Creo que si entramos al debate constitucional en la forma que hemos entrado a otros debates, con la lógica de la retroexcavadora, esto va a terminar mal. En cambio, si buscamos en la constitución la oportunidad de darle a nuestro país ese marco de estabilidad, de proyección, vamos a permitir que Chile pueda ejercer en plenitud las tremendas potencialidades y las enormes oportunidades que tenemos por delante. *EP*

Javier Gallego y Thomas Bullemore (editores), *Igualitarismo. Una discusión necesaria* (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016).

PRESENTACIÓN

NO ES EN ABSOLUTO EVIDENTE

Sylvia Eyzaguirre

Centro de Estudios Públicos

Quiero agradecer a Javier Gallego y Thomas Bullemore la invitación a comentar este libro y destacar la encomiable tarea de editarlo, así como su entusiasmo por generar un espacio de diálogo en torno a esta temática.

¿De qué trata este libro? Sobre el igualitarismo. ¿Y qué es el igualitarismo? Es un intento por responder la siguiente pregunta: ¿Cómo deberían distribuirse los bienes materiales en una sociedad para que dicha sociedad sea justa? El igualitarismo es, entonces, una reacción frente a la desigualdad material e intenta modificar dicha situación para hacer más justa la distribución.

Así, el igualitarismo nos entrega un criterio de justicia. ¿Qué es la justicia? Aquí no estamos preguntando por la justicia procedimental, a saber, actuar de acuerdo a una serie de reglas que hemos acordado, sino que estamos preguntando por ese sentido de justicia que nos advierte de la rectitud o no de nuestros actos.

¿Cuál es la naturaleza de esa justicia?

Seguramente todos los que estamos aquí presentes tenemos una noción de lo que mienta la palabra justicia; me atrevería a decir incluso

SYLVIA EYZAGUIRRE. Doctora en filosofía por la Universidad de Friburgo. Investigadora del Centro de Estudios Públicos. Email: seyzaguirre@cepchile.cl.

* Esta es una versión revisada de la presentación realizada por Sylvia Eyzaguirre el 4 de agosto de 2016, con ocasión del lanzamiento del libro *Igualitarismo. Una discusión necesaria*, en el CEP. La autora señala: “Quiero agradecer los aportes de Paloma Baño, Juan Manuel Garrido y, en particular, los comentarios y sugerencias de Loreto Cox. Todos los errores u omisiones son de mi entera responsabilidad”.

que todos alguna vez hemos sentido indignación ante un hecho que hemos considerado injusto, y, sin embargo, es muy probable que fracasemos en el intento de definir justicia.

Definir justicia excede con creces mi tarea de comentar este libro, pero necesariamente tenemos que iluminar este concepto, aunque sea en forma insuficiente, pues eso es en esencia lo que nos ofrece este libro: tematizar el sentido de justicia del igualitarismo, ponerlo en tensión. Con ello, más que ofrecer una respuesta, nos invita a cuestionar aquello que entendemos por justicia y a buscar soluciones que nos permitan no sólo organizar la sociedad de forma justa, sino también guiar nuestras acciones.

Sin responder enteramente a la pregunta por el significado de justicia, podemos decir que en el concepto de justicia está presente la idea de orden, de armonía. Hay un orden que cuidar y las acciones justas son aquellas que cuidan o restablecen ese orden, mientras que las injustas son las que rompen ese orden. El igualitarismo busca un orden en la distribución de los bienes materiales y, a saber, ese orden está regido por la idea de igualdad. La igualdad, en determinados ámbitos, sería un bien deseable.

Así, la idea de justicia supone también la idea de “bien” y, en el caso del igualitarismo, la igualdad sería el bien a resguardar. Aquí es donde nos encontramos con el gran dilema de la ética, su fundamento: ¿cómo se legitima la igualdad como principio ético? El segundo capítulo del libro trata sobre este asunto, que a mi parecer es clave, pues aquí se juega la legitimidad de esta propuesta. El problema que tiene toda ética que no se funda en Dios es, precisamente, cómo se legitima a partir de la razón. La legitimación es fundamental, pues de ella depende en buena parte que sea considerada para guiar nuestras acciones y organizarnos como sociedad.

Después de la crítica de Kant a las éticas materiales se vuelve imposible afirmar juicios singulares éticos *a priori*,¹ es decir, que su vali-

¹ Kant critica las éticas materiales porque son empíricas y, por tanto, *a posteriori*. La determinación del bien supremo, así como de las acciones que nos conducen a él, son conocimientos que se obtienen por la experiencia. El conocimiento empírico por definición no entrega verdades absolutas, sino relativas y contingentes. Los fines que defienden las distintas éticas materiales son distintos entre sí y no hay posibilidad de ponerse de acuerdo, y ello demuestra la falta de universalidad de estos preceptos. Además, los preceptos son hipotéticos o condicionales, es decir, son

dez sea universal, siempre, para todos, independiente de las circunstancias. Si por medio de la razón no podemos conocer con certeza absoluta principios éticos no formales o juzgar actos individuales en su calidad ética, ¿cómo se legitima entonces una ética? El peligro que enfrentamos en este vacío de legitimidad es la caída en el relativismo moral, que molesta a cualquier persona que ve la necesidad de proteger valores que le resultan fundamentales. Pensadores importantes se han hecho cargo de este asunto, como por ejemplo Habermas y Rawls, reconociendo esta precaria situación (pues no por negarla deja de existir) e intentando desde la precariedad fundar una ética, pues a pesar de que no tengamos verdades absolutas sobre el bien, ello no nos libera de la necesidad de fundar una ética colectiva, que proteja nuestra vida en comunidad. Esta dificultad de legitimar el igualitarismo no es tratada con la debida profundidad en el segundo capítulo del libro, que contiene los artículos de Agustín Squella e Ian Carter.

El artículo de Agustín Squella reconoce las dificultades de fundar una ética universal que no tenga como fundamento a Dios. Squella reconoce que los “derechos humanos, incluidos aquellos que se basan en la igualdad, son un invento (...), y su evidencia no pasa de ser una pretensión”.² Esta frase es sumamente polémica, pero no por eso menos verdadera. Me ha pasado en círculos con personas que no provienen de la filosofía sentir la indignación de los presentes ante una afirmación de este tipo. Las personas suelen confundir el hecho de que los derechos humanos sean una convención con el hecho de que uno crea que éstos no son importantes. En el texto de Squella no existe tal confusión. Squella afirma que los derechos humanos son una invención, pero acota inmediatamente que es una feliz invención, y la pretensión de evidencia la califica de digna e irrenunciable. La pregunta que surge es: ¿por qué feliz, digna e irrenunciable? Esta respuesta me parece que no está suficientemente tratada en su artículo.

funcionales a alcanzar el fin supremo. Por ejemplo, si se quiere alcanzar la bondad, se debe comportar de acuerdo a esta norma. La norma sólo tiene valor en la medida en que se acepta la condición a la cual está sometida. Por último, las normas son heterónomas, su fuente es externa a la razón. Ello significa que la persona no es libre para decidir, pues su conducta debe ajustarse a una norma que no se ha dado la razón a sí misma, sino que viene de algo ajeno a ella.

² Javier Gallego y Thomas Bullemore (editores), *Igualitarismo. Una discusión necesaria* (Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos, 2016), 175.

Squella se pregunta: ¿en qué somos iguales? Su respuesta no deja de ser incómoda: “No somos iguales, pero debemos serlo, al menos en ciertos aspectos en los que se ha convenido serlo: iguales en dignidad, y en una pareja consideración y respeto, así como el trato de cada individuo como fin y no como medio”.³ Él reconoce que la igualdad no es una noción descriptiva, sino normativa.

He ahí la gran dificultad de la ética. ¿Cómo hacemos frente a quienes no comparten esta convención, a quienes creen que no todos somos iguales de dignos? ¿Qué argumentos tenemos para rebatirlos? El artículo de Squella pasa demasiado rápido por este punto. Aceptando que la igualdad no es más que una pretensión, rápidamente el autor se aboca a construir una ética de la igualdad. Por ejemplo, afirma que las “vidas de las personas son todas igualmente valiosas. Cada cual, desde un punto de vista personal, da mayor importancia a su vida que a la de los demás, pero todos podemos adoptar un punto de vista impersonal y darnos cuenta de que la vida de los demás vale tanto como la nuestra”.⁴ ¿Es esto verdad? ¿Acaso no tenemos a diario evidencia de lo contrario? No tenemos que recurrir a ejemplos lejanos como los yihadistas en el Medio Oriente o los neonazis en la Alemania actual, sino que nuestras propias conductas a veces no dan cuenta de dicha igualdad.

Es más, Squella afirma que “todos somos iguales ante la ley (...) y nadie pondría en duda semejante aseveración”.⁵ Pero ello no es así. En algunos países musulmanes las mujeres no son iguales a los hombres ante la ley. Es más, en nuestro país las mujeres casadas en régimen de sociedad conyugal no pueden administrar la sociedad conyugal, ya que la ley determina que es el hombre el jefe de dicha sociedad.⁶ Además, los bienes de la mujer casada en sociedad conyugal no pasan a ser parte de la sociedad conyugal, mientras que los bienes del marido obtenidos durante el matrimonio y producto de su trabajo sí son parte de la sociedad conyugal. Esta relación asimétrica respecto de los bienes de los cónyuges en sociedad conyugal denota un tratamiento desigual.

A partir de esta idea de igualdad en dignidad Squella defiende una ética igualitaria, que no es lo mismo que el igualitarismo. Él define ambas posiciones con el siguiente ejemplo: “Que nadie como torta para

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*, 179.

⁶ Ver artículo 135 del Código Civil.

que todos puedan comer pan es el ideal del *igualitarismo*; que todos coman a lo menos pan es el ideal *igualitario*".⁷ Según el autor, y es probable que la gran mayoría de los aquí presentes estén de acuerdo, desigualdades "inaceptables en las condiciones de vida (...) afectan no sólo a la igualdad en el sentido material del término, sino a su manifestación primera y principal: la igual dignidad de todos los individuos".⁸ Este ideal igualitario se ha llamado también suficietarismo y considera que se debe asegurar a todo ser humano un mínimo de condiciones materiales, que son necesarias para una vida digna; Squella agregaría, para poder ejercer nuestra libertad. Una vez explicado en qué consiste el ideal igualitario, el autor se dedica a dismantelar los prejuicios que señalan una contradicción entre igualdad y libertad, identidad y diversidad, que a mi parecer es la parte mejor lograda del texto.

Coincidiendo con la forma de entender al ser humano y la vida en comunidad de Squella, la propuesta suficietarista, como será tratada en otros artículos del libro (en particular el de Paula Casal), tiene sus problemas a los cuales no hace referencia el autor. Por ejemplo, ¿qué ocurre cuando los recursos no alcanzan para que todos estén por sobre la línea de la suficiencia: dejamos a todos bajo la línea de la suficiencia pero con igual cantidad de recursos o tratamos de dejar al mayor número de personas arriba de la línea de la suficiencia, aceptando que un número importante quedará bajo esa línea y en peores condiciones que si repartiéramos los bienes de forma igualitaria entre todos? ¿Cuál es ese límite de la suficiencia? ¿Es absoluto o relativo? ¿Cómo nos ponemos de acuerdo para establecer ese límite? ¿Debe quedar establecido en la constitución de manera de protegerlo de mayorías circunstanciales o establecer ese límite es propio del juego democrático?

El otro artículo que aborda el asunto del fundamento del igualitarismo es el de Ian Carter. Las dos preguntas claves para comprender el texto de Carter son: ¿En qué sentido son las personas iguales? ¿Por qué deberían las personas ser tratadas como iguales?⁹ La segunda pregunta tiene su respuesta en la primera. Debemos ser tratados como iguales, porque somos iguales en determinado respecto, que exige un trato igualitario. Así, la legitimación de la igualdad se encuentra, según Carter, en

⁷ Gallego y Bullemore, *Igualitarismo*, 181.

⁸ *Ibidem*, 182.

⁹ *Ibidem*, 193.

esta propiedad particular que tendrían los seres humanos, compartida por todos y que exigiría un trato igualitario en respectivos ámbitos.

Si bien Carter asume la tarea de buscar una base para el igualitarismo, no tematiza la necesidad de hacerlo y tampoco explica por qué abandona el intento de fundar una ética *a priori*. El lugar donde busca Carter el fundamento del igualitarismo es la evidencia empírica, sin embargo, no se hace cargo de las desventajas epistemológicas que ello conlleva. El conocimiento empírico es aquel que se construye a partir de la observación de casos singulares. De un conjunto de casos singulares deduzco una ley general. Esa ley general, al ser una deducción de casos singulares, nunca puede aspirar a ser conocida con verdad absoluta, sino que siempre tendrá la calidad de hipótesis, susceptible de ser falseada. Ello impide cualquier aspiración de universalización.

Dejemos hasta acá la problemática de cómo fundar una ética y, en el caso que nos convoca hoy, una ética igualitaria, y volvamos al igualitarismo como criterio de justicia. A continuación vamos a describir las distintas corrientes que se inscriben dentro del igualitarismo mencionadas en el libro, los problemas que tiene cada una de ellas y la comprensión de ser humano que suponen.

El igualitarismo parte de la base de que todos los humanos somos en esencia iguales. ¿Qué significa aquí “esencia”, pues es evidente que somos desiguales en prácticamente todos los aspectos? En cuanto seres humanos somos iguales. El ser humano es un animal racional y libre. La libertad nos permite elegir y la razón nos permite discernir. Razón y libertad son condición de posibilidad para la responsabilidad y la autonomía, aspectos constitutivos de la moralidad. Aquí radica en parte la dignidad del ser humano.

Nuestra constitución política, en su primer artículo, al igual que en el artículo primero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, establece que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. La pregunta por la igualdad se funda en una determinada comprensión que tenemos de nosotros mismos y que es la piedra fundacional sobre la cual se construye nuestro sistema político.

Otro aspecto fundamental es que el igualitarismo nos entrega un criterio para relacionarnos con los otros, no con nosotros mismos. El término igual supone al menos dos objetos, pues es un término que

denomina una relación entre dos objetos distintos. La igualdad, paradójicamente, supone la diferencia; de lo contrario, hablaríamos de lo “mis-mo” y no de “iguales”. Por ejemplo, la persona que vi en la mañana es la misma que vi en la tarde, supone un único sujeto. La persona que vi en la mañana es igual a la que vi en la tarde, supone en principio dos sujetos que siendo distintos comparten algo que los hace iguales en ese respecto. Aristóteles, en su texto *Sobre la interpretación*,¹⁰ afirma que nosotros conocemos reconociendo diferencias y similitudes, es decir, separando y uniendo.

Ya mencionamos en qué somos iguales los seres humanos, ahora el problema es argumentar cómo de esa igualdad se desprenden derechos. En principio, si los seres humanos nos reconocemos como iguales (y esto es un supuesto que está siempre bajo amenaza), uno podría suponer que esa igualdad reclama un trato igualitario para todos, pues no habría razón para justificar discriminaciones.

Los derechos políticos no son algo que uno adquiera por naturaleza, sino por un Estado que los otorga y en este sentido es un constructo. Sin embargo, el igualitarismo estricto no trata sobre los derechos políticos de los seres humanos, sino sobre la justicia distributiva, es decir, sobre cómo deberían repartirse los bienes en una sociedad justa. En primer lugar, no es en absoluto evidente —de ahí la necesidad de demostrarlo— que de la igualdad en dignidad se derive la necesidad de distribuir todos los bienes de forma igualitaria. Mucho más apremiante que la distribución de los bienes materiales resultan los derechos políticos, donde sí se juega el respeto a la dignidad de las personas.

Precisamente, ésta es una de las críticas que se le hace al igualitarismo estricto,¹¹ a saber, que enfatiza lo material y deja de lado aspectos que son, desde el punto de vista de la dignidad de las personas, más importantes que lo material.

Ahora, acotando al tema que nos convoca —a saber, la igualdad distributiva—, la pregunta que está en la base de este libro es si la igualdad distributiva es justa o no.

¹⁰ Ver 16a13s. También consultar *De anima*, 430b1ss.

¹¹ Ver al respecto la crítica del igualitarismo democrático en los textos de Elizabeth Anderson, “¿Cuál es el punto de la igualdad?”, y Daniel Briebe, “Igualdad democrática: La teoría de justicia de Anderson”, en Gallego y Bullemore, *Igualitarismo*.

El igualitarismo estricto postula a que los bienes materiales deben ser distribuidos de forma igualitaria entre todos los miembros, independientemente de las circunstancias. Ello se funda en la creencia que la igualdad material es necesaria para sustentar el reconocimiento recíproco. Ello implica que la distribución de los bienes materiales no considere las elecciones de las personas.

Esta postura tiene varios problemas, que son abordados en los diferentes trabajos de este libro. Uno de los problemas, que recién mencionábamos, tiene que ver con el énfasis en lo material, pero un problema tal vez más grave tiene que ver con la concepción de ser humano que supone este criterio de justicia. Al igual que en la parábola de la Biblia¹² donde un terrateniente busca trabajadores para su campo y al final del día remunera en igual medida a los que trabajaron todo el día que a quienes trabajaron unas pocas horas, el igualitarismo estricto recompensa igual a la hormiga que a la cigarra. El flojo y el esforzado merecen exactamente los mismos bienes materiales, independientemente de su trabajo o suerte en tratar de conseguir dichos bienes materiales.

Sin duda es problemático decidir hasta qué punto nuestros méritos son debidos a nuestro esfuerzo o voluntad y no a rasgos hereditarios que poco o nada dependen de nosotros. Pero si negamos este espacio de libertad, que hace posible la responsabilidad de nuestros propios actos,

¹² “Porque el reino de los cielos es semejante a un hacendado que salió muy de mañana para contratar obreros para su viña. Y habiendo convenido con los obreros en un denario al día, los envió a su viña. Y salió como a la hora tercera, y vio parados en la plaza a otros que estaban sin trabajo; y a éstos les dijo: «Id también vosotros a la viña, y os daré lo que sea justo». Y ellos fueron. Volvió a salir como a la hora sexta y a la novena, e hizo lo mismo. Y saliendo como a la hora undécima, encontró a otros parados, y les dijo: «¿Por qué habéis estado aquí parados todo el día sin trabajar?» Ellos le dijeron: «Porque nadie nos contrató». Él les dijo: «Id también vosotros a la viña». Y al atardecer, el señor de la viña dijo a su mayordomo: «Llama a los obreros y págales su jornal, comenzando por los últimos hasta los primeros». Cuando llegaron los que habían sido contratados como a la hora undécima, cada uno recibió un denario. Y cuando llegaron los que fueron contratados primero, pensaban que recibirían más; pero ellos también recibieron un denario cada uno. Y al recibirlo, murmuraban contra el hacendado, diciendo: «Estos últimos han trabajado sólo una hora, pero los has hecho iguales a nosotros que hemos soportado el peso y el calor abrasador del día». Pero respondiendo él, dijo a uno de ellos: «Amigo, no te hago ninguna injusticia; ¿no conviniste conmigo en un denario?» Toma lo que es tuyo, y vete; pero yo quiero darle a este último lo mismo que a ti. ¿No me es lícito hacer lo que quiero con lo que es mío? ¿O es tu ojo malo porque yo soy bueno?»”. *Evangelio según Mateo* 20:1-15.

entonces, ¿qué tipo de ser humano estamos comprendiendo? Si todos nuestros actos no son sino fruto de características heredadas, donde no cabe decisión; si nuestros actos están determinados *ex ante* y no responden a una deliberación, entonces, ¿dónde radica nuestra dignidad? Esta comprensión del ser humano que supone el igualitarismo estricto le niega precisamente aquellos rasgos que nos distinguen de los animales, a saber, razón y libertad, y en los que se funda en parte importante nuestra dignidad.

El suficientarismo, en oposición al igualitarismo, no considera que la igualdad material sea relevante desde el punto de vista moral. La desigualdad no atentaría contra la dignidad de las personas. Lo moralmente relevante no es que todos tengan lo mismo, sino que todos tengan lo suficiente para poder actuar de forma libre y no poner en peligro la dignidad de las personas. A diferencia del igualitarismo estricto, el suficientarismo sí cree en la responsabilidad de nuestros actos y no sería justo un sistema distributivo que no reconozca dicha responsabilidad. Aquí, la concepción del ser humano es radicalmente distinta a la del igualitarismo estricto, pues reconoce un ámbito de libertad y responsabilidad en los actos humanos que debe estar considerado en la distribución de los bienes. Ahora bien, uno de los problemas del suficientarismo, como se destaca en el libro, es que desigualdades excesivas, aun cuando nadie esté bajo un nivel insuficiente, pueden hacer que sea imposible la movilidad social o asegurar en términos concretos la igualdad ante la ley. Este criterio de justicia podría perfectamente convivir en la práctica con un sistema de castas, donde la distribución del poder es desigual y el acceso a él está previamente determinado por la cuna.

La igualdad de la suerte o de la fortuna es una corriente que se encuentra entre el suficientarismo y el igualitarismo estricto. A diferencia de los suficientaristas y en concordancia con los igualitaristas, quienes proponen la igualdad de la suerte creen que la desigualdad arbitraria es en sí misma injusta y debe ser corregida. Ahora bien, a diferencia de los igualitaristas y en coincidencia con los suficientaristas, creen que ciertas desigualdades son legítimas, a saber, las que se derivan del mérito, del esfuerzo. Los igualitaristas de la suerte conciben al hombre como un ser libre, racional, capaz de elegir y lo hacen responsable de sus actos, aceptando las desigualdades que se generan a partir de las decisiones que toman las personas. En este hecho se reconoce la dignidad de la

persona, su autonomía, su responsabilidad. Sin embargo, asumen que no todas las diferencias materiales entre las personas son producto del mérito, del esfuerzo, es decir, en último término de la voluntad de los individuos, sino del azar. El objeto de la justicia distributiva, según los igualitaristas de la fortuna, es anular los efectos del azar en la distribución de bienes materiales.

Sin embargo, la igualdad de la fortuna falla en algo básico: que sus principios expresen igual consideración y respeto por todos los ciudadanos. Elizabeth Anderson y Daniel Briebe¹³ —autores del primer capítulo, donde defienden el igualitarismo democrático frente a la igualdad de la suerte— desarrollan dos fallas del igualitarismo de la suerte que creo importante mencionar: i) no asegura condiciones mínimas de vida a las personas, cuando producto de malas decisiones pierden todos sus bienes materiales; y ii) al considerar que ciertas condiciones personales deben ser compensadas, porque son consideradas parte de la mala suerte, como por ejemplo ser inválido o poco talentoso, implícitamente supone una valoración desigual de las personas.

Además, existe un problema práctico: ¿cómo podemos distinguir qué consecuencias se deben a la suerte y cuáles al mérito? Tiger Wood decía: “Mientras más entreno, más suerte tengo”. ¿No se deberán los logros alcanzados por mi esfuerzo y capacidad al hecho de haber tenido padres preocupados que me inculcaron responsabilidad, esfuerzo y me estimularon para que desarrollara mis capacidades en todo su potencial? ¿Y acaso haber tenido esos padres no es suerte? Incluso más allá: ¿dónde se funda el deber moral de compensar a quienes sufren las consecuencias de la mala suerte? ¿Por qué yo debo hacerme responsable por la mala suerte de otro? Una cosa es corregir desigualdades producto del diseño político económico que acordamos y otra cosa distinta es tener el deber moral de corregir desigualdades producto de la naturaleza o del azar, donde no hay una voluntad humana de por medio.

La discusión al interior del igualitarismo no se reduce a la forma en que se deberían distribuir los recursos, sino también, como menciona Jahel Queralt en su artículo, respecto de cuál es el foco de atención: ¿Los bienes materiales, el bienestar o la igualdad de oportunidades? Algunos sostienen que sólo deberíamos enfocarnos en la igualdad de recursos. Los recursos materiales son fuente de poder; en la medida en

¹³ Gallego y Bullemore, *Igualitarismo*, 47 y 129-139.

que todos tengan los mismos recursos materiales se aminora la posibilidad de que otro ostente más poder y exista, por ende, una diferencia cualitativa en el trato o en los derechos. El problema con esta postura es que al igualar a todos no se reconoce que existen diferencias entre las personas, y que dichas diferencias, para eliminarlas, suponen más recursos. Por ejemplo, una persona inválida requerirá de más recursos que una persona que no tiene problemas de movilidad para desempeñarse de forma efectiva en el mundo.

Quienes ponen el foco en el bienestar dan solución a este problema. Ellos consideran que los recursos materiales sólo importan en la medida en que son un medio para alcanzar el bienestar, por ende, el foco debería estar en que todos compartan el mismo nivel de bienestar. Ahora bien, dado que la sensación de bienestar es subjetiva, algunos logran dicho estado con menos recursos y otros con más recursos. Como mencionamos antes, quienes tienen alguna discapacidad probablemente requerirán de más recursos para alcanzar el mismo nivel de bienestar que alguien sin discapacidades. También quienes tienen gustos costosos requerirán de más recursos económicos para alcanzar el mismo nivel de bienestar que alguien que es austero. Los defensores del bienestar como métrica de igualdad señalan que muchas de las preferencias no son responsabilidad de las personas, así como tampoco es su responsabilidad el alto costo que implique satisfacerlas. Dado que éstas se deberían al azar, sería injusto hacer responsables a las personas por sus gustos involuntarios o que son involuntariamente caros. Los problemas de esta postura saltan a la vista. Por una parte, tal vez el más evidente es la pregunta de si la sociedad tiene el deber moral de costear gustos costosos a personas para asegurarles su bienestar, pero el principal problema de esta postura es que parece ignorar que los recursos materiales son fuente de poder y que el poder sí influye en la forma en que nos relacionamos mutuamente e incluso en el respeto mutuo.

Por último, están los que creen que el foco no debe estar ni en los recursos ni en el bienestar, sino en la igualdad de oportunidades o en el igual acceso a las ventajas. ¿Cómo deben distribuirse los recursos para que efectivamente exista igualdad de oportunidades? Dada la evidencia que indica que los tres primeros años de vida de una persona son claves para su desarrollo futuro, ¿no exigiría la necesidad absoluta de oportunidades inmiscuirse en el seno de las familias? ¿Es factible asegurar

igualdad de oportunidades o los factores que inciden en ella están fuera del alcance del Estado?

También está la postura del igualitarismo democrático, que se trata en el primer capítulo del libro con los artículos de Elizabeth Anderson y Daniel Brieba. Esta postura sintetiza, por una parte, elementos del suficientarismo y, por otra, de la igualdad de oportunidades. Para Anderson y los igualitaristas democráticos, el objeto de la justicia igualitaria no es eliminar de los asuntos humanos el impacto del azar, sino que es acabar con la opresión, que por definición es impuesta socialmente.¹⁴

La desigualdad no se refiere principalmente a la distribución de bienes, sino a las relaciones entre individuos. La igualdad democrática apunta a abolir la opresión creada socialmente, mientras que el igualitarismo de la suerte pretende corregir injusticias que considera producto del orden natural de las cosas. Los igualitaristas democráticos ven la igualdad como una relación social, mientras que los de la fortuna conciben a la igualdad como una teoría distributiva de la igualdad.

La igualdad democrática busca garantizar igualdad de oportunidades y entregar un piso mínimo. Así, tal cual la propone Anderson, se enmarcaría dentro de la corriente suficientarista, asegurando que el nivel mínimo permita a esas personas relacionarse como iguales. Ahora bien, la métrica de Anderson no es ni el bienestar ni los recursos materiales, sino el igual acceso a las posiciones de ventajas y derechos políticos, sociales y económicos que resguardan la igualdad en dignidad entre las personas.

Esta postura abre un número no menor de interrogantes: ¿cuánto debe abarcar ese nivel mínimo para que efectivamente todos nos reconozcamos como iguales? Si ese nivel es muy alto y para todos sin importar nuestro nivel de prudencia, estaríamos fomentando una sociedad más imprudente y quitando incentivos para que las personas sean prudentes o responsables por sus actos. Por cierto, ello dependerá del límite de suficiencia que fijemos, pero éste no puede ser tan bajo, si queremos efectivamente garantizar un trato igualitario entre todos.

En las distintas vertientes del igualitarismo que revisamos hay diversas comprensiones del hombre. Las corrientes más paternalistas restan dignidad al hombre, en la medida en que lo comprenden como

¹⁴ Gallego y Bullemore, *Igualitarismo*, 47.

un ser menos autónomo, menos libre, menos responsable. Aquellas posturas menos paternalistas suponen un ser más libre y responsable. Con todo, las corrientes aquí revisadas no ignoran que la libertad del hombre depende, hasta un punto, de sus condiciones materiales, y la dificultad mayor es cómo fijar ese punto.

La conclusión que se puede obtener de este libro es que no es en absoluto evidente qué es justo y qué no lo es. Y esto no es poco, pues en el debate público hoy se habla desde un lugar donde los problemas éticos parecen no existir, donde lo que es o no justo quedó ya zanjado, vaya uno a saber por quién y por qué razones, y quienes no coincidan con esa idea de justicia o son considerados de frentón malos o, en el mejor de los casos, ignorantes.

Los desafíos que implica para la sociedad y para cada uno de nosotros no tener certeza de lo que en verdad es justo no son menores. Esto exige humildad, deferencia, respeto, pero al mismo tiempo ello no puede significar aceptar lisa y llanamente la posición de alguien que nos parece moralmente inaceptable, a pesar de nuestra precaria condición epistemológica. La línea es delgada y en cada momento corremos el peligro de caer en cualquiera de los dos extremos: ser fundamentalistas o ser relativistas. Ello exige mucho más cuidado a la hora de tomar decisiones y de juzgar las decisiones de los demás, cuidado que hoy por hoy no vemos casi en ninguna parte. Esta condición humana, precaria, que nos muestra los límites de nuestro conocimiento y por ende también de nuestros fundamentos éticos, no se puede olvidar; de lo contrario, olvidaremos que nuestros principios son en última instancia tan endebles como los de nuestros vecinos, pasando a llevar uno de los principios fundamentales que buscamos resguardar, que es precisamente el valor intrínseco de toda vida humana, la dignidad de otra vida, junto con sus ideas, creencias y costumbres.

Me gustaría terminar con una cita de Juan Manuel Garrido. En su libro *El imperativo de la humanidad*, Garrido se hace cargo, desde Kant, precisamente de esta situación precaria de la ética, y nos dice:

Se le reprocha obstinadamente a Kant haberse limitado a describir la “forma” que debe tener una acción moral para ser digna de su nombre (...) y en cambio haber sido incapaz de explicar satisfactoriamente algún mecanismo para averiguar cuáles son las acciones específicas que, en cada caso, cumplirán con esta exigen-

cia formal de la moralidad. Se le reprocha al filósofo no habernos dado la receta para saber qué debemos y qué no debemos hacer en cada caso. Estos reproches no reparan en que si fuera posible concebir un mecanismo como ése, suprimiríamos con él la moralidad misma —libertad y responsabilidad— de nuestras acciones, pues dejaríamos en manos de otra cosa —un saber dado, de un mecanismo o de otra voluntad—, el principio de determinación de nuestro libre actuar.¹⁵

Y yo agregaría que ése es el problema del igualitarismo. “Lo inhumano está al acecho de todos. Lo inhumano es actuar conforme a la idea de humanidad que creemos conocer sin tener que mirar, conforme a la ley que creemos presente inequívocamente en la conciencia; es tener certidumbre de qué está bien y qué mal”.¹⁶ EP

¹⁵ Juan Manuel Garrido, *El imperativo de la humanidad. La fundamentación estética de los derechos en Kant* (Santiago de Chile: Orjikh Editores, 2012), 13 y ss.

¹⁶ *Ibidem*, 82.

Javier Gallego y Thomas Bullemore (editores), *Igualitarismo. Una discusión necesaria* (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2016).

PRESENTACIÓN

EL RECLAMO POR IGUALDAD*

Carlos Peña

Universidad Diego Portales
Universidad de Chile

www.cepchile.cl

El libro que ahora presentamos, y que ha sido espléndidamente editado por Javier Gallego y Thomas Bullemore, quienes escribieron además una muy erudita introducción (13-41),¹ revisa en casi todos sus intersticios el ideal igualitario, una de las ideas más persistentes de la esfera pública chilena de los últimos años, cuya comprensión no suele estar, sin embargo, a la altura del entusiasmo y del ardor moral con que se la esgrime, transformándose así, como consecuencia del énfasis con que se la repite y se la arguye, en “un ideal político muy popular; pero misterioso”, para usar aquí las palabras de Dworkin.²

A dilucidar ese misterio contribuirá, sin duda, este libro que el Centro de Estudios Públicos ha tenido la excelente idea de componer y publicar, siendo así, una vez más, fiel a su propósito de animar la esfera pública mediante el ejercicio de una racionalidad rigurosa y a la vez plural.

CARLOS PEÑA. Abogado y doctor en filosofía por la Universidad de Chile. Profesor asociado de esa institución. Rector de la Universidad Diego Portales. Email: carlos.pena@udp.cl.

* Esta es una versión revisada de la presentación realizada por Carlos Peña el 4 de agosto de 2016, con ocasión del lanzamiento del libro *Igualitarismo. Una discusión necesaria*, en el CEP.

¹ Javier Gallego y Thomas Bullemore (editores), *Igualitarismo. Una discusión necesaria* (Santiago: CEP, 2016). En adelante este libro se citará tan sólo con su número de página.

² *Sovereign Virtue* (Cambridge: Harvard University Press, 2002), 11.

¿A qué alude el igualitarismo que este libro desmenuza? ¿Qué es lo que reclama este ideal que, como digo, es tan popular como misterioso y que subyace hoy en reclamos tan urgentes como la reforma educativa o las pensiones?

Para saberlo, nada mejor que comenzar imaginando las condiciones de un mundo en que la igualdad parece posible: la vida como una ruleta.

En una ruleta cada partícipe tiene la misma oportunidad de ganar los recursos en disputa, de hacerse de ellos en un solo instante y, en el momento siguiente, perderlo todo de nuevo y así sucesivamente, de manera que en el resultado de la ruleta no influyen ni las características personales de los jugadores, ni su historia personal o familiar: ella es una sucesión discreta de instantes distributivos que carece de memoria y es ciega a las características de los apostadores. En una ruleta existe, pudiéramos decir, una justicia perfecta: si no hay trampas, cada uno tendrá una oportunidad igual de quedarse con los recursos, sin que ninguno pueda quejarse por la conducta del otro. La ruleta ofrece la imagen de una irreprochable igualdad de oportunidades: un mundo sin inercia, sin acumulación, sin transmisión hereditaria de las posesiones, con actores anónimos, en el que cada momento, o cada jugada, es perfectamente independiente del anterior.

Sabemos, sin embargo, que la vida social no es una ruleta.

En vez de ser una sucesión de instantes discretos, separados los unos de los otros, ciegos a la identidad, neutros a las características de los actores —cada uno comenzando, cada vez, de nuevo—, en la vida social pesan la naturaleza y la historia, los rasgos que el azar distribuyó entre las personas y la trayectoria familiar de la que cada cual forma parte. En otras palabras, cuántos recursos tenga usted, qué oportunidades comparezcan en su horizonte vital, en qué escalón, en suma, de la escala invisible del prestigio y del poder estará usted situado depende de sus talentos naturales e innatos y del capital social o los marcadores culturales que le heredaron sus padres. Depende, en una frase, de cuál suerte le cupo en la distribución que efectúan la naturaleza y la historia.

Pues bien, durante mucho tiempo se creyó que el patrón distributivo que arrojaban la naturaleza y la historia reflejaba un cierto telos, un sentido hasta cierto punto enigmático pero en cualquier caso inteligible, que los seres humanos podían esforzarse por comprender, aunque no

era sensato que intentaran cambiar. De pronto, sin embargo, comenzó a expandirse la idea de que la naturaleza y la historia eran más o menos ciegas, tejidos de locura y vanidad infantil dijo Kant, un espectáculo de simples ruinas, un altar de sacrificios dijo Hegel, que los seres humanos podían, mediante su discernimiento colectivo, corregir.

Sin embargo, ¿con arreglo a qué criterio podía llevarse a cabo esa tarea de corregir el azar natural y la historia?

Hegel, quien fue el primero que presumió en cerrar la puerta de la historia y clausurar la filosofía, dijo que el único horizonte normativo de nosotros los modernos, como gustaba él decir, era la libertad. ¿Cómo pudo ocurrir entonces, cabría preguntarse, que la pasión por la igualdad sea la que parece guiar la vida política? Lo que ocurre es que, como veremos, tras el anhelo de igualdad se esconde en realidad un deseo de controlar la propia vida: lo que nos molesta de la desigualdad es que priva a los seres humanos de la experiencia de la libertad concebida como autonomía. Por eso Dworkin tiene razón cuando observa que tras la virtud soberana, como llama él a la igualdad, está el esfuerzo por que cada vida humana se deba sólo a sí misma, o, si ustedes prefieren, que la trayectoria vital de un ser humano se deba a las decisiones que él adopte (es decir, sea el fruto de lo que Dworkin llama suerte opcional) y no, en cambio, que sea el resultado de eventos puramente azarosos o involuntarios (a esto lo llamó suerte bruta). La sociedad sería más justa y más virtuosa, en suma, en la medida en que se diseñara en forma tal que la distribución de recursos fuera sensible a las decisiones de las personas y neutra al azar de la naturaleza y de la historia. Se trataría de no olvidar la distinción familiar entre “decisión y circunstancia”.³

A esa versión de la igualdad se la denomina igualitarismo de la suerte, y a éste se refiere casi la totalidad de los trabajos que este libro recoge, y casi todos ellos, cabría agregar, se refieren a él de manera crítica.

¿Qué hay de malo, a la luz de los trabajos de este libro, en el igualitarismo de la suerte?

Algunos de los trabajos de este libro (por ejemplo, el de Elizabeth Anderson, 45-104) ponen el acento en las distintas consecuencias contraintuitivas que se obtendrían si se siguiera el igualitarismo de la

³ Ronald Dworkin, “Equality, Luck and Hierarchy”, *Philosophy & Public Affairs* 31, n.º 2 (2003).

suerte a pie juntillas. Si es verdad que cada uno debe tener la vida que elija, entonces no tendríamos razón para detenernos a curar las heridas de quien eligió el vértigo de la velocidad, tampoco para paliar la asfixia desesperada de quien fumó toda su vida, ni menos de proveer la subsistencia de quien llegó a la vejez manteniendo su decisión de no trabajar. Y tendríamos, en cambio, poderosas razones para calificar moralmente las decisiones de la gente auscultando, con extremo cuidado, qué decisión fue opcional y cuál en cambio fue en realidad producto de la suerte bruta, porque ésa sería la única manera de saber qué resultado debe ser dejado incólume y cuál, en tanto, corregido por injusto. Y, por supuesto, contaríamos con abundantes motivos para comunicarle a la gente que la fealdad que la abruma o la torpeza que exhibe y que le ha impedido realizar su plan de vida no la atormentará más porque, siendo esas cosas resultados del azar natural, el Estado las compensará. El igualitarismo de la suerte, sugiere Anderson, posee esas consecuencias lesivas para la solidaridad o dañinas para la dignidad personal, porque comete un error de principio: concebir la totalidad de las relaciones sociales como una variable instrumental, es decir, como un simple medio para la igualdad en la distribución de bienes, y por eso se obsesiona con preguntarse cómo debiera organizarse la vida social para que nadie tuviera nada innecesario. Ese tipo de igualitarismo, podríamos agregar, cometería el error que denunció Hegel: cuando se toman en serio las abstracciones, advierte en la filosofía del derecho y en la fenomenología, la vida social se desliza o hacia una pesadilla o hacia el terror. La estrategia correcta, sugiere Anderson, es la opuesta: emplear la distribución de bienes para asegurar relaciones sociales de no dominación o, si se prefiere, relaciones de igualdad democrática, donde nadie esté sometido a nadie, lo que es distinto a decir que nadie tenga más que nadie como fruto del azar natural o de la historia. Daniel Briebe, en el trabajo que sigue al de Anderson que acabo de mencionar, ejemplifica con la educación. Una política educativa a la Anderson no aspiraría a eliminar del todo las desigualdades provocadas por la suerte bruta. Si así lo hiciera, explica Briebe, acabaría ahogando importantes funciones del sistema educativo, como, por ejemplo, permitir que los padres transmitan preferencias o formas de vida a sus hijos. ¿Cómo alcanzar entonces relaciones igualitarias? Anderson procuraría favorecer la integración, porque ella es la única forma en que la formación de las élites y sus capacidades cogni-

tivas equivalgan a un bien público y sean compatibles con relaciones democráticas.⁴

La oposición de Anderson al igualitarismo de la suerte —y me detengo en este punto porque ella aparece una y otra vez en el libro— deriva del distinto fundamento que ella advierte en los reclamos de igualdad. En uno de sus trabajos posteriores al que aquí se recoge,⁵ ella ha precisado qué la distingue de igualitaristas como, por ejemplo, Cohen, Sheffler o Roemer. El punto fundamental deriva del hecho de que ella piensa que la única forma de eludir las abundantes desventajas conceptuales a las que el igualitarismo de la suerte conduce consiste en concebir los reclamos de igualdad como reclamos de justificación interpersonal, esto es, como pretensiones derivadas de las relaciones sociales. Salieri, ejemplifica Anderson, puede quejarse amarga y sinceramente de que el talento de Amadeus lo lacera, lo hiere y lo castiga;⁶ pero no tiene ningún fundamento para pretender que el talento de Amadeus lo dañe y que ese daño merece reparación. Los reclamos de igualdad, sostiene Anderson, sólo pueden provenir de un juicio sobre la conducta de otros agentes ante los cuales se tienen deberes de justificación recíproca,⁷ porque no tiene ningún sentido quejarse de lo que, para citar las palabras de Shakespeare en *Rey Lear*,⁸ sólo puede ser imputado al capricho del sol, la luna o las otras estrellas. Es esta misma razón la que, en la tercera parte de este libro, esgrime Hugo Seleme (509-545) para descartar el igualitarismo a nivel global: si los Estados no son agentes al interior de una comunidad que reclame justificación recíproca, entonces el igualitarismo allí no tiene sentido.

Si Anderson, como acabamos de ver, detecta el fundamento de la igualdad en reclamos interpersonales, y se opone por eso al igualitaris-

⁴ De acuerdo a Anderson, los miembros de una élite “deben extraerse de todos los sectores de la sociedad, incluyendo los menos favorecidos. Por otra parte, estos diversos miembros deben ser educados juntos, de modo que puedan desarrollar competencias para una interacción respetuosa. Una élite democráticamente cualificada debe ser una élite integrada por todas las líneas principales de la desigualdad social...”. Ver “Fair Opportunity in Education: A Democratic Equality Perspective”, *Ethics* 117, n.º 4 (“Symposium on Education and Equality”, julio 2007): 597.

⁵ “The Fundamental Disagreement between Luck Egalitarians and Relational Egalitarians”, *Canadian Journal of Philosophy* 40, supplementary 36 (2010).

⁶ *Ibidem*, 8.

⁷ *Ibidem*, 5.

⁸ Acto I, escena II.

mo de la suerte, hay otros autores —cuya opinión también se recoge en este libro— que, sin oponerse al igualitarismo, sugieren fundamentos a su juicio mejores que los que habitualmente se esgrimen, y otros que sin detenerse en los fundamentos analizan la consistencia de las medidas que pudieren adoptarse para corregir la suerte o el azar.

O'Neill, por ejemplo, sugiere que la desigualdad no es mala en sí misma, ni tampoco mala por otras razones morales relativas a ella (303-342). Él piensa, más bien, que la desigualdad debe ser rechazada porque sus consecuencias son malas o, si se prefiere, porque la desigualdad es instrumentalmente perjudicial. La ventaja de la posición de O'Neill, una posición consecuencialista, es que permite eludir uno de los defectos frecuentes en este tipo de discusiones: la tendencia a reducir todos los problemas a una única idea de la que se derivarían deductivamente todas las demás, lo que Wittgenstein, en las *Investigaciones filosóficas*, llama una dieta unilateral. Queralt, por su parte, sugiere que la mejor defensa de la igualdad exige distinguir, como lo haría Rawls, entre la lotería social y la lotería natural, resguardando de esa forma que las políticas que persigan la igualdad no sacrifiquen el pluralismo que es propio de una sociedad liberal o la eficiencia (251-268). Olof Page, a su turno, llama la atención acerca de un aspecto importante que subyace en los reclamos del igualitarismo de la suerte (231-250). Lo que nos abruma, cuando anhelamos suprimir los efectos de la suerte bruta, es que haya personas que carezcan del control sobre sus vidas y ése es el fundamento que subyacería en el ideal igualitario. Pero ocurre que la vida humana es una mezcla de decisión y de azar, y si bien es muy difícil saber cuánto hay de uno y cuánto del otro en la trayectoria vital de cada uno, lo que exigiría el ideal igualitario no es compensar la desigualdad como tal, sino corregir sólo aquella porción que es producto de la suerte inmerecida. El punto acerca del que llama la atención Page es muy distinto, como se observa, al que plantea Anderson: el primero cifra los reclamos de igualdad en nuestro anhelo de ser agentes de nuestra vida y responder por ello; en tanto que la segunda, siguiendo a Rawls, puesto que ella piensa que Rawls no es un igualitarista de la suerte, afirma que esos reclamos derivan del hecho de que en una sociedad democrática debemos tratarnos como personas libres e iguales.

Si en los autores que acabamos de revisar el argumento igualitario tiene por objeto reformar las instituciones, ello no ocurre con el trabajo

de Axel Kaiser, quien sugiere que, cuando las cosas se examinan con circunspección, se descubre que los principios de Rawls, en especial el principio de diferencia, ese principio que indica que las desigualdades, incluso de mérito, están justificadas si y sólo si ceden en beneficio de los peor situados, se encuentran ya realizados en una economía de mercado (381-414). El argumento de Kaiser merece ser considerado cuidadosamente: lo que él afirma es que los argumentos normativos, como el de Rawls, no deben ser apreciados en términos puramente normativos. De lo que se trata, arguye, es de plantearse objetivos que la economía está en condiciones de resolver —un principio en el que Marx estaría indudablemente de acuerdo— y ocurre que en un contexto de escasez la economía de mercado es la única, explica Kaiser, que ata la mejora personal de los más ricos a la mejora, simultánea, de los peor situados. ¿Qué eso no es igualdad estricta? Por supuesto que no, dice Kaiser, pero ocurre que cuando se lo analiza de cerca, y se desbroza la retórica que emplea, incluso un igualitarista como Dworkin a lo que aspira es, en realidad, a una mera suficiencia; no a que todos tengan lo mismo, sino que todos tengan lo suficiente (que es el criterio del que en este libro se ocupa Paula Casal, 269-302). Supongo que alguien como Cohen⁹, cuya posición relata en este libro Agustín Reyes (343-380), estaría de acuerdo con Kaiser; aunque por razones distintas: Cohen arguye, como es sabido, que el principio de diferencia de Rawls (según el cual la desigualdad se justifica si cede en favor de los peor situados) no es una tesis normativa, sino una simple resignación frente a los hechos, una justificación, como dice él, fáctica.

Ahora bien, lo que ya al cerrar este libro cabe preguntarse es de dónde proviene esta preocupación por la igualdad; a qué se debe, en otras palabras, que la igualdad parezca algo urgente. ¿Es, como sugirió Freud, una envidia racionalizada la base de estos reclamos? ¿Será, en cambio, la justicia? ¿Quizá el anhelo técnico de manipularlo todo?

A mí me parece que la demanda y la preocupación por la igualdad es la sombra inevitable de la modernidad. Y que por eso, mientras más moderno y más próspero es nuestro país, la preocupación por la igualdad, y la desilusión recurrente por no alcanzarla del todo, será una experiencia que viviremos una y otra vez.

⁹ Ver Jan Narveson, “Cohen’s Rescue”, *The Journal of Ethics* 14, n.º 3 (2010): 263-334.

Lo que ocurre es que las sociedades modernas —es decir, las sociedades que son una mezcla de capitalismo, Estado moderno y mediatización de la cultura— son a la vez el resultado y la causa del individuo autónomo, del sujeto que se concibe a sí mismo como el autor y al mismo tiempo el actor del guión en que su vida consiste. Se trata de un ideal cultural (que avistó tempranamente Hegel cuando declaró que el principio de la modernidad era la libertad subjetiva) en el que se entremezclan una intensa experiencia de la autonomía y, al mismo tiempo, una muy aguzada conciencia de aquello que la amenaza. Todas las instituciones modernas, desde el mercado al Estado e incluso la religión, aspiran por eso a ser experiencias electivas. No es, pues, la igualdad la verdadera pulsión, sino el anhelo de control, el deseo de ser el propio dueño, el verdadero potencial normativo, la promesa y la amenaza, de las sociedades modernas, la fuente del progreso que nos alegra y de la desilusión que cada cierto tiempo nos ensombrece. *EP*

Daniel Mansuy, *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016).

RESEÑA

LA DERECHA CHILENA VUELVE A PENSAR

Héctor Soto

En lo menos, el reciente ensayo de Daniel Mansuy es una reflexión inteligente sobre los desajustes y las cuentas pendientes que el sistema político tiene con el Chile de hoy. En lo más, es una certera explicación de las lógicas que presidieron el proceso de nuestra transición política, las cuales, junto con introducir serias distorsiones en el discurso a los partidos a partir de los años 2000, dieron lugar a potentes manifestaciones de malestar social cuando la centroderecha ganó la elección presidencial del año 2010.

I

Aunque se han hecho muchos análisis de las singularidades y complejidades de nuestra transición política, probablemente nadie hasta ahora había identificado con tanta claridad y agudeza como Daniel Mansuy los subentendidos y contradicciones que tuvo este proceso.

Qué duda cabe —en principio, al menos— que fue un proceso exitoso. Exitoso, porque le permitió al país pasar de la dictadura a la democracia sin grandes traumas, sin estallidos de violencia y con una economía que, lejos de resentirse, se potenció en los años siguientes de

HÉCTOR SOTO. Abogado, periodista, crítico de cine. Columnista político y asesor de la dirección del diario *La Tercera*. Autor de *Una vida crítica, 45 años de cinefilia* (Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 2013). Email: hesoto48@gmail.com.

El autor agradece las sugerencias y observaciones de Cristián Bofill al borrador de esta reseña.

tal manera que dio lugar a uno de los períodos más prósperos de nuestra historia como nación.

Efectivamente, no son muchos los países que han logrado realizar este tránsito ordenadamente, y costaría bastante encontrar alguno que lo pudo hacer mientras aún estaba vivo el jerarca máximo del régimen autoritario anterior. España también hizo una transición exitosa, pero la hizo cuando Franco ya había muerto y se hizo posible —no sin dificultades, claro— un acuerdo político transversal que, con el patrocinio de la Corona, condujo a la promulgación de una nueva constitución. Argentina se reencontró con la democracia en 1983, pero fue sólo después de que las Fuerzas Armadas de ese país hubiesen sido derrotadas por Inglaterra en el campo de batalla, a raíz de lo cual se les hizo imposible seguir dándoles sustento político a los gobiernos militares que desde 1976 habían encabezado sucesivamente los generales Jorge R. Videla, Roberto E. Viola, Leopoldo F. Galtieri y Reynaldo B. Bignone. La transición política brasileña también fue muy distinta. Brasil tiene una matriz y una historia política diferentes a las del resto de los países de la región. Quizás eso explica que su transición haya sido más gradual. La dictadura brasileña estuvo mucho menos personalizada que la chilena, y los militares que derrocaron en 1964 al Presidente Joao Goulart, un político de corte populista que intentó un programa de reformas de aliento social, sobre todo en el plano agrario y sindical, permanecieron por poco más de veinte años en el poder. Después de haber reprimido duramente el extremismo de izquierda e iniciado un cierto proceso de apertura de la economía, el propio régimen, que siempre operó con un Congreso tutelado por los militares, después de la derrota del partido oficialista Arena en las elecciones de 1976, fue acordando los márgenes de contención para una transición “lenta, segura y gradual”, que culminaría en 1985, con la elección por parte del Congreso de Tancredo Neves en la presidencia. Neves, que había sido un leal colaborador de Getulio Vargas y también de Goulart, finalmente no pudo asumir la primera magistratura debido a las complicaciones posoperatorias que terminaron por llevarlo a la tumba. El cargo recayó entonces en el vicepresidente José Sarney, un político mucho más a la derecha que el socialdemócrata Neves, y, tres años más tarde, se dictaba una nueva constitución federal, que al año siguiente permitiría —con la victoria de Fernando Collor de Melo— la primera elección presidencial directa

desde 1964. La elección directa había sido el gran caballo de batalla de los opositores del régimen militar brasileño.

En Chile todo esto fue muy distinto. Distinto, en primer lugar, porque la transición fue diseñada por el propio gobierno del general Pinochet y se atuvo a las modalidades y plazos previstos en el itinerario de la Constitución de 1980. Distinto, también, porque el régimen, no obstante haber sido derrotado en el referendo de octubre 1988, siguió interpretando a una fracción importante de la ciudadanía. Distinto, porque la cúpula concertacionista, y en particular Patricio Aylwin, estaban por realizar una transición que fuese impecable, cero traumática y completamente al margen de los pésimos desenlaces que estos procesos habían tenido en Argentina (donde el proceso derivó en polarización social, caos, hiperinflación, asalto a los supermercados, al punto de que el Presidente Alfonsín debió irse de la Casa Rosada antes de terminar su mandato), en Brasil (donde el populismo fijó en su constitución hasta la tasa de interés y autorizó la farra fiscal que después le costaría sangre, sudor y lágrimas a la economía brasileña) y en Perú (donde sube al poder el Presidente Belaúnde y hacia fines de su mandato Sendero Luminoso sumerge al país en una verdadera guerra civil).

Y distinto, no en último lugar, porque tanto ese plebiscito como la elección presidencial del año siguiente —1989— tuvieron lugar en un contexto de sostenida recuperación económica, que hizo evidente, después de una larga espera, que el país comenzaba a dejar atrás las secuelas de la feroz crisis económica de los años 82-84, entregando evidencias más o menos contundentes de que el modelo económico finalmente funcionaba para los efectos de hacer crecer el producto interno y mejorar los niveles de bienestar de la población.

Como en el mapa político de América Latina no había nada que imitar, sino que, al contrario, evitar a toda costa, lo más próximo a un modelo que tuvo la transición chilena fue el caso español. España, a la inversa de nuestros vecinos, sí era todo lo que Chile quería ser, con la gran salvedad de un Pinochet al mando del Ejército: era un país que se había dividido en forma desgarradora y gracias al pragmatismo de sus políticos entre fines de los años 70 y los 80 había logrado transitar hacia una democracia moderna y una economía europea próspera. Era la cuna del socialismo renovado, un ingrediente indispensable para el éxito de la Concertación. No está de más recordar que el primer líder de

la izquierda después de la UP, Ricardo Lagos, se miraba más en Felipe González que en Salvador Allende. España era el ejemplo de una sociedad que no había permitido que las divisiones del pasado bloquearan el camino de futuro transitando hacia el centro.

Es a partir de ahí que en Chile se empieza a hablar de centroizquierda y, con menos convicción, también de una centroderecha.

Ese paralelo sigue siendo especialmente interesante hasta hoy, porque, con todas sus singularidades y matices, Chile recorrió un camino durante los primeros 25 años de la Concertación tan exitoso como el de España: nuestra transición produjo un progreso sin precedentes y por mucho tiempo sus logros fueron motivo de orgullo nacional. Pero, tal como allá, o incluso más que allá, en algún momento la transición se convirtió en una mala palabra, en símbolo de amnesia, de oportunismo, de transacción y engaño.

La diferencia es que en España está claro lo que gatilló ese cuestionamiento: la crisis financiera de 2008, que Chile sufrió con menos intensidad. Aquí el orden de la transición entró en crisis cuando se instaló el primer gobierno de centroderecha. Sólo ahí quedó claro cuán feble era el compromiso de importantes sectores de la Concertación con su propia obra. Y quedó también de manifiesto cómo el economicismo le pasaría la cuenta a la derecha.

II

El libro de Daniel Mansuy explica lo que ocurrió en Chile en los años 90 remontándose a los propósitos refundacionales que tuvo el régimen militar. Huelga decir que no se trató de un régimen militar cualquiera, como quedó claro desde el primer día tras el suicidio del Presidente constitucional y el bombardeo a La Moneda. A lo mejor en ese momento los militares sublevados todavía no habían definido el tipo de gobierno que querían darle al país, más allá del objetivo de sacar a como diera lugar al Presidente Allende del poder. Es un hecho evidente que la ambición de cambiar *ad aeternum* el curso de la historia de Chile vino después, pero muy poco después. En los primeros pasos que da la Junta Militar se olió que el interregno no iba a ser breve.

Mansuy plantea que nadie contribuyó mejor que Jaime Guzmán a perfilar ese régimen y a conferirle su espíritu misional. No lo piensa

dos veces y coincide con Renato Cristi en que se trata del auténtico arquitecto del régimen militar. “Es difícil —escribe el autor— sobredimensionar la influencia del líder gremialista desde el principio mismo del proceso”.¹ Aduce en apoyo de su punto de vista el temprano memorándum que Guzmán, en nombre de un improbable “comité creativo” que desaparecería en la noche de los tiempos, y a pocas semanas del golpe, dirige a la Junta de Gobierno. El memo parece no estar fechado y efectivamente es un documento relevante. En ese momento Guzmán tiene apenas 26 años, una cara de pavo que ya en estos tiempos parecía de otra época, una facilidad de expresión fuera de lo común y una intuición política poco menos que de contornos animales. Había liderado un movimiento contrario a la reforma en la Universidad Católica de Chile, había participado en la campaña de Jorge Alessandri, había sido panelista del programa *A esta hora se improvisa*, de Canal 13, hacía clases en la Escuela de Derecho de la Universidad Católica y se estaba desempeñando como asesor del general Gustavo Leigh. Pero no mucho más. Y sin embargo le recomienda a la Junta de Gobierno acudir a lo que él entendía era una cita con la Historia. Por supuesto, ya era un personaje influyente y por entonces es casi seguro que el gobierno ya le había encargado que comenzara a trabajar el texto de la Declaración de Principios que el gobierno militar dio a conocer el 11 de marzo de 1974, documento que acusa el sello inconfundible tanto de sus categorías intelectuales como de su prosa.

Efectivamente, el memorándum es bien notable y Mansuy hace bien en destacarlo. Guzmán, que siempre creyó más en el poder que en la virtud, le dice en pocas palabras a la Junta que, con lo que han hecho hasta ese momento, ya no hay vuelta atrás. O que por lo menos, habiendo bombardeado el Palacio de Gobierno y teniendo que cargar a sus espaldas con el suicidio del Presidente Allende, habiendo detenido a gran parte del aparato político del régimen y habiendo ajusticiado a un buen número de cabecillas o agitadores, iba a ser difícil, o por lo menos complicado, volver a la legalidad del Chile de antes. Si volvían atrás, a muy corto andar ellos mismos, como responsables de la ruptura constitucional, se iban a encontrar en problemas. Lo que debían hacer, por

¹ Daniel Mansuy, *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016), 24. En adelante, este libro se citará tan sólo con su número de página.

lo mismo, era continuar, y apretar el acelerador a fondo. Y aprovechar, por supuesto, la providencial coyuntura histórica en la que el destino los había puesto para enderezar, de una vez por todas, los rumbos del país.

Por cierto que eran palabras mayores y por cierto que en esa exhortación había mucho de desmesura. Eran tiempos de desmesura, por lo demás. El proyecto político de la Unidad Popular de conducir a Chile al campo de los socialismos reales también había respondido al maximalismo histórico. La refundación del país envolvía un desafío político descomunal. En el Chile de entonces, sin embargo, la imaginación dejaba cabida para proyectos así. No en vano Mario Góngora caracterizó a este período como de la era de las planificaciones globales.² Refundar el país en 1973, en cualquier caso, involucraba muchas cosas. Involucraba, de partida, una condena no sólo de la traumática experiencia del gobierno de Allende, sino también del delicado régimen político que a partir de mediados del siglo XX fue llenando el estanque de la frustración nacional, primero con los palos de ciego del gobierno de signo antipolítico encabezado por el general Ibáñez, en seguida con los sesgos patronales de la gestión de Jorge Alessandri, después con las medias tintas de la Revolución en Libertad de Eduardo Frei, para rematar en 1970 con los desvaríos del ensayo allendista de la vía chilena al socialismo. Nada de todo eso se salvaba. Entrañaba, además, un rotundo desprecio, en términos de estrategia de desarrollo nacional, al modelo sustituidor de importaciones que, bajo los auspicios de la Cepal y en general del desarrollismo regional, se había impuesto en toda América Latina. Entrañaba repudiar una fracción importante de la historia de Chile del siglo XX, abjurar de formas de convivencia que tenían indudable arraigo en la sociedad chilena, establecer un veto expreso o tácito sobre organizaciones y figuras que gozaban de amplio reconocimiento y respetabilidad, y ningunear muchas de las instituciones de esa vieja democracia liberal que, con sus forma-

² Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* (Santiago: Universitaria, 2006). Góngora establece una línea de continuidad desde la Revolución en Libertad de Frei Montalva hasta la modernización liberal del régimen militar. Es la era de las “planificaciones globales”. “El espíritu del tiempo —dice Góngora— tiende en todo el mundo a proponer utopías (o sea, grandes planificaciones) y a modelar conforme a ellas el futuro. Se quiere partir de cero, sin hacerse cargo ni de la idiosincrasia de los pueblos ni de sus tradiciones nacionales o universales; la noción misma de tradición parece abolida por la utopía” (304).

lidades, papeleos y resguardos formales, habían sido, en opinión de las nuevas autoridades, incapaces de confrontar, desde los poderes del Estado, desde las organizaciones sociales, desde las universidades, desde la estructura productiva, desde el campo y las poblaciones, las arremetidas y presiones del socialismo marxista.

A lo mejor es un reduccionismo personalizar en Jaime Guzmán todo el diseño político del régimen. Entre otras razones, porque el gobierno militar, no obstante las enormes cuotas de poder que fue concentrando desde muy temprano el general Pinochet, nunca fue un bloque enteramente monolítico. El mismo Pinochet fue muy consciente de las limitaciones de la verticalidad del mando y por eso fue un maestro en contemporizar, en equilibrar, en contener, en manejar las disidencias y fisuras iniciales que detectó, antes que en ningún otro frente, en el Ejército y en las demás ramas de la Defensa, que eran las que más le importaban, resistencias que con el paso del tiempo fue neutralizando hasta el momento en que podía comprobar que, atendidas las correlaciones internas de fuerzas, podía directamente expurgarlas o destituir las sin mayor costo. Es más, una década después de instalado el gobierno y varios años después de haber expulsado al general Leigh de la Junta de Gobierno, Pinochet todavía seguía contrapesando en su gobierno a facciones nacionalistas duras con los Chicago Boys; a gente de orden de la derecha tradicional, como el ex Presidente Jorge Alessandri, con aparatos canallas de seguridad e información; a conservadores sombríos, recoletos y poco menos que milenaristas, con tecnócratas de cabeza laica, modernizada, y abiertos a las oportunidades del exterior. Es cierto que, en este frágil equilibrio de diferentes sensibilidades y sectores, el conflicto y la dispersión a él le convenían. Siempre es bueno dividir para reinar, y Pinochet fue un astro en no comprometerse demasiado con ninguna facción por mucho tiempo, precisamente para dejarse siempre un margen de maniobra que le permitiera seguir arbitrando y erguirse como último recurso o tabla de salvación.

Pero en lo básico, sí, parece ser cierto que Guzmán fue por lejos la figura más determinante en el diseño político del régimen militar. Lo fue no necesariamente porque Pinochet le haya “comprado”, por decirlo así, el cien por ciento de sus ideas. Lo fue porque Guzmán también, antes que un intelectual, antes que el teórico de un modelo político acabado en todos sus detalles, fue un político más dúctil y pragmático de

lo que parecía, de suerte que fue capaz de ir adaptando y flexibilizando sus ideas en función de las circunstancias y contextos en que le tocó operar. Como suele ocurrir en todos los regímenes personalistas, y que por lo mismo dependen mucho de los humores del caudillo, Guzmán tuvo períodos de mayor y menor cercanía a Pinochet; hubo momentos en que estuvo vetado y otros en que los pasó en el congelador. Pero fue de los pocos que, con más o menos reservas interiores, se mantuvo incondicionalmente al lado del régimen —al lado, no adentro— hasta el final. Sabía que en cualquier otra posición —como pieza del engranaje orgánico, como subalterno de alguien o, por último, como adversario— su voz iba a pesar bastante menos y en esto su instinto político no se perdió ni un solo instante.

Guzmán fue el gran adalid de la democracia protegida. Fue el gran responsable de diseñar una institucionalidad política que, cumpliendo con los estándares mínimos de la democracia liberal exigidos por la mayoría de la Comisión Ortúzar (que, dicho sea de paso, se puso a estudiar la que iba a ser la nueva constitución a muy corto andar, cuando los escombros del Palacio de La Moneda todavía estaban tibios), de partida dejara fuera del juego político a los partidos marxistas y, en seguida, contemplara tal cantidad de contrapesos, amarres, seguros, quóruns y mecanismos contramayoritarios, que al final la voz de la ciudadanía gravitara poco en el rodaje de los poderes del Estado.

La democracia protegida es eso. Una democracia a prueba de los furores de la chusma y de las veleidades circunstanciales del electorado. Como se ha dicho muchas veces, llevando las cosas a un extremo, es una democracia donde no importa mucho quién gane y quién pierda, porque al final las cosas simplemente no pueden cambiar demasiado.

Nunca se terminará de saber si este molde fue responsabilidad exclusiva de Jaime Guzmán. Es un molde que trasunta no sólo una parida desconfianza en las mayorías circunstanciales (entendible quizás a partir de la experiencia de un gobierno que, habiendo ganado con un tercio de los votos, quiso meter al país en la dinámica del socialismo totalitario), sino también una notoria compulsión por despolitizar a la sociedad. En esto, con mayor o menor énfasis, inicialmente estuvieron de acuerdo todos los partidarios del régimen militar. Correspondía por lo demás a la demanda de una sociedad demasiado estresada tras la polarización política que el país había vivido durante el gobierno de Allende.

Está claro que Guzmán estiró esta cuerda mucho más lejos y en eso siempre encontró acogida en Pinochet. Pero no sólo en él. El equipo económico también trabajaba en la misma dirección, y muchas de las creencias y modernizaciones del régimen militar —el plan laboral, los fondos privados de pensiones, la normativa sobre colegios profesionales y asociaciones gremiales, entre otras— fueron tributarias de ese ideal. Despolitizarlo todo y al máximo. No hay que subestimar las contribuciones en este rubro que vinieron desde los tecnócratas, que no por tecnócratas carecían de intuiciones políticas. De hecho, en buena parte de las políticas públicas que ellos elaboraron late un decidido propósito de contener las presiones del mundo político, sea que provengan de los partidos, del sindicalismo histórico o de los organismos internacionales.

Es pertinente recordar, en todo caso, que hacia fines de los años setenta la despolitización dejó de ser un propósito compartido por todos los adherentes al régimen. De hecho, a partir de entonces, y especialmente en el período de la crisis económica 82-84, los grupos nacionalistas plantearon una y otra vez la necesidad de constituir un movimiento cívico-militar que le diera al gobierno una base de sustentación popular más articulada. Pinochet, a pesar de coquetear con la idea, como era su costumbre, siempre la terminó desestimando, previendo posiblemente que en ese escenario —que fue el de los uniformados en Brasil, que fue el Chávez, que es el de Maduro y, bueno, que es el del actual régimen cubano— las Fuerzas Armadas se iban a politizar de todas maneras, lo cual a la larga entrañaba riesgos porque podría traerle a él —como comandante en jefe— y a su gobierno más viento en contra que a favor.

¿Correspondía el formato democracia protegida de Guzmán a lo que Pinochet quería de la nueva institucionalidad? No cabe duda de que era un modelo que le acomodaba y que, además, cumplía con su propósito de cerrarle las puertas al marxismo para siempre. Sin embargo, quizás tampoco corresponda hacer mucho caudal al respecto. Pinochet estuvo siempre más interesado en el articulado transitorio que en el articulado permanente de la Constitución. En parte porque sabía que en ese momento su poder se jugaba ahí, en los artículos transitorios, y en parte porque sabía que en política, más que en ningún otro frente, puede ser cierto aquello de que a cada día ha de corresponder su propio afán.

Especialmente en el capítulo dos de este ensayo —“Jaime Guzmán y la refundación de Chile”—, *Nos fuimos quedando en silencio*

entrega un análisis muy clarificador de los acomodados intelectuales y políticos que hizo el fundador de la UDI para tender un puente entre su movimiento y el pensamiento económico de los Chicago Boys. En principio eran mundos separados. Guzmán provenía del integrismo católico del cura Osvaldo Lira, del hispanismo conservador de Jaime Eyzaguirre, y había admirado en el plano económico muy poco antes el corporativismo franquista. Su primer contacto con el pensamiento liberal debe haber tenido lugar poco antes de 1970, en el curso de la campaña presidencial de Jorge Alessandri, cuando el grupo de economistas formado en Chicago trabajó en la elaboración de un programa económico alternativo para la candidatura del ex Presidente, que los gerentes e ingenieros que rodeaban al candidato terminaron desestimando por riesgoso. En general, muchos de ellos todavía tenían una noción del desarrollo más conectada a los puentes, a las chimeneas y a las torres de alta tensión que a la iniciativa individual o a la apertura de la economía. Como quiera que fuera, las primeras aproximaciones de Guzmán y los Chicago Boys deben haber partido por entonces, como parten estas cosas siempre: por vínculos de gradual simpatía y confianza. El asunto es que, cuando el golpe triunfa, ese programa va a encontrar una segunda oportunidad y la va a encontrar no porque el pensamiento predominante en la Junta haya sido liberal (de hecho, en los altos mandos el centralismo estatista se imponía por lejos y siguió imponiéndose hasta bien entrado el gobierno militar), sino —en concreto— porque éste terminó siendo el único programa económico coherente que cumplía con los dos estándares que Pinochet estaba exigiendo antes de hacerlo suyo: que no estuviera tocado por el fracaso de las fórmulas que el país ya había probado antes sin éxito, vale decir, en los gobiernos anteriores, y que estuviera libre de complicidades con el mundo político, el cual —en la perspectiva de los militares— había sido incapaz de ponerse de acuerdo para evitar la catástrofe. El programa Chicago, además de ser muy global, válido para todos los ámbitos de la actividad productiva, e incluso para resolver no pocos dilemas del plano político, era nuevo, había sido concebido por gente joven no contaminada por los partidos, y era químicamente “puro”, apolítico, que era precisamente lo que el nuevo gobierno buscaba. Como proyecto, por lo demás, tenía para Pinochet otro atractivo no menor: estaba en las antípodas de lo que el socialismo intervencionista y el socialismo revolucionario habían intentado realizar

en Chile. No había modelo o proyecto que representara mejor un golpe de timón definitivo y rotundo.

Obviamente que hubo talento político de parte de Guzmán al forjar esta alianza. Mansuy lo concede. Los Chicago Boys colocaron los platos, pero de alguna manera el menú pasó a ser el de Guzmán, desde el momento en que fue quien lo articuló, quien le dio sentido más allá del plano estrictamente económico. El libro reconoce que Guzmán fue el gran articulador. Ninguno de los Chicago Boys de la primera hornada, sin embargo, provenía de la matriz del gremialismo, y fue un acierto de Guzmán darle una dimensión política al trabajo que estos jóvenes estaban realizando. Sin ese horizonte político de proyección, tal vez ni ellos mismos habrían logrado entender el sentido de lo que estaban haciendo. Pero, reconocido eso, tampoco se sostiene mucho la idea de que los Chicago eran unos tecnócratas de puro laboratorio, unos marcianos completamente insensibles a las circunstancias del país en ese momento. No lo eran. No sólo intuían que lo que estaban haciendo en materia de políticas públicas comportaba alcances ideológicos y valóricos. Como quedó claro en los aportes que haría José Piñera —que venía de Harvard, no de Chicago— y en varias de las modernizaciones impulsadas desde fines de los 70 por el equipo económico, las hebras de la economía y la política no seguían líneas separadas. Los Chicago Boys fueron menos cándidos o inocentes, políticamente hablando, de lo que se cree.

Si ésta fue una transacción, bueno, habría que decir que ambos lados ganaron. Desde luego, creció Guzmán, quien pudo modernizar su cabeza en una dimensión, la económica, que es crucial para la política moderna; y los Chicago Boys encontraron en Guzmán a un aliado inesperado y de peso para resguardar el trabajo transformador. En cualquier caso, las fronteras de uno y otro mundo, las del gremialismo y las de los economistas de Chicago, nunca desaparecieron del todo. Los intereses podían ser convergentes, pero las identidades nunca se fundieron completamente.

III

Los capítulos tres y cuatro del libro, dedicados a la transición, son probablemente los más clarificadores y originales de este ensayo. Es más: el análisis de Daniel Mansuy bien podría ser el que mejor explica

los sobrentendidos de este proceso político, los silencios que la lógica del continuismo comportó tanto en la derecha como en la centroizquierda durante ese período, las distorsiones que introdujo en el juego político de los años 90 y los reventones que generó con ocasión del triunfo de la centroderecha el año 2010, con Sebastián Piñera a la cabeza.

La explicación de Mansuy arranca del momento en que la oposición al gobierno militar toma conciencia de la imposibilidad de derrotar al régimen por la vía de las protestas y los paros generales. Observa que llega el momento en que esta estrategia opositora, que en principio ciertamente arrinconó a Pinochet, enajenándole el respaldo de los sectores medios y de varios gremios, se vuelve contraproducente a raíz del clima de confrontación y desorden social que impuso, y dada la decisión de Pinochet de atenerse estrictamente a los plazos previstos por la Constitución. En ese efecto quizás no hubo nada de raro. Chile es un país que históricamente siempre toleró mejor la injusticia que el desorden. Fue entonces, ante esa coyuntura que a veces perdemos de vista, cuando, en una lección de realismo de los sectores más moderados de la oposición, encabezados básicamente por Patricio Aylwin, el bloque opositor decide aceptar el desafío de derrotar al régimen dentro de los cauces institucionales, acatando la legalidad de la dictadura y sin pronunciarse explícitamente acerca de su eventual legitimidad o ilegitimidad. A partir de ahí, la oposición comienza a prepararse para el plebiscito de octubre de 1988.

Que fue una decisión arriesgada, hoy nadie lo discute. Que fue exitosa, tampoco: Pinochet fue obligado a procesar una derrota que nunca estuvo en su imaginario ni en los cálculos del régimen. Pero que esa victoria tuvo costos importantes en términos de higiene política, como lo plantea Mansuy, es algo que el tiempo se encargaría de demostrar, porque —como él lo establece con singular agudeza— la opción opositora de disputarle el poder a Pinochet en su propia cancha incluía la condición de someterse al formato de la democracia protegida que el régimen había dispuesto para cuando entrara en vigor el articulado permanente de la Constitución. Eso significaba que el vencedor iba a quedar necesariamente cautivo de una legalidad autoritaria que le iba a ser muy difícil, si no imposible, modificar.

En principio, hacia 1988 sólo cabían dos opciones para la oposición ante semejante escenario. Una era la alternativa heroica: denunciar

el andamiaje institucional como una trampa, lo cual tenía que traducirse por fuerza en los desórdenes de una ruptura institucional que los sectores moderados de la ciudadanía rechazaban y que la coalición quería evitar a cualquier precio. La otra era la alternativa pragmática, según la cual la Concertación se allanaba a entrar a La Moneda, aunque haciéndose cargo de las restricciones preestablecidas por la dictadura.

Aparte de la decisión que tomaron los militares de derrocar a Allende en septiembre de 1973, no hay posiblemente en la historia política chilena del siglo XX una decisión de mayor trascendencia que ésa. En el fragor de la lucha política de entonces es probable que no hubiera mucha conciencia en la Concertación de Partidos por la Democracia de lo que traía aparejado una y otra opción. Rechazar el plebiscito quizás hubiera significado prolongar por varios años más la dictadura. Pero utilizarlo como puerta de salida obligaba a reconocer una serie de cosas que, bien dimensionadas, y sopesándolas con la cabeza fría, podían amargar bastante el sabor de la victoria del No el día 5 de octubre.

No sólo eso. El hecho de que la economía estuviera en ese momento repuntando hacía que el puzzle fuera incluso más complicado. Cuando la propia oposición advirtió que el modelo estaba funcionando bastante mejor de lo que la tecnocracia concertacionista había previsto, puesto que a partir de 1985 todos los indicadores de actividad mostraban que el país estaba progresando, cosa que desde luego era impresentable reconocer en términos políticos, es obvio que el precio de desmontar el esquema económico se fue a las nubes. Lejos de incurrir en ese costo, esa misma tecnocracia concluyó que lo que correspondía entonces más bien era protegerlo; protegerlo en los hechos, no en el discurso, introduciéndole las modificaciones mínimas para demostrar que el nuevo gobierno venía con una sensibilidad social que la dictadura no había tenido, pero dejando en lo fundamental intactas las bases del sistema.

En ese momento —dice Mansuy— se genera “una convergencia indesmentible, pero una convergencia que la Concertación no está en condiciones política de reconocer” (69) ¿De qué convergencia estamos hablando? El autor la plantea en los términos siguientes: “Desde el principio, la coalición liderada por Patricio Aylwin se vio obligada (al menos así lo explica Boeninger) a asumir una postura doble, rayana en la hipocresía: se convergía con el régimen (militar) sin reconocerlo, se

seguía una política económica de continuidad con la de Büchi, pero eso era negado en el discurso. Ningún régimen político puede sobrevivir demasiado tiempo en un desequilibrio de esta naturaleza. Hay en ese desajuste algo profundamente extraño, una tensión imposible de ocultar indefinidamente” (69).

Si para Mansuy Jaime Guzmán es el gran arquitecto político del régimen militar, Edgardo Boeninger, posiblemente la cabeza más fría e ingenieril del conglomerado, es el cerebro de la Concertación que vio con mayor claridad ese desajuste. Es interesante esta personificación del gran dilema que planteó nuestra transición política y aquí Mansuy se anota otro triunfo. El rostro de Guzmán y Boeninger está en la portada del libro, en un juego fotográfico que les impide mirarse de frente, no obstante que ambos parecen tener plena conciencia del otro. Entre los dos personajes se advierte incluso cierta tensión dramática. Hay una cita un poco alambicada de Boeninger, de su libro *Democracia en Chile*, que es muy reveladora de la complicidad que hizo posible el proceso: “Las propuestas del programa —se refiere Boeninger al gobierno de Aylwin— comprometieron un marco para el orden económico que, sin perjuicio de sus evidentes propósitos electorales, tuvo el sentido más profundo de reducir el temor y la desconfianza del empresariado y de la clase media propietaria, condición necesaria para poder sostener, en democracia, el crecimiento sostenido de la economía logrado a partir de 1985. De modo indirecto, el éxito económico postrero del gobierno militar influyó significativamente en las propuestas de la Concertación, generando de hecho una convergencia que políticamente el conglomerado opositor no estaba en condiciones de reconocer”.³

De acuerdo: no estaba en condiciones de reconocer toda vez que se tolere un poco de maquiavelismo en el análisis. Porque es obvio que existía algún margen para ese reconocimiento. Lo concreto, sin embargo, es que no se hizo. Lo que se hizo fue muy distinto. Lo que hizo la Concertación fue, primero, aceptar el poder; en qué cabeza podía haber que lo rechazara. Lo segundo fue preparar un buen discurso de salvedades retóricas: vamos a gobernar, pero lo vamos a tener que hacer con una institucionalidad que no nos gusta. Y vamos a impulsar el desarrollo del país, pero lo tendremos que hacer operando un modelo mercanti-

³ Edgardo Boeninger, *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad* (Santiago: Andrés Bello, 1997), 368-369.

lista, competitivo, poco solidario, abusivo e ilegítimo, que tampoco nos gusta ni nos interpreta.

Electoralmente no hay duda de que la fórmula funcionó. Permitía a la coalición presentarse como víctima, cosa que después de la dictadura daría lugar a una verdadera industria, el victimismo, y permitía además a las dirigencias del conglomerado, a pesar de la impostura, dormir con la conciencia tranquila por el hecho de estarle haciendo un servicio a la patria. Había ahí, sin embargo, una duplicidad que, no obstante tener buenos retornos políticos en el corto plazo, terminaría generando, no ya respecto del modelo sino respecto de la propia obra de la Concertación, un sentimiento de desafección (de vergüenza, incluso, en la vertiente más autoflagelante) que se saldría de control tiempo después.

Si para Daniel Mansuy tiene sentido apuntar a la brecha entre lo que la Concertación hacía y lo que sus dirigentes decían no es por razones de purismo ético. No es sólo porque en principio un país resulta más sano si sus políticos dicen lo que hacen y hacen lo que dicen. Aquí el asunto, como bien apunta el autor, tuvo una dimensión más práctica, al tender sobre la política chilena un manto de silencio compartido tanto por la derecha como por la centroizquierda. Ese silencio es el que da título al libro. La frase proviene de “Nos fuimos quedando en silencio”, una balada de Schwenke y Nilo que condena el entreguismo de la transición. La derecha acató el silencio porque era el sector menos interesado en agitar las aguas con discusiones políticas mientras el modelo siguiera funcionando; para gran parte de la derecha, la despolitización es el trofeo que conceden los dioses a las sociedades que funcionan bien. En la centroizquierda, por su parte, el silencio fue una gran comodidad porque hizo inviable una discusión que bien podría haberla llevado a conceder que sus gobiernos habían seguido efectivamente anclados a herencias de la dictadura.

El problema, como apunta Daniel Mansuy, es que cuando se rompe el dique, cuando los consensos se rompen, cuando la Concertación es derrotada por Piñera el año 2010, se desatan las furias, las furias de una izquierda y de un movimiento estudiantil que ya hacía tiempo venía manifestando su malestar con la modernización concertacionista. Y también las furias acumuladas de la propia Concertación, a raíz de su hipotética aversión al modelo que había debido administrar sin mayores transformaciones por culpa de la derecha inmovilista. Así las cosas, en

la medida en que nadie estuvo dispuesto a defender los consensos que acompañaron a nuestra transición, puesto que como apunta el autor era un hijo que nadie asumía realmente como propio, “éste estaba condenado a volar por los aires apenas los motivos extrínsecos se esfumaran” (105). A su juicio, el día que la Concertación se encontró en el primer gobierno de Bachelet con una mayoría parlamentaria en ambas cámaras no supo qué hacer con ella, pues dicha coalición no estaba concebida desde una auténtica vocación mayoritaria. “Pero cuando la Concertación fue derrotada en las urnas —plantea él—, pudo descargar toda la rabia contra su pasado. Así renegó de él, invitó a los comunistas a la mesa, obstruyó en todo lo que pudo al gobierno de Piñera y asumió para sí las consignas del movimiento estudiantil del 2011, sin mediar mayor reflexión ni distancia crítica” (105).

Este libro echa mucha luz sobre estas distorsiones y sobre las medias verdades acuñadas durante las cuatro administraciones concertacionistas. La mezcla de confusión y exaltación con que la centroizquierda asistió a las manifestaciones sociales y estudiantiles del 2011 fue reveladora de un evidente oportunismo político, de la necesidad de no quedar al margen de los nuevos vientos que estaban soplando sobre la sociedad chilena, pero también de un extendido sentimiento de culpa por haber acatado el modelo en la práctica, no obstante los reparos políticos que decía tener sobre sus alcances.

Obviamente, la historia habría sido muy distinta si la Concertación en su momento, en los inicios del proceso, hubiera reconocido con franqueza que estaba para jugársela —como efectivamente lo hizo— por un capitalismo democrático, comprometido con el mercado, con los intereses de los consumidores y con la dinámica expansiva de la economía. No lo hizo, aunque tampoco lo desmintió. Prefirió la ambigüedad, la indefinición, porque, por una parte, era una alternativa que políticamente parecía más conveniente, y, por la otra, le permitía presentarse en el papel de víctima de los amarres de la dictadura: hacemos lo que podemos con lo que hay, pero la verdad es que a nosotros nos gustaría otra cosa.

Qué cosa, nunca se supo. Ciertamente, en la impostura envuelta en esta duplicidad hubo responsabilidad de parte de las dirigencias políticas de la coalición. Era más conveniente no aclarar el punto porque, de lo contrario, se corría el riesgo de contaminar a la coalición con legados de la dictadura. Pero el asunto es más serio que eso. Es probable que,

de haberse reconocido la legitimidad del modelo, la propia coalición se hubiese vuelto inviable. ¿Hubría estado dispuesto el polo de izquierda a semejante reconocimiento? ¿Hubiese sido presentable para ese sector político en concreto perdonarle la vida al modelo y relativizar que todo su discurso opositor a la dictadura había sido básicamente un asunto retórico? Son preguntas que no tienen respuesta fácil.

Lo que sí es indudable es que, al margen de la responsabilidad de las dirigencias políticas, el silencio de la tecnocracia concertacionista —desde los ministros de Hacienda y autoridades del Banco Central para abajo— también es difícil de explicar. Ésta es la gente que administró el modelo no sólo en sus líneas gruesas, sino la que incluso lo perfeccionó en sus capilaridades más finas. Ésta fue además una tecnocracia que, a diferencia de los Chicago Boys —que decían no meterse en política—, sí tenía una conciencia política y ciudadana, templada en la militancia y en la gesta opositora a la dictadura.

Con el tiempo la propia realidad del país fue debilitando el subterfugio retórico que supuso sostener, en los primeros años de la transición, que el modelo económico de la Concertación no tenía nada que ver con el modelo de la dictadura. En la práctica, los hechos fueron debilitando esta distinción. Muchos economistas se aplicaron con entusiasmo al juego de las siete diferencias: que la Concertación subió el impuesto aquí y bajó la exigencia sindical de allá; que la subvención escolar se niveló y las normas sobre concentración se hicieron más exigentes... Pero, en lo grueso, el modelo no cambió. Ajustes más, ajustes menos, el animal siguió siendo el mismo. Por lo tanto, la manera en que esta gente adoró lo que en un tiempo hubo quemado y quemó lo que en otra época hubo adorado, sin que se notara mucho, estableciendo líneas de continuidad improbables entre el pasado y el presente, entre lo que antes era negro y ahora era blanco, es un tema bien novelesco y sobre el cual es difícil sacar conclusiones generales. Cada cual, es probable, procesó estos conflictos y desgarros a su manera y en privado, no obstante los ribetes públicos envueltos en el acomodo. Un proceso así no se explica a lo mejor sin alguna dosis de oportunismo, pero también, cabe suponerlo, porque no se puede andar impostando siempre sin una cuota importante de conversión interior.

Hay otra dimensión que, en justicia, también debe ser tomada en cuenta y que obliga a mantener distancia de la idea según la cual la

transición chilena fue al final del día una gran transacción, lo que se ha llamado una gran “transaca”. Esa dimensión está asociada al escenario externo. Fueron momentos decisivos y de gran efervescencia. Las opciones del gobierno de Aylwin, que a muchos hoy les parecen tibias y entreguistas, no pueden ser descontextualizadas del momento que le correspondió vivir. En 1989 la izquierda chilena, sobre todo dentro del PS, ya había hecho un proceso de renovación intelectual profundo. Los socialismos reales estaban crujiendo en medio mundo y a fines de ese mismo año el Muro de Berlín se vino abajo. En pocos meses, la propia Unión Soviética dejaría de existir. El Consenso de Washington estaba a la vuelta de la esquina. Siendo así, es más que explicable que el gobierno de Aylwin haya elegido el camino que tomó. Lo que sigue siendo discutible es que no lo haya explicitado honestamente.

IV

Si el análisis de la transición corresponde posiblemente al tramo más polémico y original de *Nos fuimos quedando en silencio*, quizás el más denso intelectualmente sea el dedicado al de la ruptura del consenso y al examen doctrinario de los planteamientos del profesor Fernando Atria, a quien Mansuy identifica como la cabeza más influyente en el plano ideológico del movimiento estudiantil del 2011. Habría sido él quien mejor leyó lo que estaba pasando y quien tuvo mayor fuerza persuasiva frente a los estudiantes para señalarles hacia dónde había que ir. El libro señala que “no es exagerado decir que el académico captó con perspicacia que el fin de la transición abría un momento histórico y fue capaz de proponer principios sobre los cuales pensar el futuro” (106). Y agrega: “Así como Brunner, Flisfisch y Boeninger habían sentado las bases de la Concertación en los años 80, Fernando Atria fue uno de los primeros en pensar, de modo integral, un orden postransición. A Atria, entonces, le corresponde el mérito —nos guste o no— de haber sido uno de los pocos que comprendieron la naturaleza del momento, mientras la mayoría de los intelectuales y políticos ni siquiera vislumbraban la importancia de la pregunta postransición” (106).

Aun cuando muchos lectores puedan disentir de estas observaciones, parece razonable conceder que efectivamente los consensos de la transición se rompieron. Las expresiones de malestar registradas duran-

te la primera mitad del gobierno del Presidente Piñera fueron eso: una evidencia de ruptura, un síntoma de que los entendimientos asociados a la transición habían perdido piso en el plano político y de que el país entraba a una fase de polarización política mucho mayor. Así y todo, sería un error no incorporar a la nueva ecuación el curso que tomaron los acontecimientos desde el año 2011 hasta el día de hoy, puesto que este itinerario también entrega razones para observar que la ruptura en los hechos fue mucho mayor en la clase política que en la base de la sociedad chilena. De otro modo, no se explicaría el creciente rechazo que el programa de reformas del actual gobierno —elaborado casi a la medida de las demandas del movimiento estudiantil de entonces— comenzó a encontrar a muy poco andar tras el retorno de la Presidenta Bachelet a La Moneda. Este hecho quizás no pone en entredicho que hubo una ruptura, pero cuando menos debiera obligar a poner en remojo, y por un buen rato, el diagnóstico del inicio de un nuevo ciclo político que —coreado por el oficialismo y refrendado por numerosos analistas— acompañó la instalación del segundo gobierno de la Presidenta Bachelet. Por lo visto esta premonición estuvo lejos de cumplirse. ¿De qué nuevo ciclo político puede hablarse cuando los dos liderazgos de mayor peso en el escenario político actual son precisamente dos ex presidentes que —justo— desde muy temprano se desmarcaron de la aventura refundacional de esta administración?

Mansuy desde luego no entra a esta contingencia y hace bien en no hacerlo. Aun si el gobierno de la Nueva Mayoría fuera un fracaso político —y todo indica que lo está siendo—, esta circunstancia no implica la derrota intelectual del tinglado ideológico que en parte lo sustentó, incluyendo varios de sus aspectos más refundacionales. El libro analiza a fondo el nuevo paradigma planteado por Atria a partir de la negación del orden neoliberal y se detiene en los alcances, los reduccionismos y debilidades de lo que el mismo Atria llama el “régimen de lo público”. Al menos en un primer momento, esta propuesta no consiste en un regreso a las trincheras del estatismo, sino en una manera de entender y organizar la vida colectiva que, reivindicando el sentido de comunidad y pasando la aplanadora sobre el egoísmo intrínseco al mercado, expande los derechos sociales y contrae, posiblemente en la misma medida, el espacio donde el mercado puede operar. La expansión, eso sí, apunta el libro, sería al costo de homogeneizar y uniformar los bienes sociales

en sectores como la educación, la salud y las relaciones laborales. Este costo, en términos de autonomía personal y libertad, y también de diversidad, podría no ser menor.

El ajuste de cuentas de Mansuy con este planteamiento es analítico, minucioso y sosegado. Quizás hasta excesivo. Su crítica es desde luego puramente intelectual, porque hasta hoy el régimen de lo público no pasa de ser, más que una abstracción, una promesa utópica de reconexión del sentido de autonomía y libertad que mueve a las personas con los intereses generales de la sociedad. En ese plano, la teoría seguramente puede funcionar mejor que si alguna sociedad, en alguna época y en alguna parte, la hubiese transformado en experiencia histórica. La historia siempre ensucia las utopías y Atria tiene suerte en poder desplegar la suya sin mancharse con el barro de la historia.

V

Los capítulos finales de este ensayo son una apasionada reivindicación de la política, de la política entendida como ese ámbito que confiere sentido a la vida en sociedad, ese ámbito donde se definen y arbitran los intereses superiores de un colectivo, donde acuden, conversan y disputan —libre, gratuita y civilizadamente— distintas miradas de mundo y de país, y donde las sociedades modernas intentan integrar o unificar lo que la historia, las desigualdades, el mercado, los privilegios y los infortunios individuales o de grupo tienden a separar y disociar. La política, en la medida en que convoca e interpela a todos, es una gran generadora de sentido y de conexión entre la gente.

Esa dimensión de la política es la que mantiene el sentido de comunidad en el cuerpo social y es también la que hace diferente el manejo de los asuntos de un país del manejo de una empresa o corporación.

Desgraciadamente, quizás no haya sector político con mayores dificultades que la derecha para entender y asumir estos alcances. Allí donde la izquierda florece y el centro político califica de manera razonable, la derecha suele reprobar. Y reprueba por su realismo brutal, por creer que la batalla de las ideas es una pérdida de tiempo y porque tiene una resuelta aversión a todo lo que huelga a pensamiento utópico. Así las cosas, la derecha suele quedarse con dos nociones especialmente empobrecedoras o tóxicas de la política. La primera es la de la política

como operación fáctica, aquella que se lleva a cabo tras bambalinas y que tiene al dinero y al *lobby* entre sus grandes armas de presión. La segunda noción es igualmente empobrecedora pero menos sombría, al asumir —con tanto candor como miopía— que lo único que importa en el espacio público es hacer muchas “cosas”, hacerlas bien y al margen de consideraciones politiqueras que lo único que hacen es dividir, polarizar y tensionar innecesariamente a la sociedad.

Con semejante mochila de convicciones y prejuicios, no tiene nada de extraño que esa derecha se haya entregado en cuerpo y alma al régimen militar. Fue música celestial para sus oídos en al menos dos derivadas: si todos somos chilenos, entonces no hay divisiones ideológicas o sociales que valgan; y si Chile está primero, entonces lo que procede es despolitizar, porque no hay manera más efectiva de inmunizar a los ciudadanos contra el divisionismo de los partidos y la acción, siempre soterrada, siempre torva, siempre destructiva, del marxismo disociador y extremista.

Huelga decir que la dictadura inculcó con especial éxito un virus adicional a la sensibilidad del sector. Era un virus incubado en los asépticos laboratorios de su proyecto modernizador: el economicismo. ¿En qué consiste? Básicamente, en el simplismo de considerar que la única dimensión que importa en la vida colectiva es la económica, en el equívoco de plantear que basta una buena planilla Excel de costos y beneficios para resolver la totalidad de los conflictos y de las tensiones ideológicas o de clase que coexistan en la sociedad. También, en el error de pensar que lo único que cuenta es solucionarle los problemas a la gente, y no andar preguntándole de dónde viene, en qué cree, qué la motiva y adónde le gustaría llegar. La política es una cosa concreta, de eficiencia básicamente, y no esa entelequia especulativa y palabrera que confunde la mente de las personas y la llena de odiosidades. La política es hechos, resultados, cifras; no palabras, sortilegios, intenciones o promesas. Políticas públicas, sí. Política a secas, no.

Daniel Mansuy —académico muy joven, nacido cinco años después del golpe, director del Instituto de Filosofía de la Universidad de los Andes, director de estudios del Instituto de Estudios de la Sociedad y miembro del grupo de nuevos intelectuales de derecha que Joaquín García Huidobro bautizó como “conservadores heterodoxos”— le da duro a la derecha en este plano y se suma a varios otros ensayos re-

cientes de jóvenes intelectuales que reflexionan en este mismo sentido, culpando al sector de su incapacidad de desplegar una narrativa política convincente acerca del proyecto que la guía y que busca para el país. A estas alturas, ya existe una masa crítica considerable en torno a los vacíos de orden político e ideológico de la derecha. Más allá de una economía dinámica y próspera, ¿qué tipo de sociedad quiere la derecha y en qué está que no despliega su proyecto? Con más o con menos matices, hacia allá apuntan los dardos de Pablo Ortúzar y Francisco Javier Urbina en *Gobernar con principios: ideas para una nueva derecha*⁴, Gonzalo Arenas en *Virar derecha: historia y desafíos de la centroderecha en Chile*⁵ y Hugo Eduardo Herrera en *La derecha en la crisis del bicentenario*⁶. Pero hay varias otras contribuciones. Están los libros de Axel Kaiser, sobre todo, *La fatal ignorancia: la anorexia cultural de la derecha frente al avance ideológico del progresismo*⁷, que enfatiza en el repliegue y la deserción de la derecha en la batalla de las ideas. Entreguismo, derrotismo, “cosismo”, travestismo, activismo, economicismo, pragmatismo, pesimismo son algunos de los conceptos más recurrentes. Son trabajos sin anestesia y de alto contenido crítico. Hacía tiempo que el bote intelectual de la derecha, más parecido a una balsa que a una embarcación, una balsa anclada y bien anclada a las viejas verdades de la libertad y el orden, no se movía tanto.

El aporte de Mansuy es muy sustantivo. Su convicción es que la falta de refinamiento político de la derecha viene de antiguo y que las cosas en estos parajes se descompusieron todavía más a partir de las lecturas de Hayek y Friedman, a los cuales imputa parte de la responsabilidad en el reduccionismo de la mirada sobre el espacio público que la derecha chilena ha tenido en los últimos años. Mansuy, que es doctorado en filosofía en Francia y que intelectualmente está mucho más próximo al liberalismo de Raymond Aron que al de los popes del llamado pensamiento neoliberal, tiene cuentas pendientes especialmente con Hayek. Piensa que siendo muy brillante al hablar de mercado y desentrañar la lógica de las relaciones económicas, Hayek inevitablemente se queda corto al pasar a la esfera política. No la entendería en todas sus

⁴ Santiago: Libertad y Desarrollo, 2012.

⁵ Santiago: Ariel, 2014.

⁶ Santiago: Ediciones UDP, 2014.

⁷ Santiago: Democracia y Mercado, 2009.

complejidades valóricas e históricas. A su juicio, no reconoce bien el peso de la historia y de la ética en las decisiones de los individuos, no obstante la fuerza con que el Premio Nobel de Economía 1974 reivindica en diversos textos suyos el peso de la historia, de las costumbres, de los códigos de sociabilidad y colaboración con que los individuos se han manejado por espacio de siglos con miras a construir modelos pacíficos de convivencia y modelos efectivos de cooperación. De hecho, Daniel Mansuy escribió a este respecto un ensayo especialmente polémico, “Liberalismo y política: la crítica de Aron a Hayek”, que fue recogido en *Subsidiariedad. Más allá del mercado y del Estado*.⁸

No sólo eso. Daniel Mansuy también cree que el apego consciente o inconsciente de la derecha al concepto de libertad negativa de Isaiah Berlin (libre es la decisión del individuo no sometido a coacción) ha impedido al sector —posiblemente no sólo en Chile, sino también en el mundo— desplegar la otra dimensión de la libertad, la positiva, la que propone un proyecto tal que estimule y facilite la realización de los individuos en un contexto de comunidad y armonía social.

¿Será por eso —se pregunta uno— que a la derecha, en general, no se le da muy bien eso que a la izquierda le resulta fantástico y que consiste, básicamente, en dibujar un espléndido horizonte de promesas donde todos tendrán cabida, todos serán iguales y donde incluso los más postergados encontrarán reparación justa?

Yo al menos tengo serias dudas a este respecto. Hay que reconocerlo: no es fácil componer narrativas movilizadoras y de contornos épicos desde la derecha. Pareciera que el principio de realidad —el pobre, denostado y descarnado principio de realidad desde el cual la derecha entiende no sólo la política, sino también la vida— impide volar alto, incluso a nivel retórico. La gente, salvo contadas excepciones, casi nunca parte de la derecha. Pero son muchos, sin embargo, quienes en algún momento llegan a la derecha. Llegan por desconsuelo, por realismo, por las dudas o por culpa de reiterados fracasos, entre otras muchas razones. Borges decía que su conservadurismo era una forma de escepticismo y eso sin duda que interpretaba a la derecha de matriz conservadora. Hace pocos meses escuchaba a Mario Vargas Llosa en su discurso de aceptación del doctorado *honoris causa* que le confirió la Universidad Diego

⁸ Pablo Ortúzar, ed. (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2015).

Portales, donde trazó el recorrido de su itinerario intelectual desde el comunismo hasta el liberalismo de Margaret Thatcher, y a cualquier observador debe haberle llamado la atención que el suyo era un itinerario de pura duda, de pura desilusión. Con dudas y desilusiones —pensé— podrán combatirse supercherías y mistificaciones, pero es bien difícil que con estos insumos las masas puedan movilizarse.

Difícil aunque no imposible, es cierto. Sospecho que los grandes íconos del triunfo de la derecha sobre la izquierda de fines del siglo XX —Mrs. Thatcher y el Presidente Reagan— llegaron al gobierno no sólo por la férrea coherencia de sus convicciones o por el fuego telúrico de sus relatos. La verdad es que alcanzaron el poder porque llegó un momento en que Inglaterra y los Estados Unidos parecieron tocar fondo. Estaban en la ruina, al menos en términos anímicos. El laborismo estaba empujando derechamente a la sociedad inglesa al subdesarrollo. El gobierno de Carter había sido tremendamente destructivo de la economía estadounidense y su política exterior estaba pisoteando el orgullo nacional. Eran sociedades muy heridas. No cabe duda de que ambos articularon un relato de renacimiento y recuperación de contornos majestuosos. Pero ambos, hay que concederlo, estaban hablando desde terrenos muy lastimados y baldíos. No conozco bien la experiencia de David Cameron. Entiendo que apeló mucho al sentido de comunidad y a la fortaleza de la sociedad civil frente al Estado, muy en línea con los aportes que hizo Norman Jesse en *La gran sociedad*⁹. Vaya a saber uno lo que quedó de todo eso después de que el ex Primer Ministro perdiera el referéndum del Brexit.

Qué resta, entonces, para la derecha chilena, se pregunta uno. Es fácil decir que Jorge Alessandri hizo un gobierno de gerentes y que Sebastián Piñera —por no tener relato y, lo que es harto más serio, por no dejar legado— anduvo por las mismas. Piñera llegó al gobierno asegurando que él lo podía hacer mejor que la Concertación. Quizás no sea una tremenda justificación histórica para llegar al poder. Pero llegó. Respetable. Y, ajustes más, ajustes menos, eso fue exactamente lo que hizo. Suspendió la siesta, dinamizó la economía, estimuló el empleo, apretó distintas tuercas del aparato estatal para volverlo más eficiente, restauró equilibrios macro que se estaban perdiendo, bajó la pobreza,

⁹ Santiago: IES-Fundación Cientochoenta, 2014.

llevó a cabo una agenda social más que atendible y, además, reconstruyó prácticamente todo lo que el terremoto había echado abajo. No es poco. Pero no tuvo épica.

Tal vez no haya que minimizar la responsabilidad política del gobierno de Piñera en el naufragio de la derecha en las elecciones del 2014. Pero, al efectuar ese análisis, también es importante reconocer que la derecha arrastraba un déficit político muy anterior a su administración. La suya, la de Piñera, fue la primera victoria de la derecha en 50 años, e incluso en más, puesto que Alessandri llegó a La Moneda sólo con poco más de un tercio de los votos. En esa época no había segunda vuelta.

Es posible que el tipo de liderazgo de Sebastián Piñera conlleve limitaciones narrativas serias. Piñera se maneja mejor en números que en prosa. Y, aunque se esfuerce, la poesía no es lo suyo. Pero en esto no digamos que es muy distinto a su sector. La derecha chilena nunca ha sido muy exitosa a la hora de explicitar el tipo de sociedad, de país, que quiere para Chile. La derecha es elocuente cuando plantea lo que no le gusta —está claro que no le gustó ninguna de las tres reformas básicas del actual gobierno de Bachelet, y mucho menos la idea de una nueva constitución—, pero se queda callada cuando se le pregunta qué país le gustaría construir. ¿Construir? ¿Para qué, si ya está construido? Desarrollarlo a lo mejor sí, de todas maneras; construirlo, no.

En cualquier caso, no deja de ser llamativo que el ex Presidente, no obstante todas las limitaciones políticas que pueda tener, haya vuelto a instalarse con ventaja en el actual escenario político. Algo debe haber en su carácter, en su liderazgo, que otra vez vuelve a interpretar a un sector importante de la ciudadanía. Es posible —por supuesto— que su gestión haya crecido en función del mal desempeño del actual gobierno. También es posible que se lo vea como el político más calificado para “arreglar” lo que la actual administración descompuso. Pero, ¿llega el asunto sólo hasta ahí? ¿O la gente está viendo en Piñera algo que los analistas políticos no están viendo? Los próximos meses van a ser muy clarificadores a este respecto. No sólo por el clima anímico en que tendrá lugar la próxima elección presidencial; también por el mensaje en torno al cual Piñera quiera desarrollar su eventual campaña.

¿Quién tiene épica y dónde puede encontrarse algo parecido a eso en la derecha? Me consta que la hay, claro, en los textos de los Padres

Fundadores de los Estados Unidos. La hubo en los imponentes discursos sobre la igualdad del Presidente Lincoln. No la hay, hasta donde yo sé, en las cartas de Portales, que son un portento de cazurrería chilena y realismo criollo. Tiene que haberla habido, supongo, en El León, Arturo Alessandri. No sé si era épica —¿o franco populismo?— lo que hubo en Eduardo Cruz-Coke. Siempre me quedó grabada una frase suya que puede envolver tanto una mentira de profundidades oceánicas como una verdad poética y de alcances insondables: “Es más fácil construir una catedral que darle techo a una modesta vivienda social”. Vaya, vaya.

Desde el reencuentro con la democracia, ¿algún candidato de derecha construyó algo que pudiera llamarse un relato? No recuerdo en esta dimensión a ninguno. Büchi rara vez traspasó la esfera del sentido común y de la racionalidad económica. Arturo Alessandri Besa nunca pudo calificar, sea porque no pudo o porque no quiso. Joaquín Lavín apostó la primera vez el todo por el todo al “cosismo” y, poco antes de su segundo intento presidencial, se había definido como *bacheletista-aliancista*. Piñera —ya lo dije— se enfocó en la gestión y la campaña de Evelyn Matthei ni siquiera logró acuñar en el imaginario político los ejes de su campaña. Con todas las reservas que pueda inspirar, el que más cerca estuvo de una narrativa política consistente, creo, fue José Piñera el 93. Algo hubo en su candidatura media misional de una épica conectada a la iniciativa, al emprendimiento, al esfuerzo, al mérito, al ahorro y a la superación. Muy en la línea de Michael Novak, de George Gilder, de *El otro sendero* del peruano Hernando de Soto, pero también de politólogos gringos. Y algo de todo eso, no mucho, me imagino, puede haber funcionado. Sacó poco más del seis por ciento de los votos.

El último capítulo de este ensayo notable que es *Nos fuimos quedando en silencio* no está quizás a la misma altura. No por casualidad es el momento en que Daniel Mansuy, haciéndose cargo de las tensiones entre la modernización y la política, plantea una suerte de rayado de cancha para cuadrar las grandes disociaciones de la modernidad —la pérdida de la unidad, las desigualdades, la soledad, el sinsentido de la existencia, la competencia, la dureza de la vida en un contexto donde cada cual debe hacerse responsable de su destino— con la política en el Chile actual. Mansuy exhorta a revisar el funcionamiento de los mercados, para establecer dónde andan bien y dónde lo hacen menos bien o francamente mal; a defender una mínima moral cívica, porque no

es cierto que en las sociedades modernas todo valga igual mientras no se viole la ley; a reconocer y estimular el trabajo de integración social que cumplen las organizaciones intermedias como termómetros de una sociedad autónoma y sana; a rehabilitar las comunidades por la vía de ciudades más amables y mejor pensadas, con más espacios de sociabilidad y quizás menos *malls*; a proteger a la familia, a mirar con alguna perspectiva de futuro las cifras de nuestra realidad demográfica; a darle un vistazo a la televisión, para al menos tener conciencia de lo que está diciendo y de los modelos de éxito y sociabilidad que está entregando o imponiendo...

Qué duda cabe de que en este listado hay temas fundamentales y aspectos muy rescatables. El arco de preocupaciones tiene además el mérito de recuperar la interlocución con tradiciones de la derecha que el sector fue abandonando en las últimas décadas, en parte por el predominio del pensamiento economicista y en parte también porque la derecha estuvo por décadas durmiendo siesta. Una larga siesta ideológica. En el listado de Mansuy hay aspectos que pueden interpretar bien a la derecha católica y popular. Otros, a la derecha nacionalista. Con algunos también podría sentirse interpretada esa derecha socialcristiana a la cual el planteamiento de los Chicago Boys dejó un tanto malherida.

Pero, al margen de esa convocatoria, que ciertamente es atendible y sensata, ¿dónde está la épica? Es cierto que pareciera no ser suficiente para un proyecto político de contornos históricos la exhortación a pisar el acelerador a fondo para llegar pronto a los 25 mil o 30 mil dólares de ingreso per cápita. La gente no se mueve ni motiva por metas de este género. Pero, la pregunta es inevitable: ¿será suficiente un horizonte de temas razonables como el que plantea este ensayo, que en el fondo no hace otra cosa que reivindicar un sentido mínimo de sociabilidad que la derecha ha perdido? ¿Basta esto para convocar, para movilizar, para encender, para marcar una diferencia, para hacer historia?

No lo creo. Sospecho que la construcción de una narrativa política potente no es algo que se pueda hacer por libros. Los relatos no son constructos que salen de la mente de ensayistas o analistas inteligentes. Los relatos son elaboraciones que conciertan miedos y esperanzas en dosis y bajo equilibrios muy cambiantes. Son dones que recaen sobre políticos especialmente inspirados. Las buenas narrativas se parecen más a una iluminación que a un discurso, más a una canción o himno

que a un texto programático. No tengo muchas pruebas al respecto, pero creo que es mejor cuando los relatos apelan también al pasado, a la historia, a éste o aquel héroe; adquieren a partir de ese momento mayor densidad y consistencia. Obviamente que es de la esencia de los relatos que tengan perspectivas de futuro. Para eso es que se articulan; para salir de una situación de angustia actual y para llegar a una instancia superior o mejor. Sin proyecto no hay narrativa que se sostenga. Sin embargo, quizás sea el presente la dimensión más crucial de todas, porque es en el presente, en el aquí y en el ahora, donde el genio político encuentra la coyuntura, la motivación y los insumos para desplegar su sueño, para instar a dar el salto, para salir del pozo, para torcerle la mano al destino y convertir en oportunidad lo que a todas luces parece una fatalidad o una condena. ¿Palabrería, retórica, mitificación? Puede ser. Cuando se opera a nivel simbólico, siempre habrá espacio para acusaciones de esta índole.

Está claro además otra cosa, hasta donde puede estarlo, por cierto, porque en este ámbito todo es muy gaseoso: la construcción del relato es un chispazo, una llamarada, una epifanía, que nace de la acción política pero que se despega de ella pronto, para darle sentido, jerarquía y urgencia. En la derecha esto es más bien excepcional, pero hay casos: Churchill, De Gaulle, Thatcher, Reagan...

Ocurre pocas veces. Pero, cuando ocurre, pareciera que todo cobra sentido. *EP*

Daniel Mansuy, *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016).

RESEÑA

UN COSTOSO SILENCIO

Ignacio Briones R.

Universidad Adolfo Ibáñez

www.cepchile.cl

Daniel Mansuy es uno de los más talentosos intelectuales jóvenes de centroderecha. Y eso queda de manifiesto en su libro *Nos fuimos quedando en silencio*.¹ En él, el académico y doctor en ciencias políticas nos ofrece una aguda e ilustrada reflexión sobre los factores evolutivos que permiten entender el estado actual de la política en Chile y de su crisis de legitimidad. Las principales fuerzas políticas, nos plantea, se quedaron mudas a la hora de internalizar gradualmente las nuevas demandas y desafecciones de la sociedad chilena. Incapaces de anticiparlas, sencillamente se encontraron de golpe con ellas. Algunos reaccionaron con facilismo; otros, con parálisis.

¿Cómo explicar el ciclo político que se inicia luego de las movilizaciones de 2011? ¿Cómo entender la repentina renuncia, casi con vergüenza, por parte de la vieja Concertación de aquello que la convirtió en la coalición política más exitosa de la historia de Chile, tanto desde una perspectiva política como económica? Y respecto a la derecha, ¿cómo dar cuenta de la parálisis a la cual el nuevo escenario la ha dejado expuesta, sin que, hasta hoy, haya sido capaz de hacer un diagnóstico fino de la situación, ni menos plantear una hoja de ruta política de largo plazo? Estas son algunas de las preguntas que Mansuy nos invita a responder.

IGNACIO BRIONES. PhD en economía por la Sciences-Po, París. Decano Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez. Email: ignacio.briones@uai.cl.

¹ Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016. En adelante, este libro se citará tan sólo mencionando el número de página.

La tesis principal del libro puede resumirse en que luego de la recuperación de la democracia las dos principales coaliciones políticas vivieron en un cómodo silencio respecto de los fundamentos del modelo económico y social de Chile establecido en dictadura. Este silencio, a su vez, se fue retroalimentando con los innegables y notables éxitos económicos y sociales del país. Y así como nos fuimos quedando en silencio, otras voces se fueron soterradamente acumulando fuera de los intermediarios políticos tradicionales. El resultado lo estamos viviendo. Y el juicio de Mansuy es claro: el problema fue (y es) un déficit de política.

El libro debe leerse en clave de ensayo, un “ensayo cartográfico”, como lo define su autor, que no pretende delinear con precisión todos los contornos, sino que simplemente ambiciona a comprender sus particiones centrales. Se trata de dar cuenta de lo fundamental de la nueva disposición de las piezas políticas en el tablero y, al mismo tiempo, iluminar opciones para salir de la crisis. Y esta cartografía está dibujada con una pluma encomiable, lúcida, ilustrada y reflexiva, que deriva en un libro que se lee con tanto interés como placer.

El libro se estructura en siete capítulos. En el primero, a modo de introducción, Mansuy presenta un diagnóstico general de la situación actual. Enseguida retrata el origen del llamado “modelo” chileno, sus fundamentos institucionales —indispensables para entender la política luego del retorno a la democracia— y la influencia seminal que en éste tuvo Jaime Guzmán. Los siguientes dos capítulos se centran en la transición, poniendo el acento en los defectos políticos que explicarían el momento actual. El quinto capítulo hace una pertinente y lograda crítica del “régimen de lo público” desarrollado por el académico Fernando Atria, autor que, según Mansuy, ofrece la crítica más sofisticada e influyente de la transición y del “modelo”. El sexto capítulo revisa los argumentos tradicionales de la derecha para defender el “modelo”, denunciando la preocupante ausencia de un ideario político sustantivo de futuro. En el último capítulo, Mansuy esboza criterios en torno a los cuales sería urgente generar consensos políticos para enfrentar la nueva etapa, mirar hacia adelante y salir del embrollo.

En lo que sigue, presentaré los puntos centrales del libro, intercalando comentarios y reflexiones personales en algunos aspectos que me parecen relevantes.

EL MOMENTO JAIME GUZMÁN

Para entender el momento político actual, Mansuy nos invita a remontarnos a los fundamentos institucionales erigidos en dictadura y cuyo personaje gravitante sería Jaime Guzmán. Aunque sin explicitarlo, lo que Mansuy intenta dibujar es la estructura de incentivos contenida en las reglas del juego institucionales heredadas de la dictadura, y cómo ellas habrían moldeado el comportamiento de los actores políticos luego del retorno a la democracia.

Guzmán es presentado como un político excepcional en el sentido que le da Maquiavelo (autor al que Mansuy —un entendido en la obra del florentino— apela a lo largo de todo el libro): el del político que busca dominar la fortuna a través de las armas propias, y cuyos medios se adaptan siempre, por conveniencia, a las circunstancias en pos de un solo norte: hacerse del poder y mantenerse en él.²

Es así como Mansuy nos muestra a un Guzmán que se plantea de entrada la pregunta de si el gobierno militar debía ser “un paréntesis histórico en la vida nacional” o, por el contrario, “debía abrir una nueva etapa” con “un régimen que prolongue por largo tiempo la filosofía, el espíritu y el estilo de las Fuerzas Armadas” (24). Ante el quiebre institucional, lo que tiene a la vista el gremialista es la necesidad de dotar al país de un programa refundacional en dos dimensiones indisociables: la política y la económica. Se trata, por un lado, de reconstruir aquello que fracasó y, por otro lado, nos dice Mansuy, de minimizar el riesgo de que el socialismo, que estaría en la génesis del descalabro institucional, pudiera volver a desplegarse con fuerza. Así, Guzmán adopta un enfoque práctico, que prevé un retorno a la democracia pero bajo una forma protegida. Esto explicaría la existencia de los senadores designados, la preponderancia del Consejo de Seguridad Nacional (Cosena) o la existencia de supermayorías para reformas de envergadura. Lo que buscaba Guzmán, plantea convincentemente Mansuy, era neutralizar la política.

En lo económico Guzmán es presentado también como el responsable último del liberalismo económico del gobierno militar; por supuesto, no en su dimensión técnica, que viene del *Ladrillo* y de los Chi-

² No deja de ser interesante notar la coincidencia de roles con Maquiavelo: si este último fue consejero del Príncipe (Lorenzo de Medici), Guzmán lo fue de Pinochet.

cago Boys, sino que en su articulación política. Es sabido que Guzmán no era doctrinariamente cercano al liberalismo económico. Entonces, ¿cómo situarlo como el promotor de éste de cara a Pinochet? Mansuy apela nuevamente a su genio maquiavélico. Guzmán actúa por simple conveniencia y oportunismo de cara al proyecto político que lo anima: mantenerse en el poder. Esto admite dos dimensiones. Por un lado, apostar a que la liberalización de los mercados y el éxito económico resultante serían funcionales al régimen para mantener adhesión popular. Y por otro, y ése es el eslabón clave, que quienes pudieran suceder a Pinochet en democracia mantuvieran los pilares esenciales del así llamado “modelo”. Mansuy lo expresa con claridad: “La intención política de Guzmán, que explica su adhesión al programa liberal, parece haber sido la siguiente: si los individuos se acostumbran a ejercer grados crecientes de responsabilidad personal, la libertad se irá consolidando como principio de organización social, lo que constituye la garantía más segura contra el socialismo” (42). Y la intuición de Guzmán parece haberse mostrado cierta. Y es que, como lo reconocen detractores importantes del “modelo neoliberal”, la actual aceptación y validación social de sus principios sería una de las dificultades mayores para efectuar un cambio de paradigma abrupto.³

Guzmán es a fin de cuentas —nos dice Mansuy— un hombre de acción y no un intelectual, un político de tomo y lomo en el sentido maquiavélico. Este mismo pragmatismo es el que lo mueve a instalar una versión empobrecida del concepto de subsidiariedad, deliberadamente confundida con el liberalismo económico en su expresión más rudimentaria. Según Mansuy, “la subsidiariedad leída por Guzmán pasa a significar crecientemente la prioridad de los particulares respecto del Estado en la vida económica, dejando de lado otros aspectos” (38). Esta confusión no es neutra en sus implicancias políticas. Es precisamente la visión distorsionada del concepto y del subsecuente Estado subsidiario la que es objeto de defensa desde la derecha y de ataques desde la izquierda, pese a que, como bien apunta Mansuy, la preocupación última de la subsidiariedad bien entendida es tener una sociedad civil vigorosa,

³ Giorgio Boccardo y Carlos Ruiz, *Los chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflictos sociales* (Santiago: Fundación NODO XXI y Ediciones El Desconcierto, 2014).

y para ello la libertad económica es condición necesaria pero no suficiente.⁴

¿En qué medida las reglas económico-institucionales fraguadas en dictadura habrían de determinar el comportamiento de los actores políticos en la transición? Es lo que Mansuy aborda en los siguientes dos capítulos.

ESE CÓMODO SILENCIO

¿Cómo se gesta y explica la transición chilena? Nuestro autor plantea que ésta queda predefinida en la estrategia de la oposición a la dictadura en los ochenta, al ejercer esa oposición desde la cancha y bajo las reglas del régimen militar.

Y fue exitosa. Mal que mal, ganó el plebiscito y logró elegir holgadamente a Patricio Aylwin, un resultado fruto del realismo político, con decisiones adecuadas a las circunstancias, que no necesitó someterse a los designios de la fortuna. En ese proceso emergen dos figuras medulares. La de Aylwin y, por supuesto, la de Boeninger, quien es el gran articulador político en la fase inicial del retorno a la democracia. Mansuy lo sintetiza bien: “Boeninger y Aylwin entienden mejor que nadie que la política es el arte de lo posible, y que más vale democracia limitada que continuación de la dictadura durante otros ocho largos años” (61).

Con todo, plantea Mansuy, la estrategia con que se enfrentó a la dictadura no sería neutra a la hora de gobernar. La movida inicial implicó continuar jugando con las reglas del régimen luego de iniciada la democracia. Según nuestro autor, se trató de un error de cálculo que habría generado un desajuste político estructural originario que marcaría toda la vida de la Concertación. Este desajuste se expresa por una “marcada distancia entre el discurso y la acción” (68); entre lo que ideológicamente se creía y lo que se ponía en práctica en el plano político y económico. Se habría fraguado así una cómoda convergencia con la oposición respecto a los pilares institucionales, políticos y económicos, heredados del régimen militar. Un hecho que la Concertación, al decir de Boeninger, “no estaba en condiciones de reconocer” (68), nos recuerda Mansuy. Es sobre este punto (y volveremos luego sobre

⁴ Para un análisis detallado del concepto, ver Pablo Ortúzar (editor), *Subsidiariedad. Más allá del Estado y del mercado* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2015).

él) que nuestro autor se muestra extremadamente crítico. Según él, “la Concertación no tuvo el coraje suficiente para explicar públicamente sus decisiones” (69). En cambio, se habría contentado con invocar la excusa perfecta cada vez que fuera necesario: que las instituciones políticas (y la derecha) bloqueaban aquello que en realidad se quería hacer y que era afín al ideario de izquierda que habitaba en sus filas.

Detrás de esta suerte de “paz pactada” el sistema electoral binominal juega un rol crucial, tal cual lo señala Mansuy. Producto del binominal, la existencia de dos grandes bloques políticos obliga a negociaciones políticas continuas para abordar reformas. Es lo que está detrás de la lógica de los consensos y de construir sobre lo ya obrado o, si se prefiere, que las reformas o cambios institucionales fueran graduales en lugar de refundacionales. Si estas características pueden ser vistas como ventajosas en términos de la coordinación política, la debilidad principal del binominal fue la falta de competencia. Y quien dice falta de competencia dice falta de innovación o de interés en captar y procesar nuevas sensibilidades y demandas ciudadanas. El binominal, así visto, simboliza lo que Mansuy denomina “un tipo de neutralización política” expresada en “un acuerdo tácito de no discutir cosas muy profundas” (87).

Sin embargo, el cómodo silencio no podía durar para siempre. Al final del día, la “neutralización de la política” a la que apela nuestro autor tendría consecuencias. Por un lado, la tensión interna en la coalición gobernante se fue intensificando (el viejo debate entre flagelantes y autocomplacientes), esperando el momento para salirse del cauce de la contención histórica. El primer hito se produce luego de la derrota electoral ante Piñera en 2010. El momento decisivo llega con las movilizaciones del 2011. El resto es historia conocida. Por supuesto, la oposición fue presa del mismo silencio. Mal que mal, se sentía cómoda con la evolución política y la lógica de los acuerdos que, manteniendo lo esencial del modelo económico y social, había producido una transición ejemplar y el periodo de mayor progreso económico en la historia de un Chile que, por vez primera, entraba de lleno en la modernidad.

¿SOLO EL SILENCIO?

Mansuy sugiere que el silencio de la transición fue, a la larga, una suerte de error político cuyas consecuencias se están pagando hoy. Esta tesis, me parece, debe ser matizada por al menos dos razones: 1) porque

desde lo político hay razones para afirmar que fue un acierto más que un error; y 2) porque ni la crisis de legitimidad de las instituciones políticas, ni los cuestionamientos al capitalismo, que está en la esencia del modelo chileno, obedecen necesariamente a una incapacidad idiosincrática de la política local para procesar las nuevas demandas.

Respecto del primer punto, no cabe duda de que la Concertación fue extremadamente exitosa en la dimensión clave de la política que plantea Maquiavelo: hacerse del poder y dominar la fortuna para permanecer en él por largos veinte años, en lo que fuera el ciclo político y económico más exitoso en la historia de Chile. Sería un error evaluar esta *performance* con espejo retrovisor o apelando a su incapacidad de prolongarse en el poder por más tiempo. En esos términos, el tema de si la mantención del modelo por parte de la Concertación fue o no “a regañadientes” —como señala Mansuy— es relativamente irrelevante. Es más, hay buenas razones para pensar que lo obrado no fue ni a contrapelo ni estaba completamente bloqueado por la estructura institucional. Por un lado, las reformas efectuadas por la Concertación distan de haber sido cosméticas. La maciza reforma tributaria del gobierno de Aylwin, con un fuerte énfasis de concentrar los recursos en áreas sociales, proporciona un claro antecedente de entrada. Por otro, estar a contrapelo significa no profundizar en lo que supuestamente disgusta. Si éste fue el caso, ¿cómo entender la extensión y profundización de aspectos clave del modelo como, por ejemplo, la privatización de sanitarias, la licitación de carreteras, la firma de acuerdos de libre comercio o el celo por la responsabilidad fiscal? De hecho, el propio Mansuy muestra que incluso cuando la Concertación tuvo mayoría en el Congreso prefirió no inclinar la balanza a su favor. Aunque nuestro autor atribuya este hecho a una especie de atontamiento producto de la falta de costumbre de ser mayoría, la explicación más directa podría ser otra: un convencimiento profundo y legítimo de no querer cambiar. Los innegables éxitos económicos y sociales del período pueden haber retroalimentado este convencimiento por una razón que no se puede descartar sin más: la población valoraba dicho progreso. Y las urnas así lo reflejaron, un punto anticipado por Guzmán y que ningún político que aspire a permanecer en el poder podía obviar.

La segunda crítica a la tesis de Mansuy es que supone que los problemas de legitimidad y los cuestionamientos al modelo derivan necesariamente de la neutralización política propia del período de los

consensos. No cabe duda de que en una situación de confort político hay menos incentivos para intermediar nuevas fuerzas o presiones sociales. En eso el autor indudablemente tiene un punto. Con todo, la primera pregunta que surge es si los cuestionamientos actuales no serían, en realidad, lo propio de las tensiones de la modernidad, a la que Chile accedió bajo la Concertación, y de las crecientes expectativas (cumplidas y decepcionadas) que de allí derivan. Pocas dudas caben respecto a que la sociedad chilena se encuentra hoy en un estadio de progreso y libertades que nunca en su historia conoció, un estadio que, con independencia del sistema político que se tenga, naturalmente reclama nuevas exigencias, sociales, políticas y económicas.

Una segunda cuestión relevante es si las tensiones en materia de confianza y legitimidad institucional son o no problema idiosincrático de Chile. Lo cierto es que estas tensiones parecen ser globales, tal como lo muestran distintos indicadores de la OCDE.⁵ En el mundo entero hay, en distintos grados, cuestionamientos a algunas de las manifestaciones del capitalismo. Particularmente relevante es la oposición al llamado capitalismo crónico o de amigotes y a la incestuosa relación entre política y dinero, puntos que han dado pie a una vasta literatura reciente.⁶

DEL SILENCIO AL MOMENTO IDEOLÓGICO

Para Mansuy las movilizaciones de 2011 son un hito crítico en tanto habrían develado las ambigüedades de la transición, marcando el fin de la vieja Concertación, la emergencia de la Nueva Mayoría y la sorpresa e inmovilismo de la derecha. Fue el momento en que se pusieron en cuestión aspectos esenciales del llamado modelo y de los consensos que lo sostenían. Por primera vez en muchos años Chile se enfrentaba a un momento verdaderamente ideológico, con un marcado giro hacia la izquierda.

Si la élite política no fue capaz de procesar de forma endógena y oportuna las tensiones que el sistema venía acumulando, la pregunta

⁵ Ver, por ejemplo, OECD, *Society at a Glance 2014*, chap. 7: “Social Cohesion Indicators” (Paris: OECD, 2014).

⁶ Ver, por ejemplo, Raghuram Rajan y Luigi Zingales, *Saving Capitalism from the Capitalists* (Princeton: Princeton University Press, 2004); Luigi Zingales, *A Capitalism for the People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity* (New York: Basic Books, 2012).

es si dicho golpe fue asestado con igual fuerza en la derecha que en la izquierda. La respuesta es negativa, sugiere Mansuy. La Concertación transformada en la Nueva Mayoría estaba lejos de carecer, de facto, de un proyecto político al cual echar mano para responder a las nuevas exigencias sociales. Porque si bien esta reflexión política no nace de los partidos, sí venía siendo desarrollada por intelectuales que anticiparon acertadamente lo que la Concertación no. Entre éstos sobresale el abogado Fernando Atria y su tesis del régimen de lo público, muy influyente en el movimiento estudiantil y en la orientación programática de la Nueva Mayoría. Al exterior de las filas de lo que fuera la Concertación, es destacable además la figura de Carlos Ruiz Encina, quien también tendrá un ascendente en el movimiento estudiantil y en lo que será la Izquierda Autónoma. La derecha, en cambio, no gozó del mismo destino. Mansuy plantea que la era de los acuerdos fue especialmente dañina en ese sector a la hora de pensar en un proyecto político de largo plazo y con vocación de poder. La razón es simple: se habría encontrado particularmente cómoda con la mantención casi inalterada del modelo económico y social existente.

Éstas son las cuestiones que Mansuy desarrolla en detalle en los capítulos 5 y 6.

LA DERECHA ALETARGADA

Según Mansuy, uno de los problemas fundamentales de la derecha fue que descansó en una visión economicista, anclada en la gestión y con una fe ciega en las soluciones de mercado en todo orden de cosas, pero completamente dissociada de la política. Confiada en un sistema económico que parecía operar con piloto automático, no requería de la política para validar los objetivos, bondades y éxitos de éste. De allí que, según Mansuy, renunciara a tener un verdadero proyecto político de largo plazo.

Lo anterior, plantea el autor, era consistente con la visión limitada del concepto de subsidiariedad guzmaniana al que ya nos referimos. Esto implicaba dos cosas. Por un lado, una desconfianza natural respecto del Estado y su tamaño, sin interrogarse demasiado sobre la existencia de fallas de mercado (y la consecuente necesidad de regulación), problemas de competencia o los ámbitos donde el alcance del mercado

podía tener limitaciones. Por otro, una suerte de desprecio por lo colectivo y ausencia de preocupación respecto a los cuerpos intermedios de la sociedad civil. Mansuy ve, acertadamente a mi juicio, que esta sobre simplificación de las indudables bondades del mercado termina afectando su legitimidad, ya que lo desconecta de la esfera pública y permite incubar la desconfianza de la que hoy es presa.

Si se trataba de defender los fundamentos del modelo, no bastaba con anclarse en cifras de crecimiento, nos dice Mansuy. Pese a ser innegable que Chile había progresado como nunca en su historia, la derecha cayó en el error de considerar que eso era políticamente suficiente. De la misma forma, el empresariado, tradicionalmente asociado a la derecha, se contentaba con apelar a su rol en el crecimiento económico y la generación de empleo. Indudablemente, ambas dimensiones son fundamentales —¿cómo redistribuir y hacer política social sin crecimiento?; ¿cómo avanzar en derrotar la pobreza sin empleo?—, pero están lejos de ser suficientes. Por esta misma razón, nos dice el autor, la derecha tradicionalmente minimizó el problema de la desigualdad (y algunos lo siguen haciendo), sin ofrecer una teoría de justicia respecto a cuáles desigualdades son inaceptables y cuáles, bienvenidas.

La derecha, así vista, se preocupó de la economía a secas, dejando a un lado su dimensión realmente relevante: la economía política. Por ponerlo de alguna manera, y ésta es una lectura personal del asunto, se quedó con los titulares de la mano invisible de Adam Smith: el *laissez-faire* y el egoísmo del carnicero, pero sin darse el trabajo de escrutar más allá en la complejidad de su obra, ya sea en la *Riqueza de las naciones* o en la *Teoría de los sentimientos morales*. Siendo la búsqueda de ganancias un elemento esencial, para Smith está lejos de ser lo único importante. Conceptos como sociedad, Estado, confianza, justicia, solidaridad, benevolencia, reciprocidad y simpatía son fundamentales en el pensamiento del escocés.⁷ Contrariamente a lo que suele achacársele, Smith no tiene una oposición dogmática contra la regulación estatal, la que considera necesaria para el buen funcionamiento del mercado. Tampoco condena el rol del Estado en asuntos sociales. Le preocuparon la pobreza y la desigualdad, promoviendo acciones redistributivas tales como impuestos progresivos (moderados) y la provisión de educación

⁷ Para un excelente ensayo sobre este punto, ver Amartya Sen, “Capitalism Beyond the Crisis”, *The New York Review of Books*, marzo 26, 2009.

pública. Fue también un crítico de las asimetrías entre patrones y trabajadores que podían limitar sus salarios.

Hay buenas razones para creer que la visión limitada de la subsidiariedad tuvo un correlato fundamental en una versión también empobrecida del liberalismo que supuestamente la derecha impulsó. Un “liberalismo estrecho”, como lo llama Mansuy. Porque el liberalismo no puede reducirse a su dimensión económica y, al mismo tiempo, sospechar de la libertad individual en la realización de proyectos de vida diversos, esto último algo muy patente en la derecha conservadora. El liberalismo es esencialmente un concepto político cuyo norte último es el buen vivir, no en forma aislada, sino en sociedad. Como bien lo planteara David Hume, uno de los pensadores fundamentales del liberalismo clásico,⁸ no significa el utilitarismo individualista y calculador a la Bentham ni el egoísmo a secas y a todo evento.

Ocurre, y éste es un punto en el que Mansuy no repara, que en el discurso de derecha se observa una confusión conceptual respecto del liberalismo. Y es que allí donde se apela al liberalismo pareciera que en realidad se refiere al libertarismo, conceptualización bajo la cual la libertad económica es el principio supremo e inviolable, con preeminencia sobre cualquier consideración. Por eso mismo, tampoco es de extrañar que, al hablar de libertad, sin duda un valor fundamental del ideario de derecha, se la haya pensado estrictamente en su dimensión negativa, sin cuestionarse por las perjudiciales implicancias de tal reduccionismo.⁹ Mansuy es enfático: “La derecha se quedó en silencio, porque la

⁸ En sus *Investigaciones sobre los principios de la moral*, Hume señala: “Parece, asimismo, que, en nuestra general aprobación de caracteres y modos de conducta, la tendencia útil que poseen las virtudes sociales no nos mueve por ninguna consideración de interés egoísta, sino que tiene una influencia mucho más universal y amplia. Parece que una tendencia al bien público y a promover la paz y la armonía y el orden de la sociedad, siempre nos pone del lado de las virtudes sociales, al afectar los principios benevolentes de nuestra especie” (Madrid: Alianza Editorial, 1993), 104.

⁹ Como lúcidamente nota Vargas Llosa: “El gulag de los paraísos socialistas es el resultado de una libertad meramente ‘social’ [positiva], que desprecia la libertad ‘negativa’, aquella que defiende al individuo contra la autoridad. Y las monstruosas desigualdades sociales y económicas y las iniquidades de la explotación de ciertas sociedades, la consecuencia de cifrar todo el progreso en la libertad ‘negativa’, desdeñando por entero la ‘positiva’” (“Sabio, discreto y liberal”, diario *El País*, 16 de noviembre, 1997).

adhesión irrestricta al mercado y a la libertad negativa permite decir poco, muy poco, sobre los fenómenos propiamente políticos” (141).

Es crucial subrayar —y Mansuy no lo hace— que el liberalismo, al menos el clásico, no trata la libertad económica como un bien absoluto que tenga preeminencia sobre otros derechos y libertades fundamentales.¹⁰ Desde esta perspectiva, la libertad económica es compatible con una visión sofisticada de la subsidiariedad como la que Mansuy reivindica, con un rol del Estado que financie la provisión de bienes públicos, que impulsa políticas sociales para corregir desigualdades y garantizar oportunidades, que proporciona redes de protección y fomenta una sociedad civil vigorosa. En mi opinión, esta confusión conceptual ha sido en extremo dañina y ha convertido al liberalismo a la chilena en un blanco fácil de críticas desde la izquierda (desde ya apelando a ese comodín llamado “neoliberalismo”, que parece servir para dar cuenta de todos los males).

Pero incluso supeditado al ámbito económico, el reduccionismo del término subsiste. Se ha transformado en un lugar común aducir que la concentración económica, la falta de competencia, los abusos empresariales, el uso de información privilegiada, la captura regulatoria, el capitalismo de amigos y una serie de otras malas prácticas que han venido minando la legitimidad del mercado son lo propio del liberalismo económico en tanto doctrina. Pero cualquiera que haya leído a Adam Smith sabe que el liberalismo económico rechaza con firmeza esas prácticas y plantea drásticas sanciones, precisamente porque minan la legitimidad y afectan el adecuado funcionamiento del mercado. Lo suyo, a fin de cuentas, es luchar contra la concentración del poder, los privilegios, y, sobre todo, bogar en favor de la competencia, un clamor que en su versión contemporánea ha planteado con claridad una serie de autores.¹¹

Las precisiones anteriores son relevantes ya que implican que la crítica que suele hacerseles a los “excesos del liberalismo económico”,

¹⁰ Una excelente discusión sobre este punto se encuentra en John Tomasi, *Free Market Fairness* (Princeton: Princeton University Press, 2012). Ver además la lúcida reseña de este libro efectuada por Pablo Ortúzar en *Estudios Públicos* 142 (2016).

¹¹ Ver, por ejemplo, Rajan y Zingales, *Saving Capitalism*; Zingales, *A Capitalism for*; Daron Acemoglu y James Robinson, *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* (New York: Crown Business, 2012); Niall Ferguson, *The Great Degeneration* (London: Allen Lane, 2013).

www.cepchile.cl

incluyendo las del propio Mansuy, debiera ser más bien una crítica a una visión distorsionada de lo que realmente significa. Una que peca por defecto y no por exceso. Nuestro autor no parece reparar en este punto, ya que su preocupación última apunta a otro lado. Ve en la autonomía del sistema económico y en la expansión del mercado una “colonización” y una enajenación progresiva de la vida social. De acuerdo a Mansuy, ésa sería la razón por la que “la gente percibe a las empresas como adversarios que quieren perjudicarlos” (97). En otras palabras, la expansión del mercado estaría en el origen de su desconfianza. Pero este punto es muy discutible. Como bien advertía Smith, lo propio de la sociedad comercial (de mercado) son sus altos niveles de confianza. Sin ésta, la infinidad de intercambios impersonales que la caracterizan sería imposible (en un trabajo reciente, Dan Ariely y coautores ofrecen una validación empírica interesante de esta idea).¹² En su crítica, lo que nuestro autor parece tener en mente es a grandes corporaciones que todo lo abarcan y que ven a sus consumidores como enemigos, lo que está lejos de ser obvio. Pero incluso si éste fuera el caso, ignora que el mercado está constituido además por miles de pequeños y medianos emprendimientos que hacen amable nuestra vida cotidiana y que, en consecuencia, distan de ser percibidas con la desconfianza que señala.

Los malentendidos sobre el liberalismo económico y las malas prácticas son particularmente patentes respecto al concepto de competencia. Mansuy critica, con razón, los contratos con “letra chica”, la existencia de cláusulas difíciles de descifrar por el consumidor o planes de servicios (de isapres, por ejemplo) incomparables. Sin embargo, parece errar el punto al atribuir estos problemas a un exceso de competencia, por ejemplo, cuando señala que “cuando se despliegan las lógicas menos amables de la competencia capitalista, los escándalos financieros o empresariales se vuelven más bien normales” (98). Lo cierto es que los abusos que subraya no son por un exceso de competencia, sino por todo lo contrario (volveremos sobre este punto en la sección siguiente). Sólo cuando hay falta de competencia una empresa puede darse el lujo de abusar en los términos planteados sin recibir sanción de mercado alguna. De allí que la preocupación por una intensa competencia efectiva

¹² Dan Ariely, Ximena García-Rada, Lars Hornuff y Heather Mann, “The (True) Legacy of Two Really Existing Economic Systems”, *Munich Discussion Paper* 2014-26, Department of Economics, University of Munich.

sea una de las reivindicaciones fundamentales del liberalismo económico bien entendido.

La confusión anterior es importante, ya que proporciona una clave relevante de las dificultades que enfrenta el ideario de derecha. Durante largos años buena parte de este sector ha confundido la defensa del empresariado con la defensa del mercado, que es lo propio del liberalismo. Una derecha que se presenta como paladín del liberalismo debiera haberse erigido también en el paladín de la libre competencia, liderando leyes y sanciones exigentes para atentados contra ésta; debería haber mirado con sospecha la concentración de los mercados o las rentabilidades sobre normales; debería haber denunciado con fuerza los abusos contra consumidores y las malas prácticas empresariales en general. Pero poco de eso ocurrió. Nuestra derecha carga con la pesada mochila de haber sido más pro empresa que pro mercado, un rumbo a enmendar en cualquier proyecto político de largo plazo que desee llevar adelante.

LA IZQUIERDA Y EL RÉGIMEN DE LO PÚBLICO

Karl Popper, refiriéndose a Marx, señalaba que uno debía valorar y apreciar las fortalezas (intelectuales y argumentativas) de su oponente si quería combatirlo con éxito en el plano intelectual.¹³ Daniel Mansuy hace honor a esta máxima en el capítulo que le dedica a la tesis del régimen de lo público, de Fernando Atria, en el cual desarrolla una crítica fina y lúcida de las contradicciones y defectos que subyacerían en ella. Mansuy hace el ejercicio honesto de buscar entender los argumentos de su adversario, reconociendo que tuvo “el mérito —nos guste o no— de haber sido uno de los pocos que comprendieron la naturaleza del momento” (106). Y al hacerlo destaca “que su propuesta es sin duda una de las elaboraciones más acabadas de aquello que podríamos llamar la post-transición” (107). La importancia del trabajo de Atria es indudablemente política. A fin de cuentas, fue el marco conceptual detrás del cual se articuló el movimiento estudiantil y la tesis en torno a la cual ha girado el programa de la Nueva Mayoría.

¹³ Karl Popper, *The Open Society and Its Enemies* (Princeton: Princeton University Press, 2013), prefacio a la 2ª edición.

Mansuy presenta el régimen de lo público como un cambio de paradigma que “busca, principalmente, sacarnos de las relaciones colectivas fundadas en el egoísmo propio del neoliberalismo, para permitirnos acceder a un ideal de realización recíproca, donde pueda emerger un interés genuino por el otro” (110). Y este paradigma está estrechamente ligado a los llamados derechos sociales, los cuales sólo podrían existir, según Atria, en ausencia de mercado. Es decir, en un contexto en que el ejercicio de ese derecho social (educación, por ejemplo) está desconectado de la capacidad de pago de los individuos. Aunque los derechos sociales son consustanciales al régimen de lo público, no son lo único. Mansuy nos recuerda que Atria plantea la extensión de lo público a otras dimensiones, tales como tener un canal de televisión o un banco estatales (por supuesto, la lista podría ser larga).

La crítica de Mansuy a la tesis de Atria se divide en dos partes. La primera es metodológica y se refiere a la idea de paradigma (de lo público). La segunda, a las falencias que tendría la tesis misma.

Respecto al primer punto, nuestro autor cuestiona la idea según la cual el paradigma de lo público sería una suerte de resultado evolutivo inevitable llamado a reemplazar al paradigma “neoliberal” que lo antecede y que empieza a ser cuestionado en 2011. Para entender el punto, es útil recordar lo que sería la progresión lógica hacia el momento histórico de los derechos sociales según Atria: si los derechos civiles fueron sucedidos por los derechos políticos, éstos serían sucedidos por los derechos sociales. Para Mansuy, esta progresión es discutible en tanto implica suponer, *a priori*, una cierta dirección de la historia en la cual el nuevo paradigma social es siempre superior y reemplaza al anterior. En este sentido, su crítica es similar a la que hace Popper a las teorías historicistas, cuya pretensión determinista está amparada en meras profecías históricas, algo así como la revelación divina de un iluminado que sepa algo que el resto no. Mansuy reclama con acierto que, si bien la superioridad de un nuevo paradigma puede tener sentido en las ciencias naturales, esto está lejos de ser cierto en las ciencias sociales. Más aún, en presencia de paradigmas inconmensurables que compiten entre sí, se hace imposible establecer, sin más, la superioridad de uno sobre el otro. Por eso reclama con fuerza que “a Atria le parece evidente la superioridad de lo público sobre el neoliberalismo, pero eso no constituye un argumento desde su óptica ni desde ninguna (y él lo sabe)” (111).

A las críticas anteriores, cabría agregar una que Mansuy no aborda: la progresión “lógica” derechos civiles-políticos-sociales falla — cuando menos está lejos de ser evidente—, si consideramos que mientras las dos primeras fuentes de derechos son eminentemente políticas, la tercera es, además, económica, es decir, contingente a los recursos disponibles para asegurar dichos derechos. Y si esos derechos se definen, como Atria lo hace, desligados de la capacidad de pago de las personas, se sigue que deben ser asegurados por el Estado de forma universal, uniforme (a todos los mismos e impidiendo que se pueda obtener más en el mercado) y sin mediar pago alguno. El igualitarismo resultante implica que el nivel efectivo del derecho garantizado se nivela “hacia abajo” y que dicha nivelación será tanto mayor cuanto mayor sea el set de derechos sociales que se definan. Este resultado tiene consecuencias sociales y de economía política que hacen que diste de ser obvio que la sucesión lógica que se reclama sea realista. Importa, además, renunciar a la focalización hacia los que corren con más desventaja, principio de justicia distributiva que a Atria no inquieta, por cuanto, erróneamente, concibe que la focalización necesariamente significa asegurar un derecho de baja calidad para pobres.¹⁴

Hechas las objeciones metodológicas, Mansuy ataca los elementos de fondo del paradigma de lo público. Recordemos que éste plantea un reemplazo del paradigma “neoliberal” por uno de relaciones colectivas, en el que aflore el interés general en lugar de los intereses particulares intermediados por el mercado, al menos en algunos ámbitos de la vida (los de los derechos sociales, por de pronto). Se trataría, recuerda nuestro autor citando a Atria, de moverse desde “formas más inhumanas a formas más humanas de vida en común” (115). ¿Dónde residiría lo inhumano del paradigma neoliberal según Atria?, se pregunta Mansuy. Su interpretación es la siguiente: el mercado encarnaría “algún tipo de inhumanidad, en cuanto nos conduce a consideraciones puramente individuales, sin que nunca antes quede integrado en nuestro horizonte el bienestar del otro” (116).

¹⁴ Como es obvio, para una cantidad de recursos dada, la focalización en los más desaventajados les asegura a estos un acceso a una calidad más elevada que cuando esos mismos recursos deben repartirse universalmente entre desaventajados y aventajados.

Para hacer más atractiva esta dicotomía, Atria, nos dice Mansuy, apela a casos extremos. Por ejemplo, si una gran empresa paga a sus proveedores a 150 días, esto sería lo propio del mercado. Pagar en menos tiempo sin estar obligado o invertir en relaciones de confianza sería no entender la esencia misma del mercado, cual es la maximización del beneficio propio. Por eso, bajo la lógica del mercado apenas se buscaría cumplir con el mínimo legal. Si ella lo permitiese, los empleadores tendrían a sus trabajadores en condiciones de miseria, llenarían de letra chica a sus consumidores y mantendrían pobres relaciones con las comunidades en las que se insertan, etcétera. Para Mansuy obviamente esta lectura es excesiva, al borde de la caricatura. Simplemente apunta a hacer más seductor el paradigma de lo público llamado a reemplazar tamaño inhumanidad. Y es que, argumenta acertadamente Mansuy, si bien la búsqueda de ganancia es consustancial al mercado, ello está lejos de decir que cualquier otra consideración deba ser desechada.

A la crítica anterior cabe agregar una objeción sustantiva que Mansuy omite y a la cual ya nos referimos en la sección anterior: los excesos a los que Atria apela sólo son compatibles con mercados en que la competencia no opera. Sólo allí una parte puede darse el lujo de abusar de la otra en los términos planteados. En mercados competitivos, una actitud de ese estilo redundaría en una menor ganancia, lo que implica que su búsqueda conduciría al resultado contrario al que Atria supone. Por cierto, tener mercados perfectamente competitivos es una abstracción, tal cual lo señalaba Hayek. Pero el punto de fondo es que en los mercados reales hay niveles elevados de competencia en múltiples áreas. En consecuencia, resulta cuestionable asimilarlos con su peor versión, que es cuando no hay competencia alguna. Y, por último, si se va a comparar la visión idealizada de lo público, lo ecuánime sería hacerlo también con la visión también idealizada de la competencia perfecta. Lo contrario es hacer trampa.

Despejado el punto, Mansuy trata dos objeciones centrales de la tesis de lo público. Primero, su plausibilidad y aplicabilidad real, y, segundo, su conflicto con la libertad. Respecto de lo primero, el autor critica que se presenten todas las miserias humanas que serían propias de la lógica neoliberal, pero se omite siquiera indagar en los costos y miserias propias de la implementación del régimen de lo público en el mundo real. Amén de consideraciones de bienestar, ocurre que lo público debe

intermediarse a través de funcionarios estatales de carne y hueso. Así, hay una serie de pertinentes preguntas que Mansuy plantea: “¿Por qué habríamos de confiarle a un puñado de personas tamaña responsabilidad? Si estamos de acuerdo en que la concentración del poder es peligrosa en el mercado, ¿por qué aceptarla sin más cuando viene del Estado? ¿Por qué esas personas, por el solo hecho de trabajar en una repartición pública, estarían exentas de perseguir fines particulares?” (123).

Con todo, la objeción mayor proviene de los excesos en que puede caer el régimen de lo público y de los derechos sociales, incluyendo limitaciones groseras de la libertad de los individuos y de la sociedad civil. Ocurre, nos dice Mansuy, que, en su versión última, la crítica contenida en el régimen de lo público va más allá de la mera expresión del mercado plasmada en el pago o en el lucro. Lo que ataca es toda búsqueda o defensa de intereses particulares en las relaciones humanas. Visto así, Mansuy plantea certeramente que el régimen de lo público cuestionaría también las diversas expresiones de la sociedad civil que, sin ser motivadas por el afán de lucro, estarán siempre caracterizadas por la búsqueda de intereses particulares o grupales. Surge así una suerte de monopolio de un régimen de lo público, aséptico, desprendido de cualquier interés particular, y, al hacerlo, se comprometen libertades básicas que constituyen una parte estructurante y esencial de la vida en sociedad.

Es del caso notar la sorprendente similitud del paradigma de lo público con el de la voluntad general de Rousseau¹⁵ (y resulta curioso que Mansuy no repare con fuerza en ella). Y es que la voluntad general también supone ciudadanos desprendidos de todos sus intereses particulares, agregando estas voluntades puras en un soberano, el pueblo, que será así la expresión prístina, siempre recta, del interés general. Para Rousseau el hombre debe quedar sometido a la voluntad general y es bajo ese sometimiento que radicaría su verdadera libertad. Las similitudes con la voluntad general hacen que el régimen de lo público, en su versión extrema, sea sujeto a las mismas críticas de las que ha sido objeto la primera:¹⁶ su constructivismo desanclado de la realidad; un

¹⁵ Nótese que, tratándose de un paradigma que ya tiene 250 años, esto de paso contradiría la idea ya discutida de Atria respecto a que los paradigmas van siempre hacia adelante.

¹⁶ Ver, por ejemplo, Isaiah Berlin, *Freedom and its Betrayal: Six Enemies of Human Liberty* (Princeton: Princeton University Press, 2002).

desprecio por la libertad negativa en favor de una libertad meramente social; un igualitarismo castrante que atenta contra el pluralismo, y, por último, el riesgo de caer en la tiranía de las mayorías y el totalitarismo.

Una manera de ilustrar algunos de los problemas anteriores es tomando la discusión educacional, tema prioritario para Atria y que Mansuy repasa con atención. En tanto derecho social, el régimen de lo público plantea que cualquier lógica de mercado debe ser aquí erradicada. Y esta lógica, ya está dicho, admite dos expresiones. Su forma más inmediata es la de eliminar toda forma de pago en la materia, lo que implicaría abolir no sólo los colegios particulares pagados, sino que cualquier pago que realicen los padres. No habiendo pagos privados, una consecuencia lógica es que esta uniformización implica una nivelación hacia abajo en su provisión, lo que tiende a un igualitarismo *de facto* en la calidad: nadie podría así tener una educación distinta o superior de lo que el régimen de lo público establezca. Mansuy subraya con justeza que esto entra en conflicto con la libertad de enseñanza. Y a su objeción cabría agregar otra no menos importante: negar la posibilidad de que una persona pueda aspirar a una educación de mayor calidad implicaría, tal como lo señala Elizabeth Anderson, tratarla como un ciudadano de segunda clase¹⁷ y atentar contra un bien humano intrínseco, cual es el desarrollo de los talentos.¹⁸

Si la abolición de cualquier pago en educación es una primera fuente de conflicto, cabe agregar una segunda, bien advertida por Mansuy. Dado que el paradigma de lo público reniega de cualquier interés particular, entonces también resultarían problemáticos los proyectos educativos con ideario. Nuestro autor toma el caso de la educación superior (y lo ilustra con la Universidad Católica), destacando que tal premisa implicaría un atentado al pluralismo y a la diversidad de proyectos

¹⁷ Elizabeth Anderson, "Rethinking equality of opportunity: Comment on Adam Swift's How Not to be a Hypocrite", *Theory and Research in Education* 2, n.º 2 (2004): 106.

¹⁸ Elizabeth Anderson, "Fair Opportunity in Education: A Democratic Equality Perspective", *Ethics* 117, n.º 4 (2007): 615. A estas objeciones podría replicarse que aspirar a más supone pagar más. Siendo esto en principio cierto (no necesariamente), la pregunta es bajo qué argumentos debiera impedirse a una familia sobre invertir en su hijo. Considérese además que esa sobre inversión puede lograrse privándose de gastar en otras cosas (por ejemplo, salir de vacaciones). ¿Es razonable prohibir ese esfuerzo?

educativos; un argumento que, por supuesto, también vale a nivel de colegios y lleva a la misma conclusión: la ficción de desprenderse de todo interés particular en estos ámbitos conduce necesariamente a aniquilar cualquier expresión vigorosa de la sociedad civil y del pluralismo que de allí emerge.

Mansuy va todavía un paso más allá y se pregunta: ¿Si cualquier expresión de intereses particulares es censurable, la influencia de la familia, esto es de sus intereses en la educación de sus propios hijos, también debiera ser abolida? A este respecto nos recuerda que el propio Atria se muestra contrario a la idea de utilizar la excelencia académica como criterio de primer orden en selección de estudiantes universitarios. Ello, porque dicha medida estaría estrechamente correlacionada con el nivel educativo de los padres, no garantizando, entonces, que la educación sea entendida como un derecho. El punto es extremadamente problemático por dos razones. Por un lado, como señala Mansuy, porque choca directamente con la familia, ya que, así vista, sería una censurable fuente de transmisión de privilegios. ¿Censurable? Lo concreto, nos recuerda nuestro autor, es que “buena parte de lo que somos es, de algún modo, el resultado de lo que nuestros padres o nuestro entorno hicieron o dejaron de hacer” (127). Impugnar ese quehacer sería renunciar a la responsabilidad de los padres. “¿Qué queda de la sociedad si asumimos tal perspectiva?” (128), se pregunta Mansuy. El segundo problema mayor, que a mi juicio nuestro autor no destaca lo suficiente, es el siguiente: suponer que un resultado está dado determinísticamente por la transmisión de privilegios de los padres implica negar por completo el reconocimiento del mérito. Y cuando esto ocurre nos enfrentamos tanto a un problema de justicia como a uno de incentivos. La tesis de Atria choca aquí con el insalvable problema epistemológico del igualitarismo de la suerte en la que se ampara: ante la dificultad de poder identificar exactamente el componente de mérito detrás de toda acción, se asume por defecto que, en realidad, no hay ninguno.

EL DESAFÍO DE ENCAUZAR LA MODERNIDAD

En el capítulo final, Daniel Mansuy intenta una mirada de futuro y ofrecer algunas claves para superar el *impasse* en que la política se encuentra sumida, ello en el entendido —consistente con lo que el au-

tor ha planteado durante todo el libro— de que la condición necesaria para salir del embrollo es a través de más política. Este ejercicio, nos señala, debiera apuntar a generar un diagnóstico compartido, un nuevo consenso, sobre las razones últimas detrás del malestar y las acciones necesarias para encauzarlo. Ello supone, continúa el autor, reconocer la necesidad de “aproximarnos a la realidad reconociendo su carácter multiforme” y “escapar de los reduccionismos que se disputan la hegemonía de la discusión pública” (la del régimen de lo público y la del “liberalismo económico”) (153).

Aunque el capítulo ofrece pistas interesantes puede decepcionar las expectativas del lector. Y es que, luego de un análisis acabado del germen institucional en que se sustentarían las falencias políticas actuales, de las carencias del proyecto político de la derecha y de las contradicciones y riesgos del régimen de lo público que subyace al proyecto de la izquierda, el lector queda en posición expectante sobre la cartografía que Mansuy fuera a dibujar en la recta final de su libro, particularmente respecto al ideario político de la centroderecha. En cambio, Mansuy opta deliberadamente aquí por una cartografía muy genérica, lejos de plantear una hoja de ruta política más detallada.

Mansuy ancla el problema político que tenemos a la vista en la modernidad a la que Chile accedió; una que objetivamente ha ampliado, como nunca en nuestra historia, las libertades y condiciones sociales, educativas y de consumo de los chilenos, y que, en consecuencia, también plantea nuevas exigencias, desafecciones por resolver y expectativas por satisfacer. Si fijar el problema en este ámbito parece pertinente, entonces retoma su importancia la pregunta que hiciéramos en secciones anteriores sobre si la crisis política de Chile es idiosincrática a su institucionalidad política o, bien, no ofrece realmente una excepcionalidad respecto a las tensiones propias de la modernidad en cualquier latitud.

Si lo propio de la modernidad es la expansión del mercado (y la especialización resultante), los mayores espacios efectivos para la construcción de proyectos de vida individuales y la diversidad que ello supone, Mansuy plantea que esto tiende a erosionar el sentido de comunidad de lo público. Esta es la tensión fundamental que el sistema político tendría que resolver. Por supuesto, nos recuerda acertadamente Mansuy, lo público no puede ser sinónimo de lo estatal o de “aquello

que podamos crear desde el diseño centralizado” (172). Ello engendraría el riesgo de uniformar y diluir la diversidad desde la cual debe, precisamente, construirse lo público. Y es que de lo que se trata, nos dice el autor, es de apelar a “una unidad en la diversidad” (170). A su vez, si la diversidad es la marca de la modernidad, Mansuy es consciente de que el mercado, “bien entendido”, juega un rol esencial en tanto “soporte indispensable de esa pluralidad” (172).

Así las cosas, ¿cómo entender que mercado y diversidad, que constituyen la esencia de la modernidad, sean, al mismo tiempo, los ingredientes esenciales para paliar la “erosión” comunitaria que generan? La respuesta de Mansuy pasa necesariamente por una limitación del mercado y de los grados de diversidad.

Respecto al mercado, nuestro autor se pregunta: “¿Hasta dónde queremos que llegue? ¿Debe la lógica económica gobernar todos los aspectos de la vida social?” (161). Apelando al caso general (esto es, dejando a un lado las situaciones ilegales o francamente reñidas con la ética), el criterio al que apunta para responder a estas interrogantes sería más o menos el siguiente: hasta el punto en que no erosione vínculos sociales relevantes. De aquí, por ejemplo, que Mansuy cuestione la forma como un *mall* o un supermercado, que, bajo su mirada, destruyen el sentido de pertenencia comunitaria asociado con la pérdida del comercio de barrio. Siendo atendible el punto, el problema es cómo y quién determina el criterio. ¿Debiéramos prohibir la liberalización del comercio amparados en que afectaría la identidad de la agricultura nacional? ¿Subsidiar a las minas de carbón bajo el mismo argumento? ¿Proteger el cabotaje marítimo local so pretexto de no afectar la tradición de nuestra marina mercante?

El punto que levanta Mansuy es complicado, además, porque la relevancia de los vínculos sociales es difícil de precisar. ¿Qué pasa si la expansión del mercado erosiona ciertos vínculos relevantes pero, al mismo tiempo, fortalece otros? Por ejemplo, una gran industria textil podría destruir al pequeño productor local, pero, en paralelo, fortalecer el sentido de pertenencia de sus empleados. Y ¿qué pasa si la expansión del mercado se da en dimensiones que robustecen el sentido de comunidad? Mansuy minimiza esa posibilidad, ya que la noción de mercado que parece tener en mente presupone que se construye en un indivi-

dualismo eminentemente desconectado del otro, lo que, por cierto, es una simplificación. Desde ya, porque en su dimensión política el individualismo —que significa la protección de los derechos y libertades individuales— no implica negar lo colectivo. Si lo propio del mercado fuera estar siempre desconectado del otro, ¿cómo explicar la expansión del mercado de la cultura o del arte? ¿El avance de empresas B, de las cooperativas o de una serie de emprendimientos sociales? Lo concreto es que, entendido en un sentido amplio, el mercado también supone el intercambio de una larga lista de cosas social y comunitariamente valiosas gracias a un individualismo que, en el quehacer cotidiano, es mucho más que interés egoísta.

Vayamos ahora a la relación entre diversidad y modernidad. Mansuy es consciente de la importancia de la primera para la vida en sociedad, pero también expresa su preocupación por su efecto en el sentido comunitario o de unidad. Esta tensión parece difícil de resolver. Y lo es, porque, al final del día, la diversidad no es sino la expresión de los mayores grados de libertad que surgen de la modernidad. ¿Libertad para qué? Esencialmente para construir autónomamente los legítimos y diversos proyectos de vida. Y es también a partir de esa individualidad, de eso que Tocqueville llamó “voluntades individuales”¹⁹, que debiera fundarse cualquier expresión asociativa que provea sentido de pertenencia. Aunque Mansuy no se pronuncia explícitamente sobre este punto, deja entrever que esa diversidad individual debiera limitarse. Por eso es que se muestra crítico de la emancipación individual a nivel de “la sexualidad, de la familia, de la sociedad, de la nación, de los códigos morales, de las tradiciones y costumbres” (150).

Mansuy plantea certeramente que un vehículo fundamental para aplacar las tensiones que surgen de la modernidad es el fortalecimiento de la sociedad civil y de las comunidades. Una sociedad civil vigorosa es, nos dice, por un lado, un canal para generar sentido de pertenencia y expandir los lazos comunitarios y, por otro lado, una forma para que lo

¹⁹ En su relato y reflexiones sobre el vigor de la sociedad civil que observa en Estados Unidos, Tocqueville señala: “Independientemente de las asociaciones permanentes creadas por la ley bajo el nombre de comunas, ciudades y condados, hay una multiplicidad de otras más que no deben su existencia y su desarrollo sino a las voluntades individuales”. Alexis de Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique* (París: GF-Flammarion, 1981), Deuxième Partie, cap. IV, 274.

público no sea monopolio de lo estatal. Parte de nuestro acuerdo político, en consecuencia, pasaría por incentivar la emergencia de esos cuerpos intermedios que maravillaron a Tocqueville en su visita a Estados Unidos y que cobran hoy plena vigencia política; expresiones y asociaciones de la sociedad civil que —es bueno volver a insistir— basan su existencia y vigor en las “voluntades individuales” y no en una suerte de colectivo abstracto y preexistente al que éstas se deban. Siguiendo a Tocqueville, Mansuy plantea que el fortalecimiento de la sociedad civil requiere acercar las decisiones políticas a las comunidades, de forma tal de romper la distancia entre el bien individual y el bien público. No se trata de caer en la ilusión de la democracia directa, advierte con mucha razón nuestro autor, sino de tomarse en serio la descentralización. Mansuy también aboga por reivindicar el espacio público como lugar de encuentro y generación de lazos comunitarios, incluyendo plazas y parques, hoy tan desigualmente distribuidos, temas, sin duda, en los que Chile está muy al debe. Con justeza plantea, finalmente, que la familia es la unidad asociativa por esencia y que ésta requiere ser apoyada (suponemos que en sus diversas expresiones). Más discutible, en cambio, resultan sus propuestas sobre las herramientas para hacerlo, por ejemplo, incentivando la natalidad a través de franquicias tributarias.

Al finalizar, quiero señalar que se echa de menos en este capítulo final una referencia al problema de la desigualdad, sin duda uno de los temas de fondo que está y seguirá estando en el debate político chileno. Esta omisión es más sorprendente aún si consideramos que en capítulos anteriores Mansuy señalaba acertadamente que, en especial desde la derecha, se necesitaba una reflexión profunda anclada en una teoría de justicia que permitiera distinguir qué tipo de desigualdades son bienvenidas y cuáles inaceptables. Y es que, al final del día, la modernidad y buena parte de sus tensiones y desafíos parecen tener que ver precisamente con esto: por un lado, con valorar la desigualdad que emana del mérito y de la construcción libre de proyectos de vida diversos; por el otro, con buscar aplacar las desigualdades injustas, ésas que surgen cuando el acceso a capacidades habilitantes para en el desarrollo de los proyectos vitales y el acceso a recompensas o reconocimientos basados en el mérito no están disponibles para todos. Y en esa necesaria reflexión, no cabe duda de que la lucidez y profundidad que Daniel Mansuy despliega en este libro serían de inmenso valor. *EP*

Daniel Mansuy, *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016).

RESEÑA

¿MUDOS O CONVERSOS?

Fernando Claro Valdés

Fundación para el Progreso

www.cepchile.cl

Daniel Mansuy en su reciente libro, *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición*, analiza la “pacífica” transición chilena desde la dictadura de Augusto Pinochet hasta la “consolidación” de la democracia. Es un interesante libro, entre otras razones, por su perspectiva de filosofía política —y no de periodismo, prisma desde el cual la literatura es más abundante—. Y esto último es lo que hace notoria su primera carencia, nada de grave, pero carencia al fin: está escrito para chilenos. Carece de la muchas veces vilipendiada “ambición”. Por ejemplo, términos o descripciones como “los Chicago” o “el Frente”¹ podrían haber sido introducidos o contextualizados mínimamente, de manera de facilitar la lectura del lector internacional, más aún considerando que la discusión teórica del libro se enmarca dentro de un tema bastante universal en filosofía política.

En su libro, Mansuy, entre otros análisis, entrega, en primer lugar, una interesante explicación de los motivos que habrían llevado a Pino-

FERNANDO CLARO VALDÉS. Magíster en economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. MA en economía política por el King's College London. Investigador y director editorial de la Fundación para el Progreso. Email: fclaro@fppchile.org.

¹ Chicago Boys se les llamó a los numerosos chilenos que fueron a estudiar postgrados en economía a la Universidad de Chicago, desde donde llegaron a trabajar directamente a puestos gubernamentales de la dictadura de Pinochet, con el fin de reformar el sistema económico-social de Chile. El “Frente” es el diminutivo del Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR), grupo revolucionario armado chileno que luchó contra la dictadura.

chet a mantenerse en el poder por tanto tiempo (cuando, en teoría, no lo tenía contemplado al momento del golpe en 1973) y, en segundo lugar, explica una de las principales, y más polémicas y paradójicas, características del régimen de la transición chilena: sus estructuras político-económicas. Así, el autor explica por qué este régimen liderado por la centroizquierda se caracterizó por mantener las estructuras económico-políticas impuestas por Pinochet: una economía liberalizada en función del principio de subsidiariedad del Estado y un régimen político-institucional que habría minimizado la política y la deliberación pública, debido a que era un sistema que privilegiaba, y tendía, a un bipartidismo moderado, además de exigir numerosos quórums supra mayoritarios para su modificación.

En relación con el primer punto —esto es, la voluntad de Pinochet de mantenerse en el poder—, Mansuy señala que existiría un consenso respecto a que los “militares no tenían nada parecido a un plan elaborado el día del golpe”.² La razón por la cual los militares no habrían entregado inmediatamente el poder estaría, entonces, en el rol de Jaime Guzmán, joven abogado que a la postre jugaría un rol fundamental durante la dictadura y en la redacción de la Constitución de 1980. Guzmán habría convencido a Pinochet (y a la Junta Militar golpista) de que devolver el poder le costaría “muy caro”, ya que sería recordado nada más como un “golpista”, como alguien que lideró un acto violento y reprochable. Por el contrario, si se quedaba y “transformaba y refundaba radicalmente” el país, no se lo juzgaría por el hecho de haberse tomado el poder violentamente, sino que por su obra posterior. Como el mismo Mansuy cita a Guzmán, sería una “creación nueva lo único que puede darles sentido suficiente a la vez que modificar los criterios con arreglo a los cuales se enjuician los hechos” (26). Una interesante interpretación de un fenómeno que será muy difícil de dilucidar. Finalmente, respecto al rol de Guzmán, el autor explica que todo el trabajo de liberalización económica y (neutralización) política realizado posteriormente fue en función de un solo objetivo: “Buscar un antídoto efectivo contra la tentación marxista” (43). Esto último se confronta en algún grado a la tesis de Cristi y Ruiz-Tagle, quienes señalan que la arquitectura política

² Daniel Mansuy, *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016), 23. En adelante, este libro se citará tan sólo refiriendo su número de página.

realizada por Guzmán habría sido en función de otro miedo, diferente al marxismo (o tiranía estatal): el despojo del privilegio propietario y, por ende, del acto expropiatorio.³

Respecto a la mantención de las reglas socioeconómicas de la dictadura, Mansuy argumenta que existe una razón: el miedo. Pragmáticamente, el Presidente Aylwin y uno de sus principales ideólogos y colaboradores, Edgardo Boeninger, habrían elegido llegar al poder mediante las estructuras establecidas por la dictadura debido a que era la única opción pacífica para lograrlo. Si no era bajo sus reglas, iba a ser imposible deshacerse de la dictadura y llegar al poder democráticamente. Así, en un principio, la Concertación no habría introducido ni intentado reformar el sistema político-económico debido a que existía un miedo latente y esperable, ya que Pinochet estaba aún ahí —era Comandante en Jefe del Ejército— y se los hacía recordar de vez en cuando. Luego, pasado el tiempo, habría perdurado un miedo menor que pronto derivó en un equilibrio difícil de remover dada la comodidad con la que las élites, y las dos coaliciones políticas —o más bien, sus personas o líderes— se “repartían” equilibradamente el Parlamento y —en el caso de la coalición gobernante— los puestos del Estado. Bajo este supuesto del miedo, todo esto habría ocurrido en contra de las intenciones de quienes estaban en el gobierno y mediante una voluntad que habría sido silenciada. De ahí el título del libro: *Nos fuimos quedando en silencio*. Los consensos a los que llegaba el bipartidismo al inicio (1990), durante y al “final” (2010) de la transición habrían estado cargados de un malestar disimulado. Este silencio luego causaría, desde el año 2010 en adelante —cuando toma el gobierno la coalición de centroderecha—, que gran parte de la centroizquierda “explotara” y renegara de esos veinte años que, paradójicamente, trajeron paz y prosperidad socioeconómica a Chile.

Y he aquí otro problema del análisis: si bien ésta es una explicación muy plausible, lo es también el hecho de que no haya existido semejante silencio y que los opositores a la dictadura hayan abrazado genuinamente las bondades del libre mercado y hayan querido, por lo tanto, profundizarlo o perfeccionarlo. Esto toma aún más sentido al

³ Paula Ahumada, “Renato Cristi y Pablo Ruiz-Tagle (2014). *El constitucionalismo del miedo. Propiedad, bien común y poder constituyente*”, *Revista de Ciencia Política* 35, n.º 3 (2015): 665.

considerar el contexto internacional: fin de la Guerra Fría y colapso de los socialismos reales. Si bien alguna alusión a ello se hace en el libro, no se explicita lo suficiente y menos se plantea la posibilidad de que esta otra realidad haya sido la crucial, algo perfectamente probable, dadas las reformas liberales impulsadas por sucesivos gobiernos en materias “tan polémicas” como la salud, pensiones y educación, legado que, además, los presidentes Aylwin, Frei y Lagos han seguido defendiendo hasta hoy. Serían entonces unos *conversos* más que unos *mudos*. Se puede argumentar también, sin embargo, que habría sido otro tipo de silencio: el de unos *conversos mudos*. Unos mudos que simplemente adhirieron al ideario liberal o, si se quiere, “liberal socialdemócrata”, pero que nunca lo explicitaron.

Esta última acepción de *silencio*, no obstante, no destruye la tesis central del libro, es decir, aquella según la cual la catarsis político-social presente en el país desde el año 2011 en adelante —iniciada por las manifestaciones estudiantiles— se debe principalmente a la escasa deliberación política acerca de nuestro orden institucional que existió durante toda la transición. La neutralización de la política causada por el engranaje político-institucional establecido por Jaime Guzmán no hacía necesario contraponer realmente visiones sobre la sociedad o el país para llegar a acuerdos y avanzar.

Así también, respecto a esto último habría sido esperable del libro una contraposición más profunda frente a otra de las principales teorías que explican la catarsis de 2011: las (sobre)expectativas que los chilenos se hicieron de la educación —principalmente universitaria—, que antes de los años 80 era prácticamente sinónimo de acceso al bienestar económico y social, un hecho que, luego de su masificación, desapareció.⁴ A ello habría que sumar que esta famosa explosión social no se re-

⁴ Mansuy alude al problema de expectativas, pero citando peyorativamente un análisis de otro autor (Luis Larraín), quien lo reduce a algo puntual de la administración que gobernaba el año 2011, cuando estallaron las revoluciones de los estudiantes (78). Una buena síntesis de este problema desde una visión más sistémica de la sociedad —y creo yo, la visión correcta del desajuste de expectativas— es lo escrito por el rector de la Universidad Diego Portales, Carlos Peña, durante el mismo 2011, en la mitad de la “revolución estudiantil”. Véase también, la conferencia “La sociedad del cansancio y de la transparencia”, en Pensamiento Propio, donde Carlos Peña señala que el título universitario era, antes de los noventa, el “sucesáneo de un título nobiliario”.

duce sólo a Chile, sino que también se trató de un hecho mundial cuyas causas se atribuyen a la revolución tecnológica y, por qué no, a la crisis *subprime* del año 2008, la que dejó al descubierto los vicios y fallas de los capitalistas y el capitalismo.⁵

Para Mansuy, entonces, la despolitización de nuestro país habría llevado a la crisis actual; una crisis causada por la rotura de los consensos políticos y económicos compartidos por las élites que, no obstante, nunca se habían legitimado lo suficiente. Bajo estas circunstancias surge la figura de Fernando Atria, el “autor intelectual más relevante [de la] comprensión de la realidad [bajo la cual los estudiantes basaron] sus reivindicaciones” (106). En ese sentido, Atria “anticipó el escenario” y fue un actor crucial. Es por esto que Mansuy dedica un capítulo completo (el quinto de siete) a analizar su sofisticada argumentación, discurso y, asimismo, las múltiples contradicciones que derivan de estos. En este capítulo describe el “nuevo paradigma” planteado por Atria: el “régimen de lo público”. Éste reflejaría, según Mansuy, una fe ciega en el nuevo paradigma simplemente “*porque es posterior*” (111, énfasis en el original) y, luego de analizarlo, lo critica destacándolo como abstracto y contradictorio. Fuera de la propuesta de Atria “no ha[b]ría motivos humanos legítimos; fuera de lo Público, sólo se esconde[r]ía codicia y egoísmo” (122). Como es esperable, Mansuy descarta la propuesta de Atria por ser extremadamente abstracta e *ideal*, comparada, por lo demás, con un neoliberalismo *real* o “maniqueo, [al] concentrar toda la maldad humana en [este] sistema” (122). Es decir, el problema de Atria *versus* Mansuy puede ser traducido al problema universal de teoría ideal *versus* teoría real, y, por lo mismo, se resiente en parte la “poca universalidad” del libro.⁶

Mansuy concluye su libro proponiendo soluciones a la crisis de legitimidad de las élites: la principal, y que englobaría al resto, es rehabilitar la política, con una “política de buena calidad, capaz de procesar

⁵ Como bien titularon los economistas Raghuram G. Rajan y Luigi Zingales su libro del año 2003: *Saving Capitalism from Capitalist* (Nueva York: Crown Business, 2003).

⁶ Véase, por ejemplo, L. Valentini, “Ideal vs. Non-ideal Theory: A Conceptual Map”, *Philosophy Compass* 7, n.º 9 (2012); Jason F. Brennan, *Why not capitalism?* (New York: Routledge, 2014). Además, el pensamiento y propuestas de Atria son en gran medida aplicables a todas nuestras sociedades contemporáneas, por lo que no se reducirían a un problema chileno puntual.

las diferencias naturales (y sanas) que se producen en la discusión pública” (185). Las otras consisten en fortalecer las comunidades intermedias, entre las que asoman las propias de la tradición conservadora, como la familia e, implícitamente, la religión (o, más específicamente, las iglesias). Para Mansuy, el liberalismo despiadado y la falta de deliberación han llevado a nuestra sociedad a una carencia de sentido que sólo podría ser sanada a través del fortalecimiento de las comunidades y del correcto accionar político. Respecto a este último punto, hubiese sido interesante una mayor reflexión acerca de la reciente reforma electoral chilena: cuánto se ajusta o cuánto se aleja del ideal político imaginado por Mansuy.⁷

Respecto al tratamiento y las alusiones que Mansuy hace a la ciencia económica, las formulaciones del libro muestran cierta debilidad. Lo que más llama la atención es la conclusión a la que llega el autor al asumir que la derecha chilena, dado que estaría fuertemente influenciada por la economía clásica y su individualismo metodológico para comprender la realidad, sería incapaz de “percibir la especificidad de lo político” (80). Esa afirmación es tan fuerte que, por ejemplo, estaría calificando a buena parte de los departamentos de ciencia política de Estados Unidos⁸ como unidades académicas incapaces de “captar fenómenos políticos, porque carece[n] de las herramientas conceptuales para ello” (81) dado el enfoque metodológicamente individualista de éstos.⁹ Si bien puede ser una teoría válida —aunque en lo personal, creo, completamente errada—, dada su trascendencia merecería ser citada, clarificada o profundizada.

Se nota además, en todo el libro, una tibia aversión al libre mercado, que, de exigirle lógica a sus argumentos —tal como el autor lo hace con Atria—, pasaría desde una aversión tibia a una absoluta. Así, se notan muchas confusiones respecto a los conceptos que se refieren específicamente al mercado y la economía. Por ejemplo, Mansuy, hablando de las desigualdades de ingreso, afirma que en Chile sería “tan

⁷ Se hace sólo una alusión a que la reforma, al agrandar distritos, alejaría a los representantes de los representados (89-90, n. 20).

⁸ Y buena parte de los de Inglaterra y, en menor medida, los del resto del mundo occidental.

⁹ Una breve alusión a estas escuelas se encuentra en S.M. Amadae & B. Bueno de Mesquita, “The Rochester School: The Origins of Positive Political Theory”, *Annual Review of Political Science* 2 (1999).

grande la segmentación, que suele decirse que los chilenos no vivimos en el mismo país, pues nuestras experiencias vitales están radicalmente escindidas, desconectadas unas de otras” (134). No obstante, esa afirmación no es confrontada con las posibilidades, modelos o desigualdades de otros países o sociedades, lo que clarificaría y reforzaría (o no) su punto.¹⁰ Lo mismo ocurre al momento de hablar de la concentración en las industrias: Mansuy confunde el término *concentración* con términos como *tamaño* o *economías de escala*, conceptos diferentes que pueden tener o no relación. Una frase como “la concentración produce *naturalmente* oligopolios” (97, el énfasis es mío) resume su confusión y gráfica el por qué no realiza alusión alguna a la interminable literatura —errada o no— sobre organización industrial y fallas de mercado (y Estado), abundante tanto en revistas de economía heterodoxas como en las de la más profunda ortodoxia de la Universidad de Chicago. Cualquiera de estas fuentes le habría aportado profundidad en su análisis. Por otra parte, se acerca demasiado y groseramente a Atria, al atribuirle al sistema económico liberal el hecho de que la “empresa [no] esté integrada a la sociedad, [lo que implica] que debe esforzarse en tratar a los consumidores no como enemigos, sino como miembros de una misma comunidad” (98). Para Mansuy, frases como éstas no “trata[n] de condenar *per se* al mercado”(98), pero tras afirmar que en nuestras relaciones mercantiles “deberíamos tratarnos (...) con benevolencia y buena fe” (98), o al hablar de los efectos nocivos que tendría la “concentración económica sobre la sociedad civil” (40), se leen evidentes incomprensiones de los principios y fundamentos del libre mercado, el cual, según él, se basaría sólo en la mala fe y en donde las empresas verían a los consumidores como enemigos.¹¹

Finalmente, es llamativa cierta interpretación que le da Mansuy al concepto de subsidiariedad en Jaime Guzmán. Si bien el tema da para

¹⁰ Por ejemplo, podría haber explorado el estudio del profesor Claudio Sapelli, *Chile: ¿más equitativo?*, del año 2011, cuya segunda versión reeditada este año 2016, confirma lo dicho en su edición anterior: en Chile se ha ido reduciendo la desigualdad de ingresos constantemente desde la década de los noventa. Ver Claudio Sapelli, *Chile: ¿más equitativo? Una mirada distinta a la distribución del ingreso, la movilidad social y la pobreza en Chile* (Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2011).

¹¹ Mansuy dice también que “el mercado mal concebido tiende a uniformar” (172), pero no explica por qué ni tampoco qué significa “mal concebido”.

un análisis más largo, que excede este trabajo, llama la atención que atribuya a Guzmán la intención explícita conforme a la cual toda actividad estatal, en el largo plazo, deba ser de mala calidad (38). Mansuy estaría afirmando entonces que Guzmán abogaba por “servicios mínimos de mala calidad para pobres” (110) dada la contingencia de éstos. Algo maquiavélico, a lo menos.

En síntesis, *Nos fuimos quedando en silencio* es un muy buen libro, con una interesante perspectiva y que destaca por no sólo ofrecer una visión, sino por proponer soluciones. Sin embargo, podría haber sido más ambicioso en proponer un camino más claro para éstas —quizás sea para otro proyecto—. Un futuro proyecto debiera también darle tiempo para afinar sus ideas económicas.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahumada, Paula. “Renato Cristi y Pablo Ruiz-Tagle (2014). *El constitucionalismo del miedo. Propiedad, bien común y poder constituyente*”. *Revista de Ciencia Política* 35, n.º 3 (2015): 665-670.
- Amadae, S.M. & B. Bueno de Mesquita. “The Rochester School: The Origins of Positive Political Theory”. *Annual Review of Political Science* 2 (1999): 269-295.
- Brennan, Jason F. *Why not capitalism?* New York: Routledge, 2014.
- Mansuy, Daniel. *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición*. Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2016.
- Peña, Carlos. “El malestar en la educación”. *El Mercurio*, 12 de junio de 2011.
- . “La sociedad del cansancio y de la transparencia”. Conferencia en Pensamiento Propio, de BHP Billiton. Santiago, 23 de mayo de 2016.
- Rajan, Raghuram G. & Luigi Zingales. *Saving Capitalism from Capitalist*. Nueva York: Crown Business, 2003.
- Sapelli, Claudio. *Chile: ¿más equitativo? Una mirada distinta a la distribución del ingreso, la movilidad social y la pobreza en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2011.
- Valentini, L. “Ideal vs. Non-ideal Theory: A Conceptual Map”. *Philosophy Compass* 7, n.º 9 (2012): 654-664. *EP*

NÚMEROS ANTERIORES

Nº 143, invierno 2016

Carlos Peña, *Derecho a educación y libertad de enseñanza*; **Enzo Solari**, *Antítesis chilenas sobre universidad, libertad y pluralismo*; **Cristián Cuevas**, *Una nueva mirada a la inclusión financiera en Chile*; **Beatriz Sarlo**, *Borges: nostalgia e invención*; **Greg Dawes**, *Neruda en el umbral de la crisis de 1956*; **Patricio Navia**, *En defensa de la democracia sin adjetivos* (La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet, de *Carlos Huneeus*); **Agustín Squella**, *¿Un Chile semisoberano?* (La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet, de *Carlos Huneeus*); **Felipe Figueroa**, *Houellebecq contra el mundo* (Sumisión, de *Michel Houellebecq*); **Renato Cristi**, *La primera etapa de Jaime Guzmán* (Jaime Guzmán. Ideas y política 1946-1973: Corporativismo, gremialismo, anticomunismo, de *José Manuel Castro*)

Nº 142, otoño 2016

Rodrigo Cerda, *Remuneraciones del sector público: ¿Mayores que en el sector privado?*; **José Díaz**, **Francisco Gallego** y **Jeanne Lafortune**, *Nacimientos fuera del matrimonio en la historia de Chile: Algunos hechos estilizados*; **Magdalena Aninat**, *Visión y práctica de los aportes sociales de los empresarios en Chile*; **Simona Forti**, *Totalitarismo, filosofía y biopolítica*; **Juan Manuel Garrido**, *Producción de conocimiento en la universidad*; **Pablo Ortúzar**, *Humanitarismo con rostro neoliberal* (Free Market Fairness, de *John Tomasi*); **Raphael Bergoing**, *Sobre las virtudes y los vicios de la economía* (Economics Rules: The Rights and Wrongs of the Dismal Science, de *Dani Rodrik*); **Jorge Fábrega**, *La ceguera en las ciencias sociales*; **Carlos Rodríguez-S.**, **Cecilia Monge-B.**, *Diversidad política e interdisciplina*.

Nº 141, verano 2016

Francisca de Iruarrizaga, *Rediseñando el sistema de protección a la infancia en Chile*; **Mauricio Duce**, *Legislando en la oscuridad. El caso del control de identidad preventivo y su debate en la Cámara de Dipu-*

tados; **Martín Krause**, *Boyas, faros y la provisión voluntaria de bienes públicos*; **Leonidas Montes**, *Milton Friedman y sus visitas a Chile*; **José Duarte**, **Jarret Crawford**, **Charlotta Stern**, **Jonathan Haidt**, **Lee Jussim** y **Philip Tetlock**, *La diversidad política va a mejorar la ciencia de la psicología social*; **David Gallagher**, *El guardián del Santo Grial* (Octavio Paz en su siglo, de *Christopher Domínguez Michael*).

Nº 140, primavera 2015

Mauricio Rojas, *El incierto futuro de la democracia*; **Manfred Svensson** y **J. García-Huidobro**, *Sentido de las universidades con ideario en una sociedad pluralista*; **Felipe Schwember**, *La teoría del título válido de Robert Nozick: Un balance*; **Rodrigo Márquez**, *La distancia entre la ciudadanía y las élites. Una mirada desde el informe Desarrollo humano en Chile*; **Harald Beyer**, *Diagnósticos alternativos sobre la crisis de confianza*; **Vicente Serrano**, *Felicidad y biopolítica*; **Ernesto Ottonne**, *Una América Latina incómoda en una globalización incómoda*; **Jorge Fábrega**, *Subsidiariedad: El eslabón olvidado* (Subsidiariedad. Más allá del Estado y del mercado, de *Pablo Ortúzar*, ed.); **J. L. Ossa Santa Cruz**, *Roger Scruton o el "liberalismo clásico" de un conservador inglés* (*How to be a Conservative*, de *Roger Scruton*); **Daniel Villalobos**, *Recuerdos del futuro* (Historia del cine, de *Román Gubern*).

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

La frágil universidad

Hugo Herrera A.



www.cepchile.cl

En los últimos años se ha discutido mucho sobre la institucionalidad y el financiamiento que debieran tener las universidades en Chile, sin embargo, poco o nada se ha reflexionado sobre su carácter. ¿De qué debemos hacernos cargo al pensar en una institución universitaria? Esta obra aspira a llenar ese vacío, un ejercicio indispensable si no se quiere traicionar los ideales que supone hacer universidad.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2328 2400

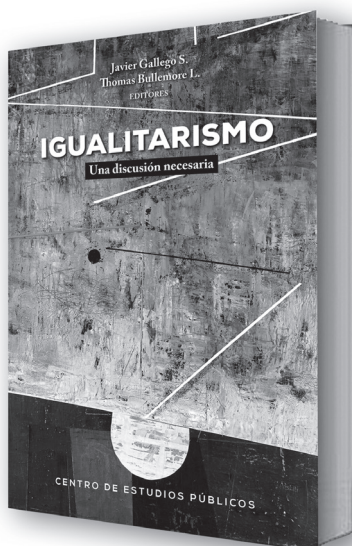
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Igualitarismo

Javier Gallego, Thomas Bullemore (editores)



www.cepchile.cl

Uno de los objetivos fundamentales de este volumen, que reúne 14 trabajos, es mostrar la importancia de un acercamiento entre la economía y la filosofía, en particular respecto del diseño de políticas públicas distributivas. Si se quiere adscribir o criticar el ideal igualitario, primero hay que discutir sus fundamentos filosóficos: eso hace de la discusión sobre la igualdad una discusión necesaria.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 22328 2400

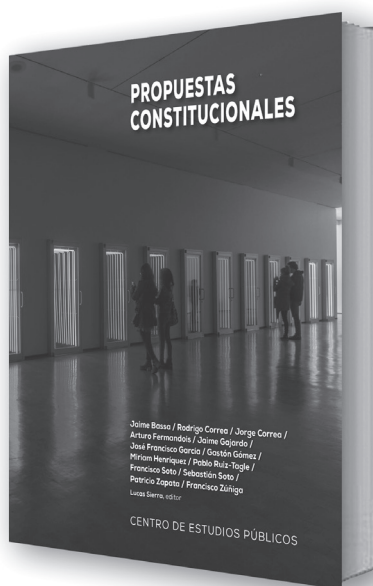
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Propuestas constitucionales

Lucas Sierra (editor)



www.cepchile.cl

¿Qué cambiar de la actual Constitución? Es la pregunta que se hacen 13 distinguidos juristas chilenos quienes, con visiones distintas sobre el derecho y la política, y luego de reunirse en un ciclo de conversaciones, la contestan ordenando sus respuestas en cinco materias: derechos, forma de Estado, régimen político, régimen jurisdiccional y reforma de la Constitución.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 22328 2400

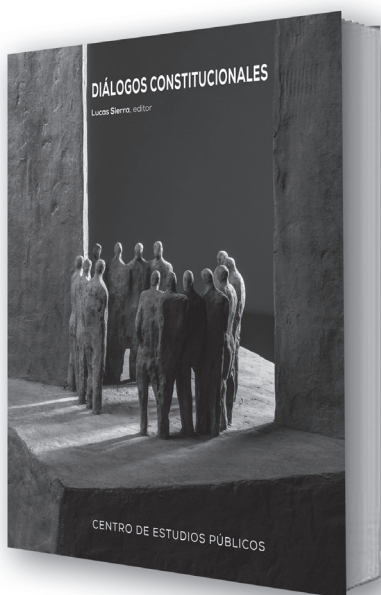
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Diálogos constitucionales

Lucas Sierra (editor)



Este libro recoge las discusiones que un grupo transversal de 30 profesores de derecho sostuvieron en un ciclo de trabajo académico sobre la actual Constitución y su eventual reforma. Se debatieron temas como la potestad constituyente, la estructura del Estado, derechos constitucionales y el régimen político, entre otros.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 22328 2400

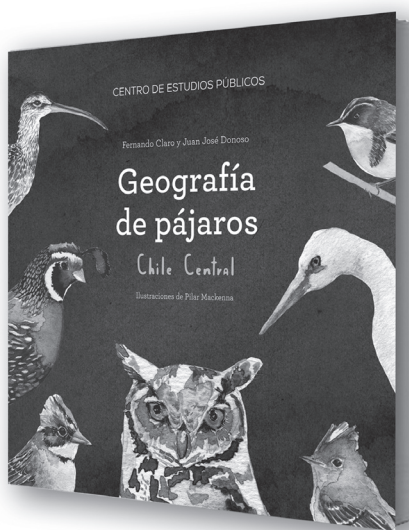
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Geografía de pájaros

Fernando Claro y Juan José Donoso



www.cepchile.cl

A través de *Geografía de pájaros, Chile Central*, los autores recorren el territorio siguiendo las aguas de un “río típico de la zona central de Chile, desde la cordillera al mar”, identificando el hábitat, los comportamientos y las principales características de las aves que encuentran en el camino.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2328 2400

Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

Vol. 36
Nº 2
2016
ISSN: 0716-1417



RCP

REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA

www.cepchile.cl

LUIS RONIGER

ARTÍCULOS

How a Shattered Civil Religion is Rebuilt Through Contestation: Uruguay and the Legacy of Authoritarianism

KAREL KOUBA

Party Institutionalization and the Removal of Presidential Term Limits in Latin America

ADRIÁN ALBALA

Presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones

NICOLÁS DÍAZ

Una travesía inconclusa: Divisiones en Renovación Nacional durante el gobierno de Sebastián Piñera

DANIEL MANSUY

Notas sobre política y subsidiariedad en el pensamiento de Jaime Guzmán

DANIELA SEPÚLVEDA SOTO

Entre la culpa y la responsabilidad: La respuesta del Chile postdictatorial a las violaciones a los derechos humanos desde una lectura de Hannah Arendt

DIEGO JIMÉNEZ CABRERA

Desde el Tratado de Paz y Amistad de 1984 al Tratado de Maipú de 2009: Un proceso evolutivo institucionalmente consolidado

JORDI TENA-SÁNCHEZ
JOSÉ A. NOGUERA

Renta básica e incentivos laborales: Una aproximación desde la teoría de juegos

NICOLE JENNE

RECENSIONES

Juan Pablo Scarfi and Andrew R. Tillman (eds.) (2016). *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations: Revisiting the Western Hemisphere Idea*. Basingstoke, New York: Palgrave, 260 pp.

ALDO MASCAREÑO

Poul F. Kjaer (2014). *Constitutionalism in the Global Realm*. London: Routledge, 186 pp.

FEDERICA SÁNCHEZ STANIAK

Ryan E. Carlin, Matthew M. Singer, and Elizabeth J. Zechmeister (eds.) (2015). *The Latin American Voter: Pursuing Representation and Accountability in Challenging Contexts*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 429 pp.

GONZALO BUSTAMANTE

Simona Forti. Zakiya Hanafi (trans.) (2015). *The New Demons: Rethinking Power and Evil Today*. Stanford CA: Stanford University Press, 388 pp.

INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

PLÉYADE

REVISTA DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

NÚMERO 17 | ENERO-JUNIO 2016

Online ISSN 0719-3696 / ISSN 0718-655X

EDICIÓN ESPECIAL BIOPOLITICA

Vanessa Lemm

Introducción

ARTÍCULOS

Octavio Marzocca

Vida desnuda, multitud y carne del mundo: la biopolítica como destino
Bare Life, Multitude, Flesh of the World: The Biopolitics as Destiny

Carlo Salzani

Nudity: Agamben and Life
Desnudez: Agamben y la vida

Paula Fleisner

La vida entre estética y política. En busca de las posibles herencias nietzscheanas en el pensamiento de Giorgio Agamben
"Life" between Aesthetics and Politics. In Search of a Possible Nietzschean Inheritance in Giorgio Agamben's Thought

Fabián Ludueña

La biopolítica moderna y el legado del Marqués de Sade. Una lectura teológico-política
Modern Biopolitics and the Marquis de Sade's Legacy. A Theological-Political Reading

Luciano Carniglia

Gobernar la vida. Hacia una concepción no económica de la verdad
Governing Life. Towards a Non-economical Notion of Truth

Matias Saidel

La fábrica de la subjetividad neoliberal: del empresario de sí al hombre endeudado
The Making of Neoliberal Subjectivity: From the Entrepreneur of the Self to the Indebted Man

Andrea Fagioli

Política y vida. Perspectivas posoperaístas
Politics and Life. Postoperaist Perspectives

Julián Ferreyra

Deleuze y la biopolítica como rostro del capitalismo
Deleuze and Biopolitics as the Face of Capitalism

Emmanuel Biset

Deconstrucción de la biopolítica
Deconstruction of Biopolitics

Jorge Vélez Vega

Biopolítica. Las implicaciones del pos y el trashumanismo
Biopolitics: The Post and Transhumanism Implications

RESEÑAS

Ely Orrego

Miguel Vatter. *The Republic of the Living. Biopolitics and the Critique of Civil Society*. Nueva York: Fordham University Press, 2014

Ivana Peric

Rodrigo Karmy. *Políticas de la excarnación. Para una genealogía teológica de la biopolítica*. Buenos Aires: Editorial Universitaria, 2014

ESTUDIOS DE ECONOMIA

VOLUMEN 43 • Nº 2 / DICIEMBRE 2016

ARTÍCULOS

PREDICCIÓN DEL FRACASO EMPRESARIAL. UNA CONTRIBUCIÓN A LA SÍNTESIS DE UNA TEORÍA MEDIANTE EL ANÁLISIS COMPARATIVO DE DISTINTAS TÉCNICAS DE PREDICCIÓN

**Pablo de Llano Monelos, Carlos Piñeiro Sánchez,
Manuel Rodríguez López**

CORRUPTION, PROVINCIAL INSTITUTIONS AND MANUFACTURING FIRM PRODUCTIVITY: NEW EVIDENCE FROM A TRANSITIONAL ECONOMY

**Tran Quang Tuyen, Vu Van Huong, Doan Thanh Tinh,
Tran Duc Hiep**

COMPETITION PRESSURES AND ACADEMIC PERFORMANCE IN CHILE

**Rómulo A. Chumacero, Juan Gallegos Mardones,
Ricardo D. Paredes**

THE INFORMATIONAL ROLE OF THIN OPTIONS MARKETS: EMPIRICAL EVIDENCE FROM THE SPANISH CASE

**C. José García Martín, Begoña Herrero Piqueras,
Ana María Ibáñez Escribano**

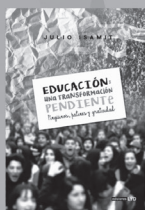
EXAMINING THE IMPACT OF VISA RESTRICTIONS ON INTERNATIONAL TOURIST FLOWS USING PANEL DATA

**Andrés Artal-Tur, Vicente J. Pallardó-López,
Francisco Requena-Silvente**

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

VENTA ONLINE EN WWW.LYD.ORG



Educación: Una transformación pendiente. 2016
Julio Isamit

Pensiones:
Propuestas para el
Futuro (2015)
Varios autores



Sentencias Destacadas
2015 (2016),
Varios autores

Migraciones en Chile:
Oportunidad Ignorada
(2014) Álvaro Bellolio A.,
Hernán Felipe
Errázuriz C.



"El paciente se pone
impaciente" (2014)
Mikel Uriarte P.



La transición a la
democracia 1988-1990.
(2014)
Carlos F. Cáceres.

Activismo judicial en Chile
¿Hacia el gobierno de los
jueces? (2013)
José Francisco García y
Santiago Verdugo



LYD ES
REPRESENTANTE
EXCLUSIVO EN CHILE
DE LIBROS UNIÓN
EDITORIAL DE ESPAÑA.

NO SE PIERDA
ADEMÁS LAS
NOVEDADES EN
EL CATÁLOGO DE
LIBROS DE UNIÓN
EDITORIAL.

www.cepchile.cl

LD
LIBERTAD Y DESARROLLO

LIBERTAD Y DESARROLLO
ALCANTARA 498, LAS CONDES
SANTIAGO DE CHILE

WWW.LYD.ORG / LYD@LYD.ORG

FORMULARIO DE SUSCRIPCIÓN

ESTUDIOS PÚBLICOS

NOMBRE: _____

DIRECCIÓN: _____

COMUNA: _____

CIUDAD: _____ PAÍS: _____

TELÉFONO: _____

PROFESIÓN/CARRERA: _____

UNIVERSIDAD/INSTITUTO: _____

INSTITUCIÓN: _____

RUT: _____

EMAIL: _____

TIPO DE SUSCRIPCIÓN

NUEVA RENOVACIÓN 1 AÑO 2 AÑOS

Adjuntar cheque cruzado a nombre de Centro de Estudios Públicos por la suma de (US\$) \$ _____ por ____ suscripción(es).

TIPO DE DOCUMENTO

BOLETA FACTURA

SUSCRIPCIÓN*	1 AÑO (4 Revistas)	2 AÑOS (8 Revistas)
Nacional*	\$ 13.000	\$ 18.000
Estudiantes**	\$ 7.000	_____
América	Aéreo US\$ 70	US\$ 120
Europa y otros	Aéreo US\$ 100	US\$ 190

* No incluye gastos de envío para direcciones fuera de la Región Metropolitana.

** Se debe acreditar esta condición.

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 22328 2400

Santiago de Chile

RUT: 70.649.100-7

Giro: Analizar y divulgar problemas filosóficos,
políticos, sociales y económicos