

ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 98

OTOÑO

2005

Peter Berger

Pluralismo global y religión

José De Gregorio

*Crecimiento económico en Chile:
Evidencia, fuentes y perspectivas*

Salvador Valdés Prieto

*Para aumentar la competencia
entre las AFP*

Hugo Omar Seleme

*El valor de la igualdad:
Explorando el argumento
de Farrell*

Luis Oro Tapia

*Crítica de Carl Schmitt al
liberalismo*

Peter Siavelis

*La lógica oculta de la selección de
candidatos en las elecciones
parlamentarias chilenas*

Ivan Witker

*Occidente ante las nuevas tipologías
del terrorismo*

Bernardino Bravo Lira

*In necessariis unitas. Constitución
europea, traje a la medida de un
continente*

Bernardo Subercaseaux

Dialéctica de la convivencia

Carlos Alberto Montaner

El totalitarismo y la naturaleza humana

Libros

David Gallagher

Sofía Correa: *Con las Rieñas del Poder. La Derecha
Chilena en el Siglo XX*

Sebastián Edwards

James J. Heckman y Carmen Pagés (ed.): *Law and
Employment. Lessons from Latin America and the Caribbean*

Juan Pablo Couyumdjian

William O. Coleman: *Economics and its Enemies*

Mario Valdovinos

Jorge Edwards: *El Inútil de la Familia*

Arturo Fontaine T.

Carlos Franz: *El Desierto*

Documento *Reacciones al Informe sobre Prisión Política y Tortura*

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

PLURALISMO GLOBAL Y RELIGIÓN*

Peter L. Berger

Lejos de presenciar una decadencia de la religión en el mundo contemporáneo, advierte Peter Berger en este ensayo, asistimos hoy a una globalización de movimientos religiosos, algunos de los cuales presentan gran dinamismo. La modernidad no conduce entonces, como ha sostenido la teoría de la secularización, al ocaso de las religiones, sino, de una manera más o menos inexorable, al “pluralismo religioso”.

Peter Berger examina aquí las consecuencias que trae consigo la globalización del pluralismo tanto para las insituciones religiosas como

PETER L. BERGER. Profesor de sociología y teología, Universidad de Boston, y director del Institute on Culture, Religion and World Affairs de la misma universidad. Autor de una extensa obra que comprende, entre otros, estudios sobre la sociología del conocimiento, sociología de la religión, y cultura económica y desarrollo. Entre sus libros más recientes destacan *Redeeming Laughter: The Comic Dimension of Human Experience* (1997), *Modernity, Pluralism and the Crisis of Meaning* (con Thomas Luckmann, 1995), *The Capitalist Revolution: Fifty Propositions about Prosperity, Equality and Liberty* (1988) y *The War Over the Family: Capturing the Middle Ground* (con Brigitte Berger, 1983). Varios trabajos suyos han sido publicados en *Estudios Públicos*; entre otros, “El Pluralismo y la Dialéctica de la Incertidumbre”, “Potenciar al Ciudadano: El Rol de las Estructuras Intermedias en las Políticas Públicas”, “Cultura y Desarrollo Económico”, “El Matrimonio y la Construcción de la Realidad”.

* Versión extendida de la exposición del autor en el Centro de Estudios Públicos, Santiago, el 1 de marzo de 2005. Traducción al castellano de Alberto Ide.

para la conciencia subjetiva de los individuos, así como para las posibilidades de éxito de proyectos fundamentalistas o sectarios. Finalmente, se refiere a la relación de distintas tradiciones religiosas con la democracia liberal.

Desde hace algunos años la globalización se ha convertido en el tema del día de comentarios superficiales. Existen hoy cúmulos de libros sobre sus implicaciones económicas y políticas. La literatura acerca de las repercusiones culturales es menos extensa, aunque considerable de todos modos. Sin embargo, el principal asunto en cuestión puede expresarse en términos muy simples: globalización significa que todos nos podemos comunicar entre sí con pasmosa facilidad. El pluralismo siempre ha implicado la interacción mutua, voluntaria o involuntaria, de distintos grupos. La globalización simplemente da a entender que dicha interacción ha aumentado enormemente en cuanto a su alcance e intensidad. La religión no constituye una excepción.

Se puede sostener que los dos movimientos religiosos más dinámicos del mundo contemporáneo son el islamismo renaciente y el protestantismo popular, este último principalmente en forma de movimiento pentecostal. Ambos constituyen fenómenos genuinamente globales. Los movimientos islámicos no sólo están interactuando en toda la vasta región que abarca desde el océano Atlántico hasta el mar de China meridional, sino que además la diáspora musulmana en Europa y Norteamérica ha llegado a establecer una poderosa presencia. En Inglaterra, por ejemplo, cada semana la asistencia a las ceremonias oficiadas en las mezquitas es mayor que la observada en las iglesias anglicanas. Por razones comprensibles la atención se ha concentrado en las versiones más agresivas de este islamismo globalizante, pero son los musulmanes moderados, tanto como los practicantes de la *jihad*, quienes se comunican entre sí a través de internet o de teléfonos celulares, y quienes se reúnen para debatir en forma clandestina o pública. Con respecto al pentecostalismo, se ha estado propagando como reguero de pólvora por toda Latinoamérica, África subsahariana y zonas de Asia oriental, y ha penetrado en grupos tan improbables como los gitanos europeos y tribus rurales de la India. David Martin, sociólogo británico que ha sido pionero en el estudio del pentecostalismo transnacional, estima que hay por lo menos 250 millones de pentecostalistas en todo el mundo, cifra que posiblemente es mucho mayor. (Un caso decisivo es el de China, donde sabemos que el movimiento se está expandiendo, pero resulta difícil estudiarlo, pues en su mayor parte es ilegal y por tanto clandestino.)

Con todo, la globalización de la religión de ninguna manera está limitada al islamismo y al protestantismo. Si bien la Iglesia Católica Romana siempre ha sido una institución global, la globalización está alterando profundamente su perfil internacional: sus áreas de influencia se encuentran cada vez más apartadas de su zona estratégica en Europa, con la interesante consecuencia de que precisamente aquellas características suyas que incomodan a los católicos progresistas en, por ejemplo, Holanda, resultan atractivas en Filipinas o en África. (El Vaticano está plenamente consciente de esta situación, lo cual explica muchas de sus políticas.) La Iglesia Ortodoxa Rusa, que encabeza un poderoso renacimiento de la religiosidad en la era post-soviética y cuenta con el favor del gobierno de Putin, está demostrando su poderío en los Balcanes y en el Medio Oriente, al igual que en lo que los rusos denominan el “exterior cercano”.

Movimientos hasídicos con sede en Brooklyn, Nueva York, están enviando misioneros a Israel y a comunidades judías de Europa oriental. La así llamada “película de Jesús”, una cinta producida por una organización evangélica conservadora estadounidense, con traducción sincronizada a mucho más de cien idiomas, está siendo exhibida por activos misioneros en aldeas de toda la India, pese a la indignación de los devotos brahmanes y a la oposición del gobierno indio. Por su parte, el hinduismo está devolviendo el gesto, pues sus devotos danzan y entonan cánticos para alabar a Krishna en las principales ciudades estadounidenses y europeas. Las organizaciones misioneras hindúes (que van desde la moderada Sociedad Vedanta hasta el exuberante movimiento Sai Baba) realizan una diligente labor de evangelización dondequiera que puedan. Del mismo modo, los grupos budistas con centros de operación en Japón, Taiwán y el sudeste de Asia están atrayendo a considerables cantidades de conversos en países occidentales.

Si pretendemos buscar una explicación racional a estos acontecimientos, es importante relegar al olvido una noción que, pese a haber contundentes evidencias en contrario, aún goza de aceptación general (especialmente entre los teólogos cristianos): la noción (a menudo denominada “teoría de la secularización”) de que la modernidad acarrea la decadencia de la religión. Para expresarlo en términos sencillos, esta noción ha sido empíricamente refutada. No es ésta la ocasión adecuada para referirse en detalle a los debates que han girado en torno a la “teoría de la secularización” en años recientes. Baste señalar que, contra lo sostenido por la teoría, el mundo contemporáneo, lejos de estar secularizado, se caracteriza por una verdadera explosión de ferviente religiosidad. (Hay dos excepciones a este planteamiento —Europa occidental y central—, además de una reducida

aunque influyente casta de intelectuales “progresistas” en la mayoría de los países. Una vez más, los motivos que explican dichas excepciones no pueden analizarse en este trabajo.)

La modernidad no necesariamente conduce a la decadencia de la religión. A lo que sí lleva, más o menos necesariamente, es al pluralismo religioso. Los avances modernos —las migraciones y los viajes masivos, la urbanización, la alfabetización y, lo más importante, la tecnología de las comunicaciones— han generado una situación en que distintas tradiciones religiosas están presentes unas para otras de un modo sin precedentes en la historia. Por razones obvias, esta interacción se ve facilitada cuando la libertad religiosa está protegida legalmente. Pero incluso allí donde los gobiernos intentan, en diversos grados, limitar o suprimir el pluralismo religioso (como sucede en China, India y Rusia), es difícil que lo consigan en las circunstancias actuales.

Permítanme citar un ejemplo personal. Hace un par de años visité Buenos Aires por primera vez. Cautivado hacía largo tiempo por los escritos de Borges, preveía un encuentro bastante romántico con el mundo del tango. Cuando mi taxi abandonó el aeropuerto, la primera visión que se presentó ante mis ojos fue la de una enorme iglesia mormona con un dorado ángel Moroni en la cúspide de su torre. Había en este país un puesto de avanzada de una religión nacida en la región al norte de Nueva York, la cual hasta no hace mucho apenas se había propagado más allá de Utah, y por cierto no había traspasado las fronteras estadounidenses. Hoy en día el mormonismo está experimentando un impresionante crecimiento en muchos países, particularmente (de entre todos los lugares) en el Pacífico Sur y en Siberia. Actualmente existe una enorme cantidad de personas en todo el mundo cuyo centro espiritual, intelectual y social se encuentra en Salt Lake City.

El pluralismo religioso tiene implicaciones institucionales y cognitivas. Resulta importante entender ambos aspectos. Institucionalmente supone el establecimiento de algo similar a un mercado religioso, lo cual no significa que los conceptos de la economía de mercado se puedan aplicar inequívocamente al estudio de la religión (como lo han hecho, de una manera muy interesante, Rodney Stark y otros sociólogos estadounidenses, con el empleo de la llamada “teoría de la elección racional”). Pero lo que sí quiere decir es que las instituciones religiosas deben *competir* por la adhesión de su supuesta clientela. Esta competencia se vuelve naturalmente más intensa bajo un régimen de libertad religiosa, cuando ya no se puede contar con el Estado para llenar los templos. Esta situación afecta inevitablemente el comportamiento de las instituciones religiosas, incluso si la interpretación teológica que tienen de sí mismas se opone a esa nueva conducta.

El clero (empleando este término en un sentido amplio para referirnos a los dignatarios de las instituciones religiosas) enfrenta ahora una situación bastante incómoda: puesto que su autoridad ya no se da socialmente por sentada, debe procurar restablecerla mediante la *persuasión*, lo cual otorga a los laicos un nuevo papel. Al dejar de ser súbditos, los laicos se transforman en una comunidad de consumidores cuyas nociones, por objetables que parezcan desde una perspectiva teológica, deben ser consideradas seriamente.

A este respecto el caso de los católicos romanos resulta paradigmático. Es justo señalar que, de todas las iglesias cristianas, la Iglesia Católica Romana cuenta con la estructura jerárquica más impresionante, la que de diversas maneras se encuentra en el núcleo de la interpretación que tiene de sí misma. Por lo que se refiere a la doctrina pertinente, ella no ha variado fundamentalmente, aunque ha sido modificada por las declaraciones del Concilio Vaticano II y posteriores encíclicas papales. En todo caso, la *actitud* de la Iglesia para con sus miembros laicos ha cambiado significativamente. Algunos católicos han llegado al extremo de describir la época actual como la era del laicismo en la Iglesia. Puede tratarse de una exageración, pero es evidente que los laicos se han vuelto más asertivos. Los sucesos acaecidos durante los últimos meses en Boston (alguna vez llamada la “ciudad santa” del catolicismo estadounidense) nos han ofrecido un impresionante ejemplo de ese fenómeno. La arquidiócesis, sometida a intensas presiones financieras a causa de las cuantiosas sumas de dinero que debió pagar a supuestas víctimas de abusos sexuales cometidos por miembros del clero, decidió cerrar varias parroquias. Los laicos de las parroquias se rebelaron de una manera nunca antes vista, manifestando con respeto, pero con firmeza, su oposición al arzobispo. En el momento en que escribo estas líneas el prelado ha revocado la decisión de cerrar dos de las parroquias.

El pluralismo también modifica las relaciones mutuas entre las instituciones religiosas. Los participantes en un mercado, religioso o de otro tipo, no sólo compiten sino que con frecuencia emprenden iniciativas tendientes a reducir o regular la competencia. Obviamente que las instituciones religiosas realizan intentos en sus actividades educacionales para disuadir a sus miembros de que se pasen a la competencia.

Por ejemplo, el judaísmo estadounidense ha hecho ingentes esfuerzos por inmunizar a los judíos contra actividades misionales cristianas. Con todo, las instituciones religiosas rivales también negocian entre sí para regular la competencia. Lo anterior ayuda a aclarar, al menos en parte, el fenómeno conocido como “ecumenicidad”: la concordia ecuménica entre las iglesias cristianas supone, por lo menos parcialmente, acuerdos explícitos o implícitos de no incursionar en el territorio del otro.

Hasta hace algunas décadas ese proceso de negociación entre iglesias protestantes estadounidenses se conocía como “cortesía” (“*comity*”). Las denominaciones protestantes se distribuyeron entre sí ciertas áreas para sus actividades de propagación, asignando una determinada zona a, por ejemplo, los presbiterianos; las demás, por ende, se comprometieron a mantenerse alejadas de ese territorio. La situación alcanzó un clímax algo curioso en Puerto Rico, donde las confesiones más influyentes se dividieron toda la isla de esta manera. Si sabíamos que alguien era, digamos, presbiteriano, podíamos adivinar de qué región provenía. Algunos evangélicos conservadores no participaron en este sistema de “cortesía”, para gran molestia de los demás protestantes. Si bien el término ha caído en desuso, continúa representando una realidad muy importante que ahora traspasa los límites de la grey protestante. Las principales confesiones católicas y protestantes no realizan proselitismo activo para convertir a los fieles de una a otra religión, ni tampoco procuran convertir a los judíos. A decir verdad, la propia palabra “proselitismo” ha adquirido un significado peyorativo en el discurso religioso estadounidense, y aquellos que continúan con esta práctica son mirados con recelo. Así pues, cuando no hace mucho la Convención Bautista del Sur (la principal denominación evangélica conservadora de los Estados Unidos) anunció que seguiría con su programa destinado a convertir judíos, se desató una ola de protestas. En términos sociológicos podríamos afirmar que hoy en día la “cortesía” se ha extendido informalmente a todos los grupos religiosos estadounidenses que no incurren en conductas flagrantemente ilegales.

El pluralismo religioso tiene asimismo importantes implicaciones para la conciencia subjetiva de los individuos. Ello puede resumirse en una frase: la religión pierde su condición de realidad que se da por sentada en la conciencia. Ninguna sociedad puede funcionar sin algunas ideas y pautas de conducta que se dan por sentadas. Históricamente, la religión era parte esencial de lo que se daba por sentado. La psicología social nos ha dado una idea clara de cómo lo que se da por sentado se mantiene en la conciencia: es el resultado del consenso social en el entorno del individuo. Y durante gran parte de la historia la vida del grueso de los individuos transcurría en entornos de ese tipo. El pluralismo debilita esta suerte de homogeneidad. El individuo se ve continuamente enfrentado a otras personas, quienes *no* dan por sentado lo que tradicionalmente se daba por tal en su comunidad. Ahora debe *reflexionar acerca de* los supuestos cognitivos y normativos de su tradición, y en consecuencia tiene que *escoger*. Una religión que se escoge, en cualquier nivel de complejidad intelectual, es distinta de una religión que se da por sentado. No es necesariamente menos fervorosa, ni

tampoco cambian forzosamente sus proposiciones doctrinales. Lo que varía no es tanto el *qué* sino el *cómo* de la creencia religiosa. Por tanto, un católico moderno puede profesar las mismas doctrinas y entregarse a las mismas prácticas que sus antepasados de una aldea católica tradicional. Pero él ha decidido —y debe continuar decidiendo— creer y conducirse así. Ello transforma su religión en algo más personal y más vulnerable. Dicho de otro modo, la religión se subjetiviza y la certeza religiosa resulta más difícil de alcanzar.

En uno de mis libros he descrito este proceso como el “imperativo herético” (del griego *haiereses*, que significa, precisamente, “elección”). Este proceso tiene lugar no sólo en grupos religiosos “liberales” o “progresistas”, sino que además ocurre en los grupos más activamente conservadores, pues en ellos también los individuos han *elegido* ser activamente conservadores. En otras palabras, existe un mundo de diferencia entre la religión tradicional y la *neo*-tradicional. Psicológicamente, la primera puede ser muy relajada y tolerante; la segunda es necesariamente tensa y tiene al menos una inclinación hacia la intolerancia.

Huelga decir que estos desarrollos y sus consecuencias conductuales no son privativos de la religión, afectan a todas las definiciones cognitivas y normativas de la realidad. Desde hace mucho tiempo he sostenido que la modernidad conduce a un profundo cambio en la condición humana, *del destino a la elección*. La religión participa de este cambio. Así como la modernidad conduce inevitablemente a una mayor individuación, la religión moderna se caracteriza por individuos que reflexionan sobre los medios religiosos que se les ofrecen, y además los modifican, los seleccionan y los escogen. La socióloga francesa Danièle Hervieu-Léger ha denominado este fenómeno *bricolage* (palabra que podría traducirse libremente como “armado”, como cuando ensamblamos las piezas en un juego de lego); su colega estadounidense Robert Wuthnow emplea el término “religión de patchwork”. Los norteamericanos han creado una expresión extraordinariamente apropiada para definir esta circunstancia: “preferencia religiosa”, la cual evidentemente procede del mundo del consumo, y da a entender que el individuo ha resuelto adoptar esta particular identidad religiosa y que en el futuro podría tomar una decisión distinta.

Si aunamos las dimensiones institucional y subjetiva del pluralismo podemos llegar a una proposición de amplio alcance: *en condiciones de pluralismo todas las instituciones religiosas, tarde o temprano y quiéranlo o no, se transforman en asociaciones voluntarias*.

Max Weber y Ernst Troeltsch analizaron clásicamente dos formas sociales prototípicas de religión: la “iglesia”, dentro de la cual nacemos, y la

“secta”, a la que decidimos unirnos. Richard Niebuhr sugiere que la religión estadounidense inventó un tercer tipo, la “denominación”, que él define como una iglesia que reconoce el derecho de otras iglesias a existir, ya sea de hecho o de derecho. Podríamos afirmar, entonces, que en el curso de la historia religiosa norteamericana todos los grupos religiosos se han “denominacionalizado”. Incluso el judaísmo, pese a la fusión de identidad religiosa y étnica que lo caracteriza, se dividió en por lo menos tres denominaciones en los Estados Unidos (y, dependiendo de cómo contemos, en varias más). Ahora bien, el proceso de “denominacionalización” ya no está limitado a los Estados Unidos. A medida que el pluralismo se propaga por el mundo, todos los grupos religiosos se convierten de hecho en asociaciones voluntarias, incluso si es preciso forzarlas a adoptar esta forma social pese a sus protestas. No resulta sorprendente que algunas de ellas perciban el pluralismo como una amenaza letal y movilicen todos los recursos disponibles para oponerle resistencia.

De las consideraciones anteriores se desprende una sencilla conclusión: la capacidad de una institución religiosa para adaptarse a un ambiente pluralista estará estrechamente ligada a su capacidad para adoptar la forma social de una asociación voluntaria, lo cual por cierto dependerá en gran medida de su historia pasada. Siguiendo esta interpretación, entonces el protestantismo posee sin duda lo que podría denominarse una ventaja comparativa sobre otras tradiciones religiosas (cristianas o no). Las reformas calvinista y luterana, por su énfasis en la conciencia del individuo, tienen una afinidad *a priori* con la individuación moderna y por tanto con la dinámica pluralista. Sin embargo, no todos los grupos protestantes han tenido la misma capacidad de organizarse como organizaciones voluntarias.

No hace mucho David Martin ha sugerido que durante la historia post-medieval del cristianismo occidental se desarrollaron tres tipos de relaciones entre religión y sociedad (el caso de la ortodoxia oriental es distinto). Al primer tipo lo denomina la “contrarreforma barroca”, que procuraba mantener o restablecer una unidad armoniosa entre Iglesia, Estado y sociedad. Floreció durante el antiguo régimen de la Europa católica, y tras la Revolución Francesa se convirtió en la república, entendida como una suerte de iglesia secular (*laica*). Tanto en su versión laica como en la secular, este tipo de relación tiene grandes conflictos con el pluralismo. Al segundo tipo lo denomina “absolutismo ilustrado”, característico de la Europa septentrional luterana y del *establishment* anglicano. Éste se volvió cada vez más tolerante frente a la diversidad pluralista y a la postre mudó en el Estado benefactor noreuropeo. Y en tercer lugar está lo que Martin denomina sutilmente “eje burgués Amsterdam-Londres-Boston”, que puede ser considera-

do la matriz del pluralismo religioso. Aun así, una vez más no todos los tres puntos de este eje han sido igualmente receptivos a la asociación voluntaria. El pluralismo holandés floreció bajo un régimen célebre por su tolerancia, pero sus diversos grupos religiosos (calvinistas, arminianos*, católicos) se transformaron más bien en estructuras rígidamente solidificadas como “pilares” (*verzuiling*) de una institucionalidad política global. En Inglaterra hubo un florecimiento más amplio de diversos grupos religiosos —el extenso espectro de los así llamados “disidentes”—, pero, como ya lo indica su nombre, ocurrió bajo la sombra de la Iglesia estatal Anglicana. Fue en las colonias anglófonas del territorio que pasó a ser los Estados Unidos donde ese pluralismo religioso alcanzó su versión más desatada y exuberante, dando origen a la denominación como la asociación voluntaria religiosa por excelencia. Naturalmente, la sociedad estadounidense ha estado desde entonces a la vanguardia del pluralismo religioso y secular.

El protestantismo mantiene en la actualidad su ventaja comparativa. El sorprendente éxito multinacional del pentecostalismo y de otras formas de protestantismo popular puede explicarse en no poca medida por una capacidad distintiva para funcionar como asociaciones voluntarias. Pero no es indispensable que un grupo religioso sea protestante para lograr reorganizarse denominacionalmente, incluso si, por así decirlo, de verdad sirve ser protestante. Ya he mencionado el catolicismo post-Vaticano II y el judaísmo estadounidense como casos ilustrativos. Otros casos pueden encontrarse en ámbitos alejados del mundo judeocristiano. El rápido ascenso del budismo y de otros movimientos religiosos en Japón desde la década de 1950 (un autor denominó a este fenómeno “la hora punta de los dioses”) ha sido en gran parte obra de organizaciones voluntarias laicas. El hinduismo ha generado organizaciones similares desde los movimientos reformistas del siglo XIX. Las organizaciones musulmanas más grandes del mundo, Nadhatul-Ulama y Muhamadiya en Indonesia, son asimismo movimientos voluntarios laicos, y existen organizaciones análogas en otros países islámicos.

Me he referido ya al “imperativo herético”. Tal vez podríamos usar otro concepto: el “imperativo voluntario”. Éste se impone dondequiera que el pluralismo religioso llegue a predominar. Los observadores católicos han acuñado el término “protestantización” para referirse, a menudo peyorativamente, a cambios recientes ocurridos en su Iglesia. Si lo despojamos de ese trasfondo despectivo obtenemos un término bastante adecuado. A veces describe cambios doctrinales, la mayoría de los cuales no corresponde analizar en este trabajo. Pero este término resulta el más apropiado para describir cambios sociales al interior de la Iglesia, a saber, el papel de un laicado

* Seguidores de Arminio. (N. Del T.)

cada vez más asertivo, la transformación de la Iglesia en una denominación de hecho, y un cambio doctrinal que es indudablemente aplicable al presente contexto: el apuntalamiento teológico de la norma de la libertad religiosa. Parece notable que las dos personas más influyentes en la ratificación de esta norma por el Concilio Vaticano II provinieran de las dos cunas de la democracia moderna: Jacques Maritain de Francia, y John Courtney Murray de los Estados Unidos.

Los estadounidenses en particular tienden a percibir los fenómenos anteriores como algo inexorable e irreversible: la modernidad genera pluralismo, el que a su vez origina la asociación voluntaria, la cual luego funciona como una escuela para la democracia. Tarde o temprano, algo similar al concejo municipal de Nueva Inglaterra se transformará en una norma social y política de carácter universal. Desgraciadamente, la realidad empírica es más complicada. Sin duda, hay presiones a favor de esa trayectoria sociológica, pero el resultado de estas presiones no es una conclusión inevitable. Existe la posibilidad de oponer resistencia y, en las circunstancias adecuadas, las presiones pueden ser anuladas y la trayectoria revertida.

Las iniciativas de resistencia al pluralismo han sido tradicionalmente incluidas en la categoría de “fundamentalismo”, término que me incomoda, pues proviene de un episodio particular en la historia del protestantismo estadounidense y resulta complicado aplicarlo a otras tradiciones religiosas (como, por ejemplo, el islamismo). Lo utilizaré porque se ha generalizado enormemente, pero lo definiré con mayor precisión: *el fundamentalismo es cualquier proyecto destinado a restaurar lo dado por sentado en la conciencia del individuo, y por tanto, necesariamente, en su entorno social y/o político*. Tal proyecto puede adoptar formas religiosas y seculares; las primeras son las que nos interesan en este contexto.

El fundamentalismo religioso puede ser más o menos ambicioso. En su forma más ambiciosa procura volver a moldear la imagen de toda la sociedad. En la historia reciente la (hasta ahora) última versión cristiana de esta postura fue el ideal de los nacionalistas en la guerra civil española: el ideal de una reconquista católica de España, rescatándola del secularismo supuestamente anticristiano de la República. Fue el último florecimiento del “barroco contrarreformista”, y colapsó junto con el régimen de Franco que intentó llevarlo a cabo. Hoy resulta inconcebible que la Iglesia Católica Romana vuelva a dar su bendición a cualquier proyecto comparable. Tampoco existen iniciativas análogas en el mundo cristiano. (La noción actualmente en boga en círculos progresistas de que la derecha cristiana estadounidense abriga esas intenciones, tiene escaso sustento en los hechos. Ningún grupo políticamente importante dentro del movimiento evan-

gético conservador norteamericano pretende instaurar un régimen teocrático, y el fundamentalismo, tal como lo he definido, cuenta con adherentes tanto en la izquierda como en la derecha del espectro político estadounidense.) De todos modos, los proyectos fundamentalistas abundan en el mundo no occidental.

En Rusia existen agrupaciones bastante grandes que desearían establecer un régimen donde, una vez más, se unificaran la Iglesia y el Estado (una versión radical de lo que en el pensamiento político ortodoxo se ha denominado *sinfonía*). Grupos influyentes en Israel quisieran dar una nueva forma a la sociedad de manera que toda su estructura política se basara en la ley religiosa, como un Estado *haláquico*. Grupos aun más influyentes en India aspiran a reemplazar su constitución secular por el Hindutva, concebido como un hinduismo coercitivo impuesto a todos los ciudadanos, incluida la numerosa minoría musulmana. Y lo que es sumamente importante hoy en día, la ideología islámica procura crear un Estado teocrático basado en la ley islámica, un Estado de la *sharia* impuesto a toda la sociedad. En su versión más ambiciosa éste es el sueño *yihadista* de un califato renovado que abarque la totalidad del mundo islámico (y, como resulta imaginable, también territorios que alguna vez fueron musulmanes, por ejemplo los Balcanes y “Al-Andalus”).

Las posibilidades de éxito de esos proyectos varían de un país a otro, pero es posible formular una condición necesaria para hacerlos realidad: *Para convertir a toda una sociedad en una estructura de apoyo (lo que yo llamaría “estructura de plausibilidad”), y así lograr un renovado consenso que se dé por sentado, es preciso establecer un régimen totalitario.* Es decir, el Estado teocrático tendrá que ejercer un control absoluto sobre todas las instituciones de la sociedad y —un aspecto que resulta decisivo— sobre todos los canales de interacción y comunicación con el mundo exterior. En las condiciones actuales ello es muy difícil, a menos que se desee pagar el precio de un estancamiento económico catastrófico. Los acontecimientos ocurridos en Irán desde la instauración del régimen islámico son una clara demostración de esa dificultad. Sería erróneo, sin embargo, concluir que es imposible llevar a cabo cualquier proyecto de totalitarismo religioso. Un régimen dispuesto a aplicar una represión continua y despiadada, e indiferente a la miseria material del pueblo sometido, podría a pesar de todo poner en práctica un proyecto de ese tipo.

La forma menos ambiciosa de fundamentalismo religioso es la sectaria. Ella procura restaurar lo dado por sentado en una subcultura bajo su control, mientras que el resto de la sociedad se encuentra, por decirlo así, abandonada a manos del enemigo. Es dentro de esta subcultura donde el

individuo puede encontrar el consenso social necesario para la certeza cognitiva y normativa. Ésta, por supuesto, ha sido siempre una característica de las sectas. Aun así, en una sociedad caracterizada por el pluralismo los controles sobre la interacción y la comunicación con el exterior tienen que ser, por cierto, muy rigurosos. La más leve relajación de dichos controles puede abrir una grieta en el dique protector contra la infección pluralista, y luego penetrarán definiciones alternativas de la realidad hasta inundar el interior, y la capacidad de dar las cosas por sentadas, que se mantiene precariamente, puede derrumbarse de la noche a la mañana. Por tanto, los naturalizados de la subcultura deben limitar a un mínimo el contacto con los forasteros, evitar toda conversación innecesaria, e igualmente evitar todo medio de comunicación proveniente del mundo pluralista del exterior. En otras palabras, lo que se debe establecer y mantener es una suerte de minitotalitarismo.

El proyecto sectario no está, pues, exento de sus propios graves inconvenientes, pero ellos son menos onerosos que los afrontados por un proyecto de reconquista. Existe una buena cantidad de casos exitosos en distintas tradiciones religiosas. La condición ideal para que un grupo fundamentalista logre sus objetivos es que posea un territorio, por pequeño que sea, bajo su control. Puede ser una comunidad aislada (como el recinto de los davidianos en Waco, Texas), una comunidad urbana demarcada (como las comunidades ultraortodoxas en Brooklyn, o Mea Shearim en Jerusalén), un centro monástico o cuasi-monástico (existen, por cierto, muchos de ellos en la órbita cristiana), o una base geográfica aun más amplia (como las áreas del norte de Nigeria bajo control islámico). Pero las subculturas sectarias también pueden operar sin un emplazamiento territorial siempre que se mantengan rigurosamente los controles sobre la interacción y la comunicación. Existen numerosos ejemplos de esta situación en toda tradición religiosa importante.

Tanto el totalitarismo que abarca toda la sociedad como el minitotalitarismo sectario constituyen proyectos difíciles de aplicar en las condiciones actuales. El segundo tiene mejores perspectivas en cuanto a su posible éxito. El totalitarismo de reconquista es incompatible con el pluralismo, en rigor debe oponerse implacablemente a él. El minitotalitarismo, por su parte, es incompatible con el pluralismo, pero sólo en la medida en que acepta el predominio pluralista en sectores más amplios de la sociedad mientras que su propia subsociedad se mantiene intacta.

He intentado describir lo mejor posible la globalización del pluralismo y sus consecuencias para la religión. La descripción en sí no emite un

juicio en cuanto a si esta realidad empírica es algo positivo o negativo. Nuestros valores religiosos, políticos, o ambos, deberán ser considerados en cualquiera de esos juicios. Aunque brevemente, confesaré mi postura a este respecto: soy un luterano teológicamente liberal, y como tal no sólo no me siento amenazado por el pluralismo religioso sino que lo acojo con beneplácito. El pluralismo debilita lo dado por sentado en materias de fe. En esa característica, el pluralismo contemporáneo se asemeja notablemente a la situación religiosa que imperaba en el helenismo tardío, época en que apareció el cristianismo. No veo por qué deberíamos deplorar una situación como aquella en que el apóstol Pablo llevó a cabo su actividad misionera. Filosóficamente, no comprendo por qué una fe que es escogida voluntariamente debiera ser inferior a una fe (si puede llamársela así) que se da por sentado como damos por sentado nuestra aptitud musical, nuestro color de pelo o nuestra propensión a la fiebre del heno. De hecho yo propondría lo contrario.

Una evaluación política deberá seguir una lógica algo distinta. Para revelar una vez más mis pensamientos, tengo (por razones empíricas que son, a mi juicio, muy poderosas) una marcada inclinación normativa en favor de la democracia liberal (sin abrigar ilusiones utópicas respecto a ella, debería añadir). De lo que se trata, entonces, es de determinar en qué grado se relacionan diversas tradiciones religiosas no sólo con el pluralismo sino además con la democracia liberal. (Ambas no están necesariamente ligadas. La diversidad religiosa puede ser aceptada bajo regímenes autoritarios; considérense, por ejemplo, las políticas tolerantes aplicadas por gobernantes como José II de Austria y Federico el Grande de Prusia, o por el Imperio Otomano en sus días de apogeo. De igual modo, regímenes establecidos democráticamente pueden rápidamente volverse iliberales, tanto en el plano religioso como en todos los demás ámbitos.)

Es importante notar que la orientación política de una tradición religiosa no se mantiene necesariamente invariable a lo largo del tiempo. El caso del catolicismo romano es muy ilustrativo a este respecto. En el curso de poco más de un siglo la Iglesia Católica Romana pasó de una postura de intensa hostilidad hacia la democracia liberal a una actitud de apoyo a la misma por motivos teológicos, y en consecuencia a la adopción de iniciativas políticas que tuvieron importancia estratégica en procesos de transición a la democracia en Latinoamérica, Europa meridional y central y Filipinas. A mi parecer no existe ninguna tradición religiosa importante que sea intrínsecamente incapaz de experimentar un cambio similar.

Con todo, nuevamente parecería que el protestantismo posee una ventaja comparativa en este aspecto, principalmente aquellos grupos pro-

testantes derivados del “eje burgués Amsterdam-Londres-Boston”. Y, como ya lo he sostenido, esta afinidad con el pluralismo y la democracia no tiene que ver fundamentalmente con la doctrina protestante, sino que más bien es el resultado de la tendencia protestante a organizarse en forma de asociación voluntaria. Por tanto, pienso que Martin tiene razón al considerar la explosión global de protestantismo popular como un fenómeno favorable para la democracia (y no, de manera coincidente, para el desarrollo de una economía de mercado). No puede afirmarse lo mismo acerca del resurgimiento islámico que ha tenido lugar en la actualidad. Se ha dicho que lo que se requiere es un Lutero islámico, afirmación que probablemente constituye una metáfora engañosa. Desde el punto de vista de un fundamento teológico para la democracia, lo que se necesita es más bien un John Courtney Murray islámico. Existen candidatos potenciales para desempeñar esa función (aunque ninguno, que yo sepa, con la estatura moral de Murray) en Indonesia, en Turquía, en la diáspora musulmana en países occidentales, e incluso en el mundo árabe y en Irán.

Toda persona religiosa tendrá a veces conflictos con un régimen democrático cuando su legislación viola normas religiosas profundamente arraigadas. La oposición de cristianos y judíos conservadores a leyes que favorecen el aborto o el matrimonio entre personas del mismo sexo puede servir como una oportuna ilustración. Me parece que la democracia liberal es más difícil de aceptar para tradiciones que contienen una ley sagrada que regula todos los aspectos de la vida social. Los debates en Israel en torno a la relación de la *halaka* con la ley estatal, y los notablemente similares debates en el mundo islámico sobre la condición de la *sharia* en la sociedad política, ilustran muy claramente esta dificultad. Resulta aún más importante saber que en ambos casos se han realizado intentos muy sinceros para resolver este problema de una manera que sea compatible con la democracia liberal.

No existen escenarios inevitables en la historia. Teniendo en cuenta mis propios valores religiosos y políticos, creo que el pluralismo global es positivo para la religión y para la democracia. Me causa alivio el análisis sociológico que revela las dificultades que afronta todo proyecto totalitario, ya sea que tenga un carácter más o menos ambicioso. Con el debido respeto por las diversas posibilidades catastróficas, estimo que hay fundamentos para abrigar un moderado optimismo.

CRECIMIENTO ECONÓMICO EN CHILE: EVIDENCIA, FUENTES Y PERSPECTIVAS*

José De Gregorio

Este artículo revisa la experiencia chilena de crecimiento, con especial énfasis en el rápido crecimiento que comenzó a mediados de los años ochenta, cuando la economía se recuperaba de la crisis de 1982, para moderarse a fines de los noventa. También se analiza y se descompone la evidencia sobre el crecimiento y la actividad, revisando las fortalezas y debilidades tras el despegue económico de Chile y los elementos que sustentan el crecimiento futuro. Por último, se presentan estimaciones de la tasa de crecimiento potencial de largo plazo para la economía chilena.

JOSÉ DE GREGORIO. Doctor en Economía del Massachusetts Institute of Technology (MIT). Vicepresidente del Banco Central de Chile. Profesor Titular de la Universidad de Chile. Fue Ministro de Economía, Minería y Energía.

* Se agradecen los comentarios y sugerencias de César Calderón, Sebastián Edwards, Rodrigo Fuentes, Joe Ramos, Rodrigo Valdés y Rodrigo Vergara. Agradezco también a Gonzalo Becerra, y especialmente a Marco Núñez por su excelente ayuda en la investigación y en la recopilación de los datos. Todas las opiniones expresadas en este artículo son mías. E-mail: jdegrego@bcentral.cl.

1. Introducción

Las tasas de crecimiento observadas para la economía chilena desde la segunda mitad de los 80 han sido altas, no solo según los estándares históricos propios de Chile, sino también desde una perspectiva comparativa internacional. ¿Cuáles han sido las causas de este despegue? ¿Qué promete para el futuro este récord de crecimiento actual? ¿Cuáles fueron los factores subyacentes claves en el éxito de Chile y cuáles son las debilidades que se mantienen? Estas preguntas son relevantes no sólo para los formuladores de políticas y otras personas interesadas en Chile, sino también para poder recoger las lecciones más generales para otros países. El propósito de este trabajo es explorar estos temas.

El trabajo comienza con un repaso de la historia del crecimiento en Chile a partir del siglo XIX, para realizar luego un análisis de contabilidad del crecimiento para las épocas recientes. Para resumir, la economía chilena sufrió de un crecimiento lento hasta la mitad de los años 80. Posteriormente gozó de una recuperación sólida tras la crisis de la deuda, y este crecimiento siguió durante la mayor parte de los 90. Después de 1998, el crecimiento se tornó más lento, pero se mantuvo dentro de su tasa media para el siglo XX como un todo, y de hecho por sobre la tasa de los primeros 85 años del siglo.

En las próximas dos secciones, este artículo examina las fortalezas y las debilidades de la economía chilena. Una posibilidad habría sido la estimación de regresiones para el crecimiento en un conjunto amplio de países y un examen de cómo Chile se comportó con los diferentes factores que tal análisis destaca como determinantes del crecimiento de largo plazo¹. Una desventaja de esta estrategia, sin embargo, es que se limita a un conjunto específico de variables explicativas. La inclusión de variables adicionales reduce los grados de libertad, hay colinealidad entre los regresores, y los modelos teóricos no explican correctamente la inclusión simultánea de todas las variables. Por estos motivos, opto por una estrategia más ecléctica, que considera aquellos determinantes de crecimiento que se han demostrado relevantes en muchas otras comparaciones entre diferentes países. Por supuesto, esta estrategia está acotada a mi propia lectura de la abundante literatura empírica sobre los determinantes del crecimiento y su relevancia para Chile.

Entre las fortalezas chilenas identifiqué y examiné el rol de la inflación baja, la disciplina fiscal, la apertura a la economía mundial, un sistema financiero sólido, la fortaleza institucional y una buena infraestructura. Chile está

¹ Esto se hizo en un interesante estudio de Gallego y Loayza (2002).

entre los primeros en cuanto a la eficiencia de su regulación de las instituciones relevantes para los negocios y otras actividades, pero también aparecen algunas debilidades, principalmente relacionadas con los costos de los procesos de quiebra de empresas. Entre las debilidades enfatizo el rol de la desigualdad de los ingresos, aunque las políticas chilenas han podido minimizar los efectos distorsionadores que tal desigualdad tiende a introducir en la formulación de políticas. También examino las debilidades en la investigación y el desarrollo en Chile (en cuanto a su nivel y composición), la calidad de la educación, el clima económico regional y su fracaso en la promoción del intercambio.

Luego, presento la evidencia de una serie de estudios sobre las perspectivas de largo plazo para la economía chilena. Una tasa de crecimiento PIB de 5 por ciento al año parece ser una estimación razonable para el futuro. Se podría lograr una mayor tasa de crecimiento, pero requeriría superar algunas de las debilidades del ambiente actual de crecimiento recién mencionadas. En la última sección de este artículo se presentan las conclusiones.

2. Evidencia histórica, de contabilidad de crecimiento y comparaciones internacionales

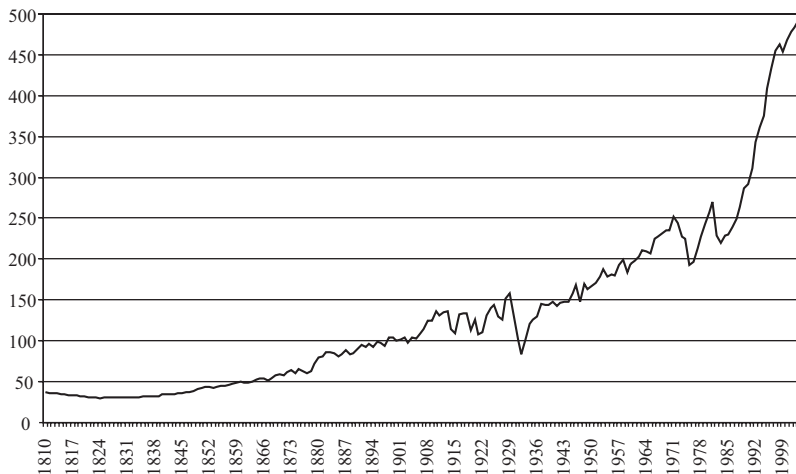
El crecimiento económico rápido es un fenómeno relativamente nuevo para Chile. Antes de que el crecimiento despegara a mediados de los 80, Chile había experimentado algunos períodos transitorios de crecimiento rápido, pero la tasa de crecimiento en aquellos episodios fue bastante menor que las experimentadas por el país más recientemente y no muy diferente de la tasa contemporánea de crecimiento de la economía mundial en su conjunto.

Esta sección presenta los datos de varias fuentes. La intención no es entregar cifras precisas y definitivas, sino revelar tendencias generales, que deberían ser las mismas independientemente de los datos utilizados. Para las comparaciones nacionales se usan las cuentas nacionales oficiales del Banco Central de Chile y datos históricos de Díaz *et al.* (2003). Para las comparaciones internacionales a largo plazo se ocupan Maddison (1995), y para los datos comparativos más recientes entre diferentes países utilizaré los Penn World Tables (versión 6.1.).

2.1. Una perspectiva de largo plazo

El Gráfico N° 1 examina la historia del producto nacional de Chile desde la independencia, con los datos recolectados por Díaz *et al.* (2004). El

GRÁFICO N° 1: PIB PER CÁPITA 1810-2003 (1900=100)



Cuadro N° 1 resume las tasas medias de crecimiento del PIB y del PIB per cápita durante períodos seleccionados, cuyos puntos finales marcan cambios en el crecimiento de tendencia.

Desde la Independencia hasta la Guerra del Pacífico, el crecimiento por habitante fue lento, sólo 0,8 por ciento anual. Desde entonces y hasta la Depresión, la economía creció un poco más rápido, en 1,5 por ciento al año

CUADRO N° 1: PIB Y PIB POR HABITANTE, 1810-2003

	Per cápita	Total
1811-1878	0,8	2,7
1879-1929	1,5	2,6
1930-1950	0,3*	2,1
1950-1971	2,0	4,2
1972-1983	-1,1	0,4
1984-1997	5,3	7,1
1998-2003	1,3	2,6
1900-1999	1,5	3,2
1900-1984	0,9	4,1
1985-2003	4,1	5,7

* La tasa de crecimiento del PIB por habitante entre 1932 y 1950 fue de 3,9%.

Fuente: Díaz *et al.* (2004) y Banco Central de Chile.

en términos per cápita, pero con importantes fluctuaciones que reflejaban principalmente la crisis del salitre de 1910. El PIB por habitante de Chile cayó precipitadamente en 45 por ciento durante los años de la Depresión 1930-1932, pero se recuperó vigorosamente después y continuó con un crecimiento moderado (de 2,6 por ciento anual en promedio) hasta 1971. Desde 1972 hasta 1983, el PIB por habitante cayó. Esta etapa comenzó con un descenso en el producto entre 1972 y 1975 que culminó en la crisis de la deuda y una caída adicional del producto en 1982-1983. Luego se inició un período de crecimiento rápido, que se prolongó hasta fines de los 90. Una forma de resumir las tendencias en el crecimiento de Chile durante el siglo XX es decir que, tomando como punto de partida 1900, el PIB de Chile demoró 62 años en duplicarse, pero desde entonces requirió solo 30 años para duplicarse nuevamente.

La elección del año en el cual el crecimiento chileno realmente despegó es necesariamente arbitraria, en particular porque los años que siguieron inmediatamente a la recesión de 1982, cuando el producto cayó en un 13,5 por ciento, en esencia reflejaron una recuperación. Tomando en cuenta esta precaución, de modo de ofrecer una simple ilustración, se puede dividir el siglo en dos períodos, antes y después de 1985. Mientras desde 1900 hasta 1985 el PIB por habitante creció en una modesta tasa anual de 0,9 por ciento, la tasa media de crecimiento anual para todo el siglo fue 1,5 por ciento, gracias a una fuerte alza en la tasa de crecimiento después de 1985².

El crecimiento se desaceleró nuevamente durante 1998, donde las repercusiones de la crisis asiática y una fuerte crisis de liquidez nacional produjeron una caída en el producto de 0,8 por ciento en 1999. Desde entonces el crecimiento fue más lento. Por esto mismo, a veces se identifica al período 1985-1997 como la “época dorada” de Chile, durante el cual el crecimiento promedió un 7,1 por ciento anual y el ingreso por habitante se duplicó. Desde entonces, hasta el año 2003, el crecimiento del PIB por habitante ha promediado 1,3 por ciento anual, una fracción de la tasa de los 13 años previos, pero de todas maneras fue mayor al promedio registrado durante los 85 primeros años del siglo XX.

Incluso el período posterior a 1985 se podría dividir en dos: la época dorada, que duró hasta 1997 y, en adelante, la de un crecimiento más lento. Esto ha causado preocupación por la verdadera capacidad de crecimiento

² Según Maddison (1995), la fuente que se utiliza aquí para las comparaciones internacionales, la tasa media de crecimiento del PIB per cápita durante los primeros 85 años del siglo fue 1,2 por ciento. Al completar esto con las series de datos oficiales se llega a una tasa de crecimiento de 1,7 por ciento para el siglo XX en su conjunto. Esto es algo mayor que los datos de Díaz *et al.* (2004) mencionados en el texto, pero no produce una diferencia significativa en la interpretación.

de Chile: ¿la época dorada fue sólo un fenómeno pasajero o, Chile puede retomar ese nivel de crecimiento? Una señal de esperanza es que, en la medida que la economía se ha ido recuperando de la recesión de 1999, ha vuelto a tasas de crecimiento de entre 2 y 5 por ciento.

El Cuadro N° 2 ofrece una visión histórica del crecimiento de Chile desde una perspectiva internacional. Los datos son de Maddison (1995), que es la fuente más comprensiva y completa de datos de largo plazo para comparaciones históricas y entre países, aunque los datos para la mayoría de los países están disponibles sólo hasta 1992. Entre los países de este cuadro, Chile muestra una de las tasas de crecimiento más bajas para todo el siglo: su PIB per cápita aumentó casi cuatro veces. En América Latina, sólo Argentina, una de las grandes desilusiones de la economía mundial, creció a una tasa menor. En 1900, tanto Argentina como Chile gozaban de un ingreso mayor al de Finlandia y Noruega, pero ya en 1950, Noruega había sobrepasado a Chile y Finlandia lo hizo desde 1960. En América Latina, el crecimiento de Brasil partió con mucha fuerza en la segunda mitad del siglo, pero se detuvo abruptamente después de 1980.

CUADRO N° 2: PIB PER CÁPITA 1900-1992 (PPC, DÓLARES DE 1990)

	1900	1913	1950	1960	1970	1992	<u>1992</u> 1900
Chile	1.949	2.653	3.827	4.304	5.217	7.238	3,71
Alemania	3.134	3.833	4.281	8.463	13.152	19.351	6,17
Argentina	2.756	3.797	4.987	5.559	7.970	7.616	2,76
Australia	4.299	5.505	7.218	8.539	11.637	16.237	3,78
Brasil	704	839	1.673	2.335	3.913	4.637	6,59
China	652	688	614	878	1.186	3.098	4,75
Finlandia	1.620	2.050	4.131	6.051	9.302	14.646	9,04
Irlanda	2.495	2.733	3.518	4.368	6.250	11.711	4,69
Japón	1.135	1.334	1.873	3.879	9.448	19.425	17,11
Corea	850	948	876	1.302	2.208	10.010	11,78
México	1.157	1.467	2.085	2.781	4.189	5.112	4,42
Nueva Zelanda	4.320	5.178	8.495	9.491	11.278	13.947	3,23
Noruega	1.762	2.275	4.969	6.549	9.122	17.543	9,96
Filipinas	1.033	1.418	1.293	1.488	1.766	2.213	2,14
España	2.040	2.255	2.397	3.437	7.291	12.498	6,13
EE.UU.	4.096	5.307	9.573	11.193	14.854	21.558	5,26
Chile/EE.UU. (%)	47,6	50,0	40,0	38,5	35,1	33,6	
Chile/Europa Occidental (%)	65,1	77,4	68,3	53,3	41,0	41,3	

Fuente: Maddison (1995).

El pobre desempeño de Chile después de 1913, coincidente con el colapso del salitre, derivó en una brecha que se amplió persistentemente en el ingreso per cápita de Chile comparado con el de EE.UU. y Europa Occidental. El ingreso por habitante de Chile cayó desde la mitad del de EE.UU. en 1913 a 35 por ciento en 1970, tocando piso en 1975. Desde entonces, esta brecha se ha ido cerrando, más sistemáticamente desde mediados de los 80, llegando a 39 por ciento del nivel de EE.UU. en 2000.

2.2. *Crecimiento e inversión desde los años 60*

El Cuadro N° 3, que ocupa los datos de Penn World Tables (versión 6.1) desde 1960, ofrece una comparación internacional más reciente. Durante los años 60, Chile y América Latina en su conjunto lograron una tasa razonable de crecimiento de 2,2 por ciento anual, que estaba por debajo del promedio mundial y del de EE.UU., y menor a lo que se consideraría un buen rendimiento. En este período, la variabilidad del crecimiento de la región era baja, y la mayoría de los países latinoamericanos experimentaron tasas de crecimiento positivas. Por este motivo, se recuerda a los 60 como una buena época para la región. Sin embargo, como demuestra el cuadro, fue un período aún mejor para el resto del mundo en su conjunto, y, por lo tanto, la brecha de ingreso entre América Latina y el mundo desarrollado aumentó.

CUADRO N° 3: PIB PER CÁPITA. CRECIMIENTO DESDE 1960

	60s	70s	80s	90s	1960-2000
Chile	2,2	1,2	1,3	4,8	2,4
América Latina (1)	2,2	2,5	-0,9	1,8	1,4
Asia Oriental (2)	4,7	5,4	4,5	4,0	4,6
Japón	9,3	3,1	3,5	1,1	4,2
EE.UU.	2,9	2,7	2,2	2,3	2,5
Mundo (3)	2,5	2,0	1,0	1,3	1,7

(1) Los 15 países con el PIB más alto: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

(2) China, Hong Kong, Indonesia, Corea del Sur, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán y Tailandia.

(3) 85 países para los cuales existen datos, promedios no ponderados.

Fuente: De Gregorio y Lee (2004), basado en Aten, Heston y Summers (2002).

De particular importancia para Chile fueron los precios del cobre, que en los 60 llegaron a su punto más alto de la postguerra hasta hoy.

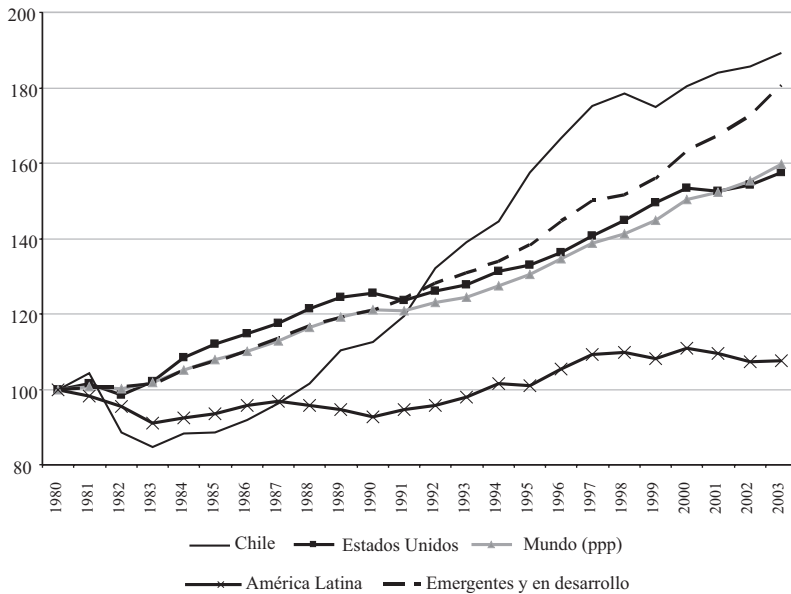
Un patrón similar se observa para América Latina en los 70, pero el rendimiento de Chile quedó muy por debajo del resto de la región y del mundo en su conjunto. Esto se debe no solo al shock del petróleo, sino también a las políticas nacionales aplicadas durante dicha década, comenzando por la experiencia populista de principios de los 70, y seguida por la brusca caída en el producto durante la estabilización basada en una fuerte contracción monetaria a mediados de los 70 junto al primer shock del petróleo. Es interesante destacar que, aunque el shock del petróleo sin duda redujo el crecimiento mundial, América Latina creció más rápidamente que en la década precedente, principalmente Brasil³, cuyo crecimiento por habitante, ajustado por su paridad de poder de compra (PPC), creció a una tasa anual de 5,7 por ciento. Esto sugiere que el descenso en el crecimiento de Chile se debía mucho más a factores domésticos.

En contraste, aunque los años 80 fueron una “década perdida” para América Latina, lo fue menos para Chile, que ya comenzaba a cosechar los beneficios de las reformas favorables al crecimiento. En efecto, a pesar del profundo descenso en el producto durante el colapso de 1982, la economía se repuso rápidamente, y durante la década su crecimiento promedió 2,2 puntos porcentuales por encima del promedio de los 15 mayores países de la región. Al comparar los patrones de colapso y recuperación durante la crisis de América Latina y la crisis posterior del Este de Asia, De Gregorio y Lee (2004) observan que Chile, y México después del “Tequilazo”, son los únicos países de América Latina cuyas trayectorias de crecimiento siguieron el patrón en forma de V que caracterizó a los países asiáticos, o sea, experimentaron una profunda caída seguida por una fuerte recuperación. El Cuadro N° 3 muestra claramente que el crecimiento rápido de Chile fue un fenómeno de los 90, aunque comenzó a mediados de los 80. La economía chilena pudo lograr una tasa récord de crecimiento no sólo para sus propios estándares históricos sino también al compararla con las internacionales, más que triplicando la tasa media (sin ponderar) de crecimiento del mundo en su conjunto.

El Gráfico N° 2 destaca todavía más el buen rendimiento de la economía chilena a fines de los 80 y durante los 90, y la desaceleración a fines de la década de los 90. América Latina no muestra ningún aumento en el ingreso desde la crisis asiática de fines de los 90. El crecimiento para el conjunto de los mercados emergentes también descendió durante la crisis asiática, pero después se recuperó. En Chile la desaceleración comenzó en 1998 y

³ De todas maneras, los promedios del Cuadro N° 3 no están ponderados.

GRÁFICO N° 2: PIB PER CÁPITA 1980-2003 (1980=100)*



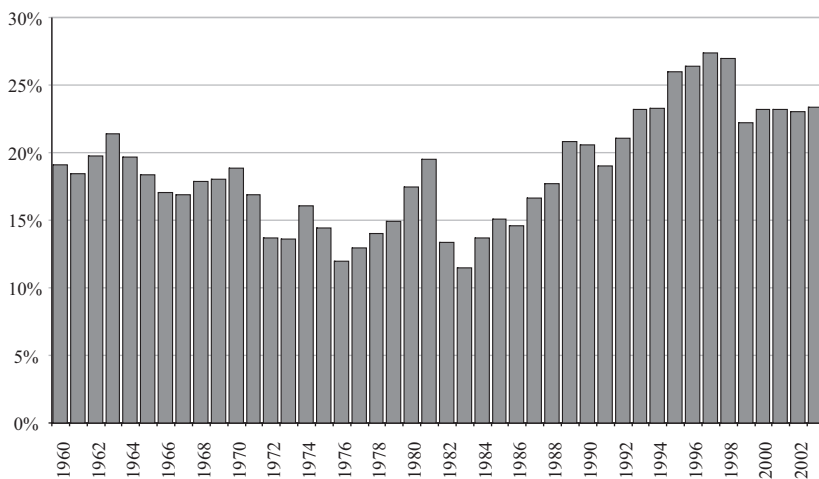
* El gráfico está basado en los datos del World Economic Outlook del Fondo Monetario Internacional, y los promedios por grupos de países están calculados utilizando sus pesos relativos de PPC.

Fuente: IMF: World Economic Outlook, y Banco Central de Chile.

siguió con la recesión de 1999. Desde entonces, el tema de cómo volver a experimentar una tasa de crecimiento más cercana a la de la época dorada ha sido uno de los temas más importantes en las discusiones de política en Chile. Sin embargo, desde una perspectiva de más largo aliento sobre la economía chilena permite concluir que, incluso, este período de crecimiento lento ha sido bueno en términos históricos. Entre 1998 y 2003, la tasa de crecimiento del PIB per cápita promedió 1,3 por ciento anual, comparado con el 1,2 por ciento anual entre 1900 y 1985. Durante este período de menor crecimiento, Chile lo hizo por debajo del promedio mundial de 2,4 por ciento anual, y más lentamente que EE.UU., con crecimiento de 1,9 por ciento anual. Pero con la recuperación que se espera para 2004-2005, la tasa de crecimiento del PIB per cápita debería aumentar a 2 por ciento al año, aproximadamente.

Como señala el Gráfico N° 3, la inversión en Chile llegó a su punto máximo durante el despegue de los 90. Como veré más adelante, el aporte de capital al crecimiento fue clave. Sin embargo, no analizaré la fortaleza o

GRÁFICO N° 3: TASA DE INVERSIÓN, 1960-2003



Fuente: Banco Central de Chile: *Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000* y Cuentas Nacionales.

debilidad de la inversión en el crecimiento de Chile por dos motivos. Primero, sabemos que el crecimiento es el resultado de la acumulación de factores (uno de los cuales es el capital físico) y la mayor productividad. Además los factores que favorecen el crecimiento son también los que elevan la inversión y la productividad. Por ejemplo, el hecho de ser una economía abierta aporta a ambas: a la productividad y a la inversión. Más aún, en el típico modelo neoclásico de crecimiento (Solow), es la productividad la que impulsa el crecimiento y la inversión. En otras palabras, la inversión es endógena.

En segundo lugar, una inversión mayor podría resultar de factores que no afectan la productividad. O sea, podría haber políticas económicas que afecten sólo a la inversión, y así aumentar el crecimiento a través de la acumulación de capital solamente. No obstante, esta cuestión ha sido resuelta en la literatura empírica. Según la mayoría de las estimaciones, al incluir la tasa de inversión separadamente de los otros factores determinantes para el crecimiento en las regresiones entre países, se obtiene un coeficiente para la tasa de inversión de aproximadamente 0,07, que implica que, incluso un alza relativamente grande en la razón inversión-PIB, de unos cinco puntos porcentuales, podría aumentar la tasa de crecimiento en sólo 0,35 puntos porcentuales. Por este motivo, excluyo la inversión como factor fundamental que induce al crecimiento, sino que la considero el resultado

de un escenario favorable al crecimiento. Ésta ha sido la misma ruta seguida por otros estudios del despegue del crecimiento en Chile, que utilizan metodologías diferentes (Bergoing *et al.*, 2002; Gallego y Loayza, 2002).

No obstante, es posible imaginar políticas que afectarían el crecimiento principal o incluso exclusivamente a través de la inversión. Las políticas tributarias constituyen un ejemplo importante, y debates recientes en Chile se han enfocado en el rol de la tributación corporativa. Según la evidencia empírica actual, cambiar el esquema de impuestos corporativos no afectaría el stock de capital deseado (Bustos *et al.*, 2003), pero evidencia preliminar más reciente indica que un cambio en la tasa de impuestos podría tener algún efecto. Según Vergara (2004), cuya evidencia se ha utilizado para argumentar que se obtendrían grandes beneficios de una reducción de la tasa de impuestos corporativos, una reducción sustancial (de un 17 a un 10 por ciento) de la tasa de impuestos corporativos en Chile aumentaría la tasa de inversión entre 2 y 3 puntos porcentuales. Aun así, tal aumento en la inversión, según los parámetros mencionados, aumentaría el crecimiento en sólo 0,15 a 0,21 por ciento anual⁴.

2.3. Fuentes de crecimiento económico

El crecimiento económico resulta de un aumento en la cantidad de uno o ambos factores de producción, el trabajo y el capital, o de un aumento en la productividad total de factores (PTF). En este sentido, una primera manera de examinar la experiencia del crecimiento es separar el aporte de los aumentos en el trabajo y el capital y el aporte de la PTF, utilizando el método desarrollado por Solow (1957), considerando la siguiente función de producción, que transforma el trabajo (L) y el capital (K) en producto (Y):

$$Y = AF(K, L), \quad (1)$$

⁴ Sin embargo, el hecho de que los efectos podrían ser pequeños no debe utilizarse como argumento para elevar los impuestos a las corporaciones. La evidencia que se examina en este texto es muy parcial. No considera los efectos de los impuestos corporativos en la economía, especialmente en la dinámica del ahorro. Mi lectura de la literatura actual sobre la hacienda pública es que el impuesto al capital en general es malo; sin embargo, no se ha hecho ninguna investigación comprehensiva sobre este tema para la economía chilena. En todo caso, lo importante aquí es que el tema de cómo estimular la inversión es mucho más sutil y complejo que lo que sugieren los debates populares. Se necesita más investigación para poder evaluar plenamente los efectos del sistema de impositivo en el crecimiento y cómo se puede mejorar para promoverlo.

donde A representa la PTF. Un aumento en la PTF implica que la economía puede producir más con la misma cantidad de factores. Asumiendo que la función de la producción exhibe retornos constantes a escala, y que los mercados de factores y bienes son competitivos, podemos expresar el cambio en el producto $\left(\frac{\Delta Y}{Y}\right)$ como:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \alpha \frac{\Delta K}{K} + (1 - \alpha) \frac{\Delta L}{L} + \frac{\Delta A}{A}. \quad (2)$$

El parámetro α representa la participación de capital en el ingreso total y $1 - \alpha$ la participación del trabajo. Entonces, la ecuación (2) nos permite calcular los aportes de capital, trabajo y PTF al crecimiento del producto.

El Cuadro N° 4 presenta una desagregación para Chile del período 1970-2004. Para la participación del ingreso del trabajo se usa un valor de 0,6, una cifra bastante mayor a lo que sugiere las cuentas nacionales, pero menor a la que sugiere la evidencia internacional⁵. Los resultados no cam-

CUADRO N° 4: FUENTES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, 1970-2004 (1)

	Crecimiento del producto	Capital	Aporte de trabajo	PTF
1970-74	0,93	1,16	0,27	-0,49
1975-79	3,02	0,32	0,89	1,79
1980-84	0,39	0,78	0,96	-1,34
1985-89	6,37	1,19	3,24	1,82
1990-94	7,29	2,70	1,75	2,67
1995-99	5,35	3,44	0,53	1,32
2000-04 (2)	3,69	2,04	0,81	0,79
1990-99	6,32	3,07	1,14	1,99
1970-04	3,83	1,66	1,20	0,93
1985-04	5,67	2,34	1,58	1,65

(1) Las cifras son promedios geométricos de datos anuales y la suma puede no ser igual al total.

(2) El año 2004 es estimado.

Fuente: Cálculos del autor, sobre la base de las cuentas nacionales oficiales. Supuestos: la participación del trabajo es igual a 0,6 y la depreciación del capital es igual a 6%.

⁵ Gollin (2002) argumenta que el valor menor que se obtiene de las cuentas nacionales surge del hecho de que el ingreso del trabajo es subestimado en las empresas pequeñas, y que, después de ajustarlo apropiadamente, la participación del trabajo es entre 0,65 y 0,8.

bian significativamente si se aumenta la participación del trabajo a 0,65. Para construir el stock de capital, ocupo el método de inventario perpetuo con una tasa de depreciación de un 6 por ciento.

Finalmente, L se mide como empleo total, sin ajustar por la calidad de la fuerza de trabajo o el número de horas trabajadas por persona.

La evidencia muestra que en dos períodos de cinco años, el inicio de los años 70 y 80, la PTF descendió. Esto, sin embargo, revela los problemas típicos de medición, tales como la falta de un control representando la utilización de capacidad y la acumulación de trabajo (*labor hoarding*), puesto que es poco probable que hubiese alguna regresión tecnológica. Otros estudios, examinados más adelante, siguen mostrando un crecimiento negativo en la PTF después de controlar tanto por la calidad del capital y el trabajo, como por la utilización de la capacidad, aunque no controlada por la utilización del empleo. El cuadro muestra un aumento en el aporte de la PTF desde mediados de los 80: el crecimiento de la PTF alcanzó un máximo de 2,7 por ciento anual en el quinquenio 1990-1994, lo cual es bastante alto según los estándares internacionales.

Un rasgo interesante de este registro del crecimiento económico de Chile está conformado por las dos fases distintas de la época dorada. La primera ocurrió durante la segunda mitad de los 80, y la segunda en los 90. En la primera fase, después de recuperarse de la recesión de 1982, hubo un fuerte repunte en el empleo. La tasa de desempleo comenzó en torno a 30 por ciento durante la crisis de 1982, para luego caer a cifras de un solo dígito hacia fines de la década. Durante la segunda mitad de los 80, no menos de la mitad del crecimiento del PIB de Chile se explica por el aumento en el empleo. Después de que el desempleo cayera a niveles normales, el crecimiento PTF durante los 90 promedió un 2 por ciento anual, que no es significativamente más alto que la tasa de crecimiento de fines de los 80. Su tasa de crecimiento en la segunda mitad de los 80 también fue muy similar a la de los 90 en su conjunto (Cuadro N° 4). Sin embargo, y en contraste con la segunda mitad de los 80, durante los 90 casi la mitad de la tasa media de crecimiento de 6,3 por ciento anual reflejó la acumulación de capital, sostenida en tasas récord de inversión (formación bruta de capital fijo, en términos reales), como muestra el Gráfico N° 3. Desde entonces, la tasa de inversión ha retrocedido levemente a aproximadamente 24 por ciento en años recientes. En resumen, la diferencia principal entre fines de los 80 y los 90 es que la recuperación de fines de los 80 se basó en la expansión del empleo, mientras que la de los 90 descansó en un alza importante en la

inversión. El crecimiento del producto y de la PTF fueron similares en ambas fases⁶. El Cuadro N° 4 permite concluir que el crecimiento rápido de Chile durante su época dorada se explica principalmente por la acumulación de factores, primero del trabajo y luego del capital. En contraste, el crecimiento de la PTF causó menos de 30 por ciento del crecimiento total, y en años recientes ha descendido a 20 por ciento.

Dejando de lado los temas de la medición, esta evidencia posibilita una interpretación optimista y otra pesimista. Por el lado negativo, muestra que el crecimiento de la PTF no ha sido el motor de este proceso de crecimiento; por el lado positivo, y como se examina más adelante, claramente queda mucho potencial para aumentar la productividad y por lo tanto el ingreso.

Para evaluar la robustez de estas conclusiones, el Cuadro N° 5 presenta estimaciones del crecimiento de la PTF de otros estudios, algunos de los cuales ajustan sus mediciones del trabajo por horas y calidad, y de capital por calidad y utilización. Beyer y Vergara (2002) y Gallego y Loayza (2002) obtienen resultados para el crecimiento de la PTF que son similares a los de este estudio, mientras Fuentes *et al.* (2004) informan valores un poco más altos⁷. Sin embargo, una estimación general adecuada es que el crecimiento aproximado de la PTF, durante la última década no ha sido superior a 2 por ciento anual.

CUADRO N° 5: MEDICIONES ALTERNATIVAS DEL CRECIMIENTO DE LA PTF

Autores	Período	Crecimiento del producto	Crecimiento de la PTF	Ajustes*
Beyer y Vergara (2002)	1986-2001	6,0	1,72	No
Fuentes <i>et al.</i> (2004)	1990-2003	5,7	2,36	No
Gallego y Loayza (2002)	1986-2000	6,6	1,95	Sí
Fuentes <i>et al.</i> (2004)	1990-2003	5,7	2,47	Sí
Este estudio	1985-2004	5,7	1,67	No

* Ajustes por la utilización y la calidad de factores.

⁶ Para una discusión de las políticas macroeconómicas que siguieron a la recuperación de la crisis de la deuda, véase Corbo y Fischer (1994).

⁷ Las diferencias en las tasas medias de crecimiento se deben al uso de promedios aritméticos versus geométricos, pero también a diferencias en las fuentes de los datos, y también si los datos utilizados son de las cuentas nacionales revisadas.

Las cifras para el crecimiento de la PTF ofrecen una base para una estimación inicial del crecimiento potencial de Chile. Puesto que el modelo neoclásico predice que, en el largo plazo, el crecimiento del PIB per cápita es igual al crecimiento de la PTF dividida por la participación del trabajo, se podría extrapolar este resultado para predecir que el crecimiento potencial por habitante de la economía chilena sería aproximadamente 3,3 por ciento anual. Si agregamos la tasa de crecimiento de la población de 15 o más años, que desde 2000 ha promediado 1,7 por ciento anual, el crecimiento potencial del PIB puede estimarse en aproximadamente 5 por ciento anual. Por supuesto, esta estimación no considera el potencial para cerrar la brecha existente (*catch-up*), que podría aumentar el aporte de la PTF. Como se discute en la sección 5, una tasa anual de crecimiento de un 5 por ciento es bastante cercana al nivel que otros métodos y estudios indican sería la tasa de crecimiento de Chile en el largo plazo, para las condiciones actuales. Cualquier investigador que examine los datos de fines de los 90, y ocupe el supuesto de un crecimiento en la PTF de largo plazo de un 3 por ciento anual (el promedio para 1990-1997 fue de 2,9 por ciento), concluiría fácilmente que el crecimiento de largo plazo sería cerca de 6,7 por ciento anual, que en retrospectiva se basaba en un muy alto supuesto de crecimiento de la PTF en términos de los estándares propios de Chile e internacionales.

2.4. Diferenciales de ingreso

El análisis anterior de las fuentes del crecimiento económico entrega un retrato razonable de las fuerzas impulsoras del aumento en el ingreso en Chile. Sin embargo, hay dos razones por las cuales es posible que esto no sea la forma correcta de desagregar el crecimiento. Primero, la teoría del crecimiento económico se refiere a las diferencias en el ingreso más que las diferencias entre las tasas de crecimiento. Segundo, desde un punto de vista más práctico, interesan las comparaciones internacionales y por esto es útil explicar las diferencias de ingreso entre países. Al medir las brechas en el stock de factores de producción y eficiencia (PTF), podemos explicar las diferencias de ingreso entre países. Para este propósito aquí hago una desagregación según “niveles”. En esta desagregación, y en contraste con la contabilidad de crecimiento que se presentó anteriormente, en vez de examinar la mano de obra no capacitada, se considera explícitamente el capital humano. Esto es relevante porque en la comparación entre niveles de ingreso es importante controlar por diferencias de la calidad de la fuerza de trabajo entre países. Este ejercicio compara el ingreso por habitante en Chile

con el de EE.UU., como normalmente se hace en la literatura, y luego se desagrega la diferencia entre ellos para llegar a la brecha de productividad, la brecha entre capital y producto y la brecha de capital humano. En esto, se sigue la desagregación sugerida por Hall y Jones (1999), que es similar a la de Klenow y Rodríguez-Clare (1997).

Consideremos una función Cobb-Douglas de la producción, en el momento t para el país j :

$$Y_{jt} = A_{jt} K_{jt}^{\alpha} H_{jt}^{1-\alpha}, \quad (3)$$

donde A nuevamente representa la PTF, K es el capital físico y H es el trabajo, ajustado por el capital humano. El último puede describirse como Lh , donde L es empleo y h es una medición de capital humano por trabajador. Al utilizar las minúsculas para las variables per cápita (o más bien, por trabajador), y omitir el índice del tiempo, tenemos:

$$y_j = A_j k_j^{\alpha} h_j^{1-\alpha}. \quad (4)$$

Ahora podemos comparar los niveles de ingreso por habitante de dos países j e i como

$$\frac{y_j}{y_i} = \frac{A_j}{A_i} \left(\frac{k_j}{k_i} \right)^{\alpha} \left(\frac{h_j}{h_i} \right)^{1-\alpha}. \quad (5)$$

Podríamos simplemente utilizar esta desagregación, pero, como sabemos por la teoría del crecimiento, si ocurre un shock de productividad (esto es, si A sube), aumentará la razón capital-trabajo en el estado estacionario, y entonces el aumento en la productividad será incorrectamente atribuido a un alza en la razón capital-trabajo. Sin embargo, lo que sí queda invariable en el caso de un aumento de productividad en el estado estacionario es la razón capital-producto, que depende de la tasa de inversión, la que a su vez depende de la tasa de ahorro. Entonces, un aumento en inversión llevará a un alza en la razón capital-producto, mientras un aumento en productividad no tendrá este efecto⁸.

Si volvemos a escribir la ecuación (4) en términos de la razón entre el capital y el producto, eso es, dividiendo y multiplicando el lado derecho por y^{α} y volviendo a arreglarlo, tenemos

⁸ Para una visión escéptica de este método, ver Bosworth y Collins (2003), quienes argumentan que no todos los aumentos en el capital son resultado de aumentos en la PTF.

$$y_j = A_j^{1/1-\alpha} \left(\frac{k_j}{y_j} \right)^{\alpha/1-\alpha} h_j. \tag{6}$$

Finalmente, podemos considerar dos países y desagregar la brecha del producto entre ellos como:

$$\frac{y_j}{y_i} = \left(\frac{A_j}{A_i} \right)^{1/1-\alpha} \left(\frac{k_j/y_j}{k_i/y_i} \right)^{\alpha/1-\alpha} \frac{h_j}{h_i}. \tag{7}$$

Aquí se compara con los EE.UU. (país *i*). Por lo tanto, si el producto por habitante resulta ser *Z* por ciento el de EE.UU., entonces *Z_a* por ciento puede explicarse como diferenciales de productividad, medido como el primer término en el lado derecho de la ecuación (7), *Z_{ky}* por ciento por diferencias en la razón entre el capital y el producto, y *Z_h* por ciento por las diferencias de capital humano. Por construcción, entonces $(1 + Z) = (1 + Z_a)(1 + Z_{ky})(1 + Z_h)^9$.

Finalmente, para medir el capital humano, ocupo la especificación tradicional basada en los retornos de la educación por año de escolaridad:

$$h = e^{\phi E}, \tag{8}$$

donde *E* representa los años de escolaridad y ϕ corresponde a los retornos que se pueden estimar ocupando las ecuaciones Mincer¹⁰. Luego, siguiendo a Hall y Jones (1999), se asume que el exponente de la ecuación (8) es ecuación por segmento lineal. Para los primeros cuatro años de la educación asigno un retorno de 13,4 por ciento, que es el retorno de la educación en África. Para los próximos cuatro años siguientes, ocuparé un retorno de 10,1 por ciento, y para más años ocupo el retorno de escolaridad de los países de la OCDE, que es 6,8 por ciento.

El resto de los datos se construye de la misma manera que la desagregación de Solow, ya descrita. Para las cuentas nacionales, ocupo la versión 6.1 de las Penn World Tables de Aten, Heston y Summers (2002),

⁹ Las desagregaciones se construyen país por país, y, por lo tanto, cuando se toman los promedios entre países esta identidad puede que no se mantenga.

¹⁰ Tenemos $(1/h) (dh/dE) = \phi$ es el retorno de la escolaridad.

para poder contar con datos comparables internacionalmente. Los resultados se presentan en el Cuadro N° 6. El PIB per cápita de Chile en 2000 fue solo el 39 por ciento del de EE.UU., cuando se mide la PPC. La razón capital-producto en Chile fue solo 14 por ciento inferior a la de EE.UU. y el capital humano fue 31 por ciento menor. La diferencia mayor se obtiene para la PFT, llegando a ser 35 por ciento menor que la de EE.UU. Por lo tanto, el factor más importante detrás de las diferencias con EE.UU. es la PFT, seguida muy de cerca por el capital humano¹¹. Esto es consistente con los resultados de la contabilidad del crecimiento que muestran que, a pesar de los razonables niveles de crecimiento de la PFT, esta no explica más de 30 por ciento de la rápida tasa de crecimiento experimentada por Chile desde mediados de los 80.

Si la PFT chilena fuera igual a la de EE.UU., la brecha de ingreso disminuiría de 61 por ciento a 40 por ciento; si en cambio, la razón capital-

CUADRO N° 6: DESCOMPOSICIÓN DEL NIVEL DEL PIB PER CÁPITA 2000

	PIB per cápita	Capital-producto	Capital-trabajo [razón]	Productividad de factores
Chile	0,389	0,863 [0,450]	0,694 [0,560]	0,649 [0,599]
México	0,381	0,922 [0,413]	0,684 [0,557]	0,604 [0,631]
Corea	0,571	1,185 [0,482]	0,977 [0,584]	0,493 [1,158]
Asia-4	0,670	1,089 [0,640]	0,885 [0,788]	0,724 [0,963]
América Latina	0,212	0,728 [0,250]	0,581 [0,313]	0,430 [0,423]
Asia	0,260	0,960 [0,260]	0,768 [0,325]	0,339 [0,737]

Las cifras entre paréntesis representa cuánto podría ser el diferencial de ingresos si este factor fuera igual a uno.

Fuente: Cálculos del autor basados en Aten, Heston y Summers (2002).

¹¹ Los datos para el capital humano están basados, exclusivamente, en las mediciones de logros educacionales de la fuerza de trabajo y no están ajustados por calidad. Éste es un supuesto implícito cuando se utiliza el mismo retorno de escolaridad entre países. Como se verá más adelante, existe evidencia de un nivel relativamente bajo de la escolaridad en Chile, que aumentaría la brecha de capital humano.

producto fuese igual, la brecha bajaría solo 55 por ciento. Se obtiene el mismo patrón para los otros países; o sea, la mayor parte de la brecha se debe a la eficiencia (PTF), más que a la cantidad de factores. Por lo tanto, se obtendrían los mayores aumentos en términos del cierre de la brecha del ingreso al cerrar la brecha de productividad, esto es, al aumentar la eficiencia en el uso de los factores existentes de la producción, para producir más con los mismos insumos. Sigue muy de cerca en importancia el bajo capital humano. El cuadro también muestra que el milagro asiático ha resultado principalmente de la profundización de capital más que un aumento en la productividad, un punto que fue originalmente enfatizado por Young (1995).

3. Crecimiento de largo plazo: Fortalezas

Desde fines de los 80, ha habido una explosión en la literatura sobre los determinantes del crecimiento económico, lo cual ha sido posible gracias a la emergencia de grandes bases de datos que permiten comparar países, y el desarrollo de la teoría del crecimiento económico¹². En esta sección, en vez de hacer regresiones entre países, identifico las áreas que son importantes para el crecimiento económico donde Chile es fuerte. También examino si estas fortalezas existían antes del período dorado. Esto ayudará a dilucidar cuáles son los factores que sustentan el despegue chileno.

La ventaja de esta estrategia es que en vez de depender de un solo conjunto de regresiones, se puede tomar una visión más amplia de una literatura muy abundante y fructífera. El problema con las regresiones entre países es que no pueden incluir todos los posibles determinantes del crecimiento. Primero, porque la disponibilidad de los datos, los grados de libertad y la colinealidad de los datos hace difícil incluir todos los candidatos potenciales. Adicionalmente, la teoría, en general, no ofrece razones para la inclusión de todas las variables. Por esto, la mayoría de los investigadores se abocan sólo a un cierto número de variables comenzando con algún indicador base (*benchmark*), hecho que impide obtener una evaluación completa. Más aún, al focalizar los detalles hay mayor espacio para un análisis más acucioso.

Finalmente, no quiero sugerir que las áreas que se examinan aquí como fortalezas no puedan ser mejoradas todavía más, sino solo que no se les puede atribuir un desempeño en el crecimiento menos que óptimo.

¹² Véase Barro y Sala-i-Martin (2004) para un repaso reciente de la evidencia.

3.1. *Baja inflación*

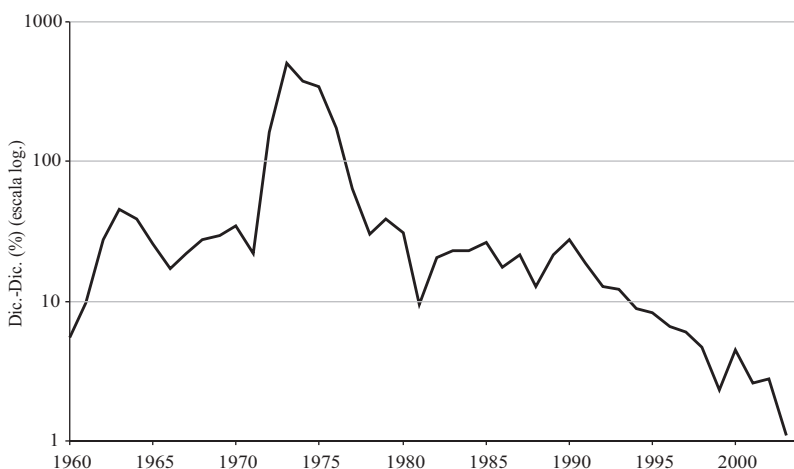
La inflación baja, o más ampliamente la estabilidad macroeconómica, es un factor importante que permite que el crecimiento sea más rápido¹³. La inflación distorsiona la asignación de recursos, desvía el tiempo y el talento desde la actividad productiva hacia los esfuerzos por protegerse contra la inflación, introduce ineficiencias en la asignación del crédito, y constituye un síntoma de instituciones y políticas macroeconómicas pobres. No hay evidencia en ninguna parte del mundo de crecimiento rápido sostenido en un ambiente de alta inflación.

En el caso de Chile, lo primero que hay que destacar es que existe una gran diferencia entre la inflación promedio entre el período que precede y el que sigue a 1985; la diferencia es particularmente llamativa para el período que se inicia a mediados de los 90, cuando Chile logró por primera vez, desde que se mantienen estas estadísticas, mantener una inflación de un solo dígito. (Dos períodos previos con inflación de un dígito desde los 60 fueron muy breves, no más de dos años. Más aún, ambos períodos, uno al principio de los 60 y el otro al inicio de los 80, coincidieron con la época de regímenes de tasa de cambio fija que terminaron en un colapso.) Entre 1960 y 1990, la tasa promedio anual de inflación (diciembre a diciembre) fue de 72 por ciento, aunque ese promedio llega a 26 por ciento si se excluyen los años de inflación de tres dígitos (1972-1976). La historia de la inflación en Chile desde 1960 se presenta en el Gráfico N° 4.

La reducción persistente de la inflación comenzó en 1990, y entre 2000 y 2003 la inflación promedió sólo 2,8 por ciento. La caída en la inflación fue el resultado de tres factores importantes. Primero, en 1989 la independencia del Banco Central de Chile fue concedida por una ley de rango constitucional, que establece la estabilidad de precios y el funcionamiento normal del sistema de pagos como sus objetivos. El Banco Central cuenta con la independencia en términos de sus instrumentos, objetivos y presupuestos. A su vez quedó prohibido que hiciera préstamos al gobierno. Segundo, la consolidación fiscal, que se examina más abajo, también fue clave para mantener la estabilidad y evitar un financiamiento inflacionario a través del dominio fiscal sobre la política monetaria. Finalmente, no menos importante fue el crecimiento en sí mismo. Una larga historia de inflación hizo que la economía chilena fuera muy resistente a los esfuerzos por lograr la desinflación. La indización basada en la inflación previa fue común. Los salarios

¹³ De Gregorio (1992, 1996), Fischer (1993), y Barro (1997) encuentran que la inflación tiene un significativo efecto negativo en el crecimiento.

GRÁFICO N° 4: INFLACIÓN EN CHILE, 1960-2004



nominales, el centro de la banda cambiaria, los precios regulados y otros valores importantes, todos estaban asociados a la inflación pasada. Sin embargo, la alta tasa de crecimiento de la productividad chilena hizo posible una reducción en la inflación a pesar de la indización, puesto que el segundo dejó de ser una restricción activa en la medida que aumentaba el crecimiento (De Gregorio, 2004). Hubo un círculo virtuoso entre inflación y crecimiento, puesto que la baja inflación se convirtió en un factor que aumentó el crecimiento, mientras que el crecimiento hizo menos doloroso el esfuerzo por lograr la desinflación.

La inflación baja y en descenso ha sido un factor positivo que sostiene el crecimiento en Chile y, al mismo tiempo, una explicación parcial del despegue del crecimiento del país. Sin embargo, un problema de temporalidad debe examinarse: el crecimiento comenzó en 1985, pero la inflación comenzó a caer después. En este sentido, la hipótesis planteada anteriormente, de que los finales de los 80 fueron más un período de recuperación que de alto y persistente crecimiento cobra más fuerza. A fines de los 80 Chile carecía de acceso al financiamiento extranjero y tenía una tasa de cambio real muy depreciada. Una vez que la economía logró el pleno empleo, la estabilidad macroeconómica se tornó más relevante. Es difícil imaginar cómo Chile podría haber mantenido su crecimiento con inflación de dos dígitos.

Actualmente, la política monetaria en Chile opera dentro de un marco de objetivo de inflación, en el cual el Banco Central se compromete a mantener la inflación anual en una banda entre 2 y 4 por ciento al año, que

converge hacia el centro de la banda en un horizonte de dos años. Mantener la inflación baja y estable es una base sólida para que la política monetaria aporte al crecimiento de largo plazo.

3.2. Políticas fiscales sólidas

La política fiscal ha sido otro factor importante para promover el crecimiento económico, y ha operado a través de dos canales. Primero, la política fiscal ha jugado un rol clave en lograr la inflación baja y la estabilidad macroeconómica que acabamos de examinar. Segundo, el tamaño del gobierno ha quedado en niveles que no inhiben el crecimiento económico.

El Gráfico N° 5 muestra la trayectoria del déficit fiscal desde 1960¹⁴. Hasta 1974, Chile tenía un déficit fiscal persistente. El primer repunte ocurrió en la segunda mitad de los 70 y siguió con un deterioro relativamente modesto durante la crisis de 1982. Luego hubo una serie de superávits por 12 años consecutivos, con un deterioro durante la desaceleración después de 1998. En 2004 se regresó a un superávit fiscal a nivel del gobierno central. Por lo mismo, como la política antiinflacionaria, la disciplina fiscal no solo ha sido un factor detrás del crecimiento rápido del país, sino también forma parte de la explicación de las diferencias entre los períodos pre y post 1985. El presupuesto ha fluctuado algo, pero la consolidación fiscal claramente fue tomando fuerza después de mediados de los 70. Esta evidencia demuestra que más allá del aporte de la política en la moderación de las fluctuaciones cíclicas, el sector público hizo un fuerte aporte al crecimiento durante la época dorada y es, evidentemente, una de las fuentes de mayor fortaleza para el crecimiento futuro.

Otra indicación de la austeridad fiscal de Chile es el nivel de la deuda pública. El Gráfico N° 6 compara la deuda bruta del gobierno central con un número de países mayoritariamente de ingresos medios, revelando que la razón de deuda pública sobre PIB para Chile es muy baja. Los constantes superávits fiscales de fines de los 80 y casi todos los 90 han producido una fuerte baja en la deuda pública. En 1989, la deuda total del sector público consolidado (gobierno central más banco central¹⁵) llegaba a 73 por ciento

¹⁴ Las cifras no son totalmente compatibles, pero una mirada a las diferentes fuentes representan razonablemente el déficit fiscal del gobierno central durante los últimos 40 años. Las cifras vienen de Velasco (1994) hasta 1986, y de fuentes oficiales del Ministerio de Hacienda de allí en adelante. Una de las diferencias es que en el caso del segundo, a las series fiscales se les aplica el criterio de devengo, mientras en el primer caso se aplica el criterio de pago.

¹⁵ La deuda del banco central tuvo su origen en la crisis financiera de 1982 y luego aumentó debido a la acumulación de reservas durante los 90.

GRÁFICO Nº 5: CHILE: BALANCE FISCAL 1960-2003

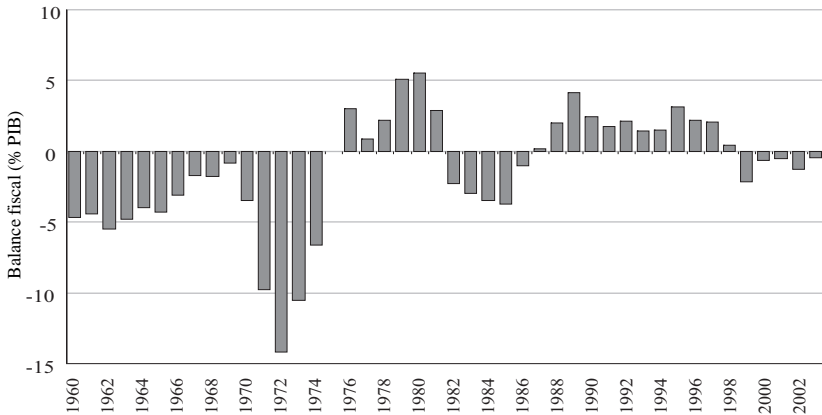
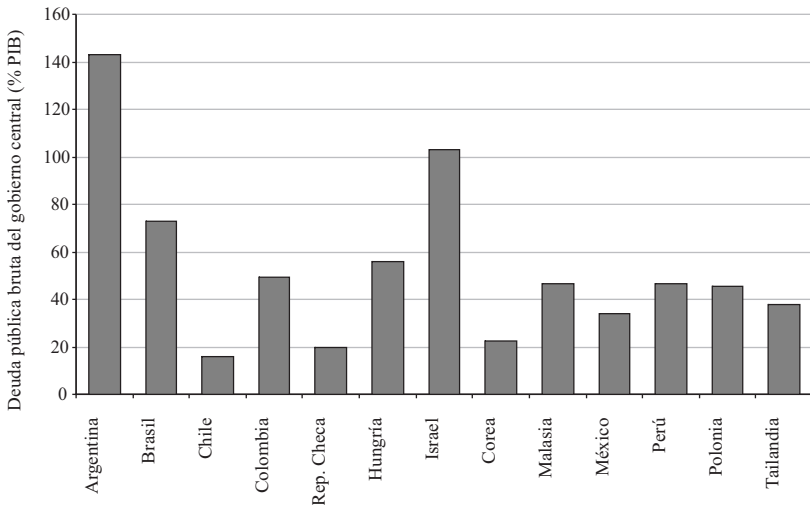


GRÁFICO Nº 6: DEUDA PÚBLICA EN PAÍSES SELECCIONADOS, 2002



www.cepchile.cl

del PIB en términos brutos y 40 por ciento en términos netos. La deuda ha caído brusca y persistentemente desde entonces, y en 2003 la deuda bruta llegaba a solo 34 por ciento del PIB, y la deuda neta un mero 7 por ciento. Gracias a este logro, Chile tiene un nivel de deuda pública entre los más bajos de los países con pleno acceso al capital financiero internacional. Un resultado de esto es que el spread del interés entre la deuda pública de

Chile y los bonos del tesoro de EE.UU. ha caído por debajo de los 100 puntos base.

Actualmente, la regla de mantener un superávit estructural (ajustado al ciclo) del Gobierno central en un uno por ciento del PIB ha fortalecido el compromiso con la responsabilidad fiscal. Permite la operación de estabilizadores automáticos y el uso de una política fiscal anticíclica, lo cual es algo inusual entre los países en desarrollo, especialmente los de América Latina (Gavin y Perotti, 1997).

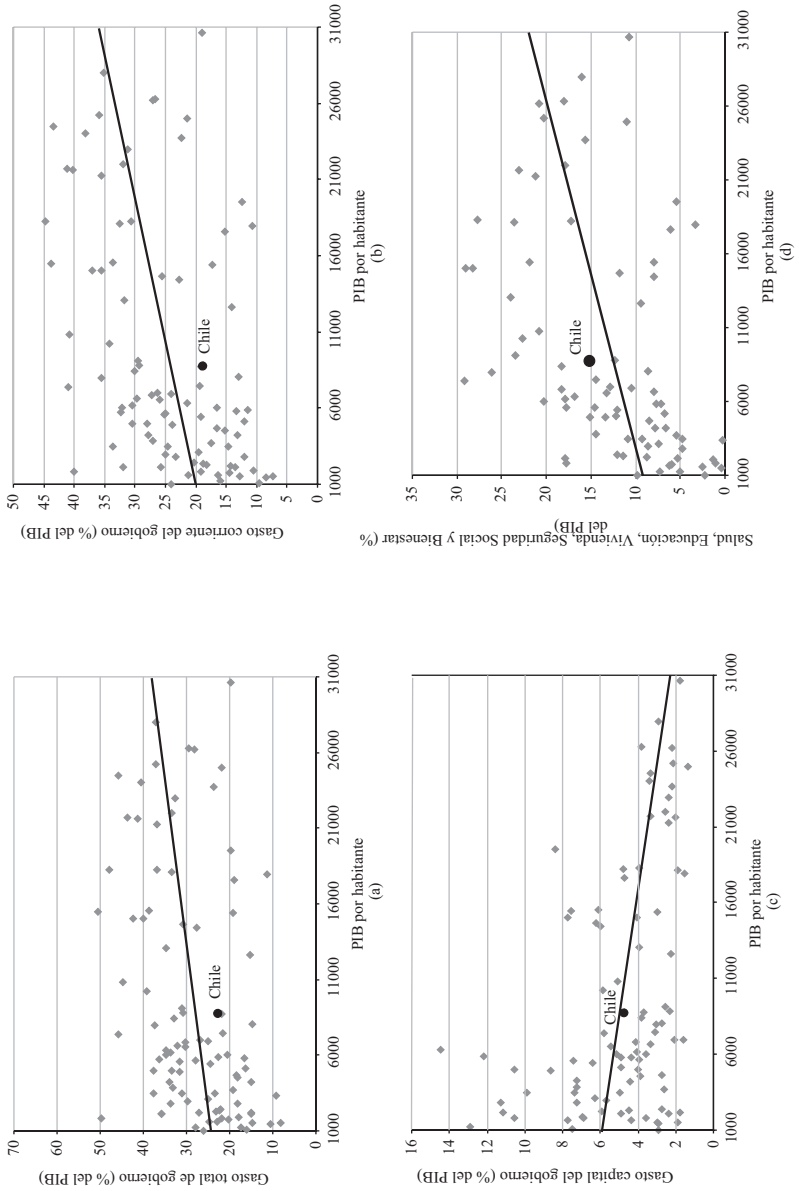
Estas comparaciones internacionales llevan a una conclusión clara: Chile en términos fiscales, es uno de los países más responsables del mundo. Pero la política fiscal en Chile también ha tenido otro impacto más estructural en el crecimiento económico, al mantener el tamaño del gobierno relativamente acotado y con una composición del gasto gubernamental que favorece el crecimiento. Esto refleja la visión de que la inversión pública, la educación, y ciertas otras formas de gasto son buenas para el crecimiento económico y que lo que es dañino para el crecimiento es el gasto gubernamental no productivo.

Como una comparación internacional simple (y manteniendo presente las advertencias y las dificultades implícitas en este tipo de comparación), el Gráfico N° 7 ocupa datos fiscales del World Development Indicators del Banco Mundial para 2004. Puesto que un ingreso mayor por habitante se asocia con una mayor participación del gobierno en el PIB, el gráfico presenta varios indicadores del gasto gubernamental para varios países contra su PIB por habitante, medido según precios internacionales actuales ajustados por PPC, y compara el tamaño del gobierno chileno con el que se esperaría de acuerdo con su nivel de ingreso (como indica la línea de regresión en cada panel)¹⁶. Los dos paneles superiores muestran el gasto total del gobierno y el gasto corriente total sobre el PIB por habitante. En ambos casos, el tamaño del gobierno chileno es aproximadamente un 5 por ciento del PIB por debajo del nivel que se esperaría para un país con el nivel de ingreso que tiene Chile. (Se obtendría una conclusión similar si hubiésemos tomado una medida más estrecha del gasto, como por ejemplo el consumo final del gobierno de bienes y servicios.) Así se puede concluir que el tamaño del gobierno chileno no puede haber sido negativo para el crecimiento del país¹⁷.

¹⁶ Los datos en el gráfico son de 1998, aunque World Development Indicators tiene datos hasta 2000. Los resultados si se ocupan los datos de 2000 no difieren, pero la cobertura internacional es mucho menor.

¹⁷ Barro (1999) también notó esto.

GRÁFICO N°7: EL TAMAÑO DEL GOBIERNO, UNA COMPARACIÓN INTERNACIONAL



Los dos paneles inferiores del Gráfico N° 7 muestran que en Chile la composición del gasto gubernamental se inclina más hacia el crecimiento. En el caso del gasto capital, el gráfico muestra una relación negativa con el ingreso por habitante, y que Chile está aproximadamente en el punto indicado por su nivel de ingreso. Sin embargo, puesto que el tamaño del gobierno de Chile como un todo es algo más pequeño de lo que le correspondería de acuerdo a su nivel de ingreso, se puede inferir que el presupuesto se inclina más hacia la inversión pública que el de otros países, un factor que debería aportar positivamente al crecimiento. Más aún, el hecho de que Chile tiene un programa ambicioso de privatización de la infraestructura vial, implementado durante la segunda mitad de los 90, sugiere que la inversión total en infraestructura es mucho mayor de lo revelado por las cifras de inversión pública.

La evidencia relacionada con el gasto social es bastante más definitiva. El panel inferior a la derecha del Gráfico N° 7 muestra que en Chile el gasto público en educación, salud, seguridad social y bienestar es alto dado el nivel de ingreso del país. En la medida que el gasto en educación y salud mejora la calidad de capital humano, debería correlacionarse positivamente con el crecimiento. En este gráfico, sin embargo, los gastos en educación y salud están combinados con el de otros gastos sociales cuyo impacto en el crecimiento no está claro¹⁸. Sin embargo, y como se examina más abajo, el gasto social en Chile ha ayudado a compensar la distribución desigual del ingreso en el país. Más aún, es poco probable que cambiarían mucho las conclusiones si pudiésemos desagregar los datos, puesto que el gasto público en seguridad social sería relativamente bajo comparado internacionalmente¹⁹. El sistema de seguridad social fue privatizado a comienzos de los 80 y el gasto actual del gobierno en esta área se dedica exclusivamente al pago de los jubilados que optaron por no cambiarse del antiguo sistema de reparto (*pay-as-you-go*).

En resumen, la posición fiscal neta de Chile, el tamaño limitado de su gobierno y la composición favorable del gasto público total han estimulado el crecimiento económico; también pueden ayudar a explicar por qué el despegue ocurrió a mediados de los 80 y no antes. Por supuesto, las mejoras en la eficiencia del gasto público, un compromiso permanente con un tamaño de gobierno más bien acotado, y mejoras en los aspectos cíclicos de la política fiscal dentro de la regla fiscal mejoraría aún más el potencial de crecimiento del país.

¹⁸ Asignado apropiadamente, sin embargo, el gasto social debería aumentar el bienestar.

¹⁹ No tengo conocimiento de datos que entreguen una completa comparación internacional del gasto social excluyendo la seguridad social.

3.3. *Sector financiero fuerte*

Un sistema financiero que funciona bien es clave para canalizar los fondos disponibles hacia proyectos eficientes de inversión, y la evidencia empírica sobre crecimiento económico demuestra que la presencia de mercados financieros profundos favorece el crecimiento (véase, por ejemplo, Levine, 2004). Por supuesto, un sistema financiero profundo pero mal regulado puede ser muy malo para el crecimiento, puesto que puede servir de fuente o amplificador de las crisis, como de hecho Chile aprendió de su propia experiencia.

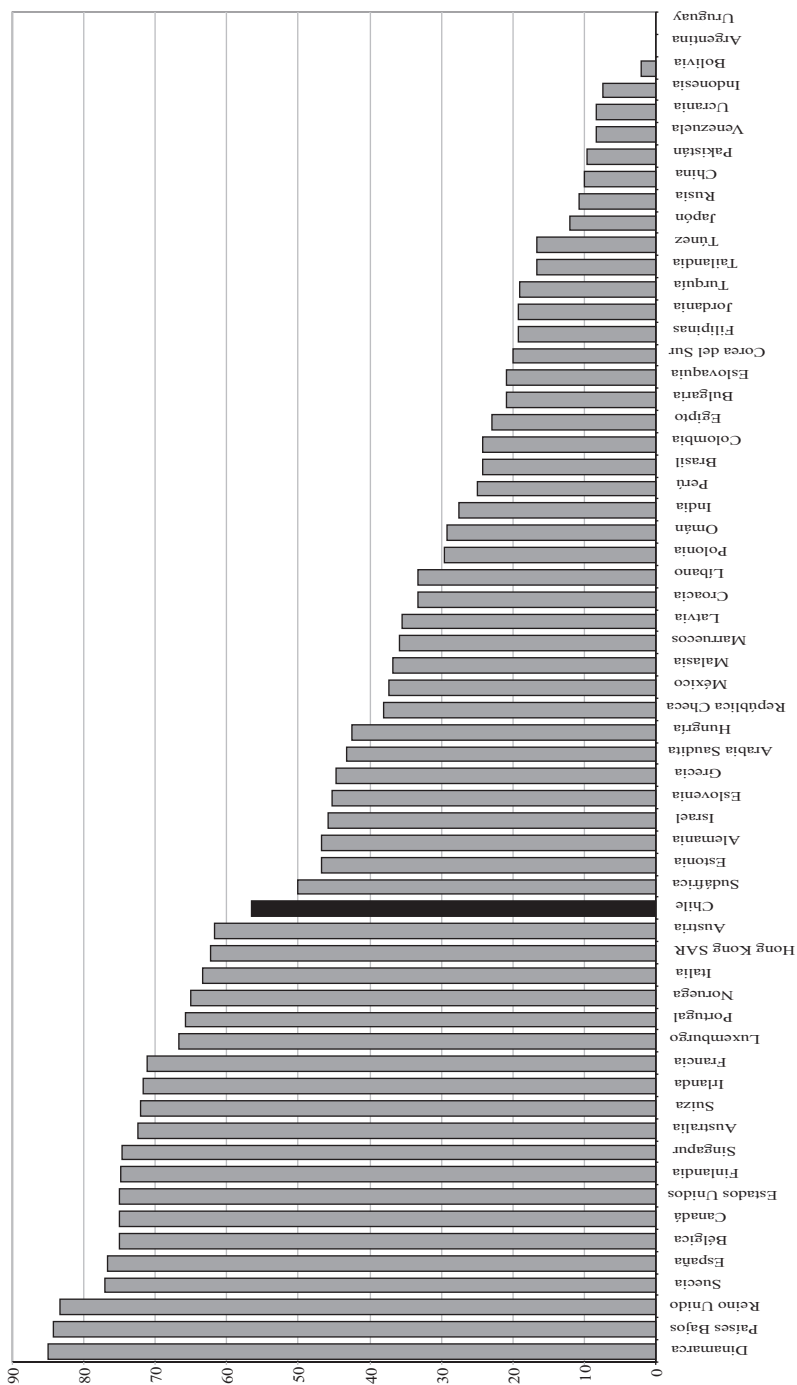
Hacia fines de los 70, Chile comenzó un ambicioso proceso de liberalización financiera, el que combinado con una tasa de cambio fijo y regulaciones poco prudentes, derivó en un rápido aumento del crédito financiero que el sistema bancario otorgara al sector privado. La garantía implícita del gobierno al sistema bancario, el seguro que se proporcionó a través del compromiso con el tipo de cambio fijo y una inadecuada regulación financiera (en especial, el no regular correctamente los préstamos entre instituciones relacionadas) generaron vulnerabilidades claves en el sector financiero y la economía como un todo. Esta debilidad, combinada con un severo shock externo en 1982, derivó en una profunda crisis bancaria y de la moneda, cuyo costo se ha estimado en 35 por ciento del PIB (Sanhueza, 1999).

El colapso del sistema financiero creó las condiciones para la ley de bancos de 1986, luego enmendada en los 90²⁰. Quizás una de las reformas principales fue restringir los préstamos entre entidades relacionadas, una práctica que estuvo en el centro de la crisis de 1982. Adicionalmente, se introdujeron varios otros mecanismos para crear un sistema de regulación más prudente. Estos hitos, más la recapitalización del sistema bancario permitió la expansión de las actividades bancarias dentro de un ambiente financiero menos vulnerable.

Actualmente, la fortaleza del sistema bancario se clasifica entre los mejores de los mercados emergentes. El Gráfico N° 8 muestra un reciente ranking de los sistemas bancarios de diferentes países. El gráfico está basado en el índice promedio por país de Moody's. El sistema financiero de Chile se evalúa en un nivel similar al de los países industrializados. De los 61 países examinados, Chile ocupa el lugar 22, por encima de todos los otros mercados emergentes. Asimismo, en términos de cartera vencida, rentabilidad sobre activos y la razón de patrimonio sobre activos (que no se mues-

²⁰ Para mayores detalles del marco institucional que ha apoyado el desarrollo del sistema bancario, véase Fuentes y Maquieira (2001).

GRÁFICO Nº 8: ÍNDICE DE FORTALEZA DEL SISTEMA FINANCIERO



tran), Chile goza de algunos de los puntajes más altos entre los mercados emergentes.

El sector bancario chileno es muy activo en la intermediación de fondos. Expresado como un porcentaje del PIB, el crédito al sector privado es el más alto en América Latina, llegando a 65 por ciento en 2002, similar al nivel de algunos países industrializados. El mercado financiero en Chile está constituido principalmente por los bancos. Sin embargo, los inversionistas institucionales, especialmente los fondos de pensión, que administran una cartera equivalente a 50 por ciento del PIB, también han jugado un papel importante en el desarrollo del mercado de capitales en Chile. Más recientemente, los bajos costos financieros tanto como las nuevas leyes para facilitar el desarrollo financiero han llevado al desarrollo de un mercado profundo para bonos corporativos de renta fija. Nuevas formas de financiamiento, tales como factoring, bonos convertibles, leasing y efectos de comercio también han emergido. Finalmente, se aprobó una ley protectora de accionistas a principios de los 2000 para regular las ofertas públicas de acciones. Todas estas innovaciones deberían promover un mayor desarrollo financiero del país, un factor clave para asegurar que los buenos proyectos de inversión cuenten con financiamiento suficiente.

Otro aspecto positivo del desarrollo financiero de Chile ha sido su plena integración a los mercados financieros internacionales. Después de una historia de controles de capital, todos fueron eliminados en 1999, como resultado de la evolución de la política macroeconómica que, más allá de la regulación prudente del sistema financiero, introdujo un régimen de tipo de cambio flexible.

Tal como ocurre con la política monetaria y fiscal, la fortaleza y la profundidad del sistema financiero chileno data de mediados de los 80. Por lo tanto, el desarrollo financiero de Chile no solo ofrece la base de crecimiento futuro, sino que, además, ayuda a explicar el despegue del país. Sin embargo, sería una exageración decir que todo está tan bien como se podría esperar del sistema financiero. Como veré en detalle más adelante (sección 3.5), un reciente estudio del Banco Mundial explorando la facilidad de hacer negocios en los países en desarrollo, reveló que un problema de Chile es el alto costo de generar garantías (colateral). Esto no se ha traducido en un subdesarrollo financiero, pero claramente constituye un área que podría mejorarse para aumentar la intermediación, especialmente para las empresas pequeñas y medianas, que enfrentan los mayores problemas para constituir garantías.

3.4. Apertura al comercio internacional

Una explosión hacia fines de los 80 en la cantidad de investigaciones que exploran los factores determinantes del crecimiento produjo una amplia gama de resultados dispares, y la mayoría de los factores que inicialmente fueron identificados como promotores del crecimiento luego fueron cuestionados por los estudios subsecuentes. Pero dentro de esta plétora de resultados, si hay un tema que goza de un consenso amplio (aunque de ninguna manera total), es que la apertura al comercio exterior fomenta el crecimiento económico. Las economías más abiertas han demostrado ser capaces de crecer más rápido que las cerradas. Esto es particularmente importante durante los períodos de liberalización del comercio exterior²¹. Además, después de una revisión minuciosa de la evidencia, Winters *et al.* (2004) mostraron que efectivamente la apertura está asociada a la reducción de la pobreza en el largo plazo, e incluso existe una fuerte presunción de que esto ocurre en el corto plazo. Naturalmente, la liberalización del comercio exterior puede también funcionar con algunas otras políticas para aliviar la pobreza. Por lo tanto, la liberalización del comercio exterior es buena para la economía y es aconsejable implementarla cuanto antes. (No se puede decir lo mismo de otras áreas, como por ejemplo la liberalización financiera).

Como fue documentado en De Gregorio y Lee (2004), el factor más importante que explica las diferenciales en las tasas de crecimiento entre América Latina y el Este de Asia durante los últimos 40 años ha sido la diferencia en el grado de apertura. Por supuesto, uno puede agregar muchas advertencias: la estrategia de apertura es muy relevante, así como también el marco institucional en el cual ocurre, pero es un hecho que las economías más abiertas crecen más rápidamente que las cerradas. Esta lección es particularmente importante para las economías pequeñas.

Además, la vieja idea que apoyaba la estrategia de sustitución de importaciones en América Latina en los 60, la cual argumentaba que una apertura al comercio llevaría a los países en desarrollo a producir bienes “malos” —principalmente productos primarios cuyos términos de intercambio bajarían— resultaron equivocados. Es verdad que los países que enfrentan términos de intercambio desfavorables crecen menos, pero también es cierto que los términos de intercambio no se han deteriorado tanto. Al comparar el comportamiento de las economías del Este de Asia y América Latina, De Gregorio y Lee (2004) encontraron que el comportamiento de los

²¹ Para una revisión reciente y comprensiva de los datos y la evidencia adicional acerca de los efectos de la liberalización del comercio, ver Wacziarg y Welch (2003). Véase también Dollar y Kraay (2002) y Edwards (1997). Para una visión más escéptica, véase Rodríguez y Rodrik (2001).

términos de intercambio no explica una parte significativa de la diferencia en el crecimiento. La industrialización orientada hacia adentro no ha sido una buena idea.

La apertura de la economía chilena fue una de las reformas más importantes, sino la más importante, de las aplicadas por el régimen militar en los 70 y los 80. En 1973, la tarifa promedio llegaba a un 100 por ciento, y existían múltiples tasas de cambio, con una razón de 1 a 52 entre la tasa más baja y la más alta. El proceso de liberalización del comercio que siguió al golpe militar fue rápido. Ya en 1979 la tasa de la tarifa aduanera estaba pareja en 10 por ciento²². Se eliminaron todas las barreras no tarifarias y se unificó el mercado cambiario.

Después de la crisis de la deuda, ocurrió una liberalización del comercio exterior, que comenzó en marzo de 1983 y culminó en mayo de 1985 con una tarifa plana de 35 por ciento. Pero dentro de un par de meses se bajaron nuevamente las tarifas, y llegaron a 15 por ciento en 1988. En 1991, las tarifas se redujeron a 11 por ciento, en un acto que algunos consideran una de las señales más importantes del compromiso del nuevo gobierno democrático con la apertura al comercio. Comenzando en 1999, las tarifas se siguieron reduciendo, por 1 punto porcentual al año, desde 11 por ciento hasta su nivel actual de 6 por ciento.

Mientras tanto, Chile ha firmado una serie de acuerdos de libre comercio (ALC) con sus socios comerciales. De hecho, con la excepción de México, Chile ha firmado más ALC que cualquier otro país en el mundo. El interés de Chile en los ALC se hizo evidente al principio de los 90, cuando se anunció la intención de negociar un ALC con EE.UU. Después de la Cumbre de las Américas al principio de los 90, se anunció las conversaciones que llevarían a un ALC de todas las Américas, pero aún se implementa. Chile firmó varios otros ALC en los 90, y finalmente, en 2003, firmó un acuerdo con EE.UU. y otro con la Unión Europea. Estos ALC han reducido la tarifa efectiva de Chile más allá de la tarifa plana oficial. En 2004, la tarifa promedio había llegado a alrededor de 2,0 por ciento (Cuadro N° 7).

La apertura al comercio internacional de Chile ha aumentado sustancialmente con los años (Gráfico N° 9), y hoy Chile está muy integrado en la economía mundial. El comercio total, medido como exportaciones + importaciones en términos nominales, llegó a 70 por ciento del PIB en 2003, y ha promediado 60 por ciento del PIB desde 1996²³.

²² Siempre han existido algunas excepciones, como por ejemplo los automóviles.

²³ Los datos más recientes incluidos en este gráfico están basados en los precios domésticos de 1986, que sobreestimarían la participación del comercio, pero no obstante la fuente de los datos, la tendencia en cuanto a la participación del comercio siempre va en aumento.

CUADRO N° 7: ARANCELES (%)

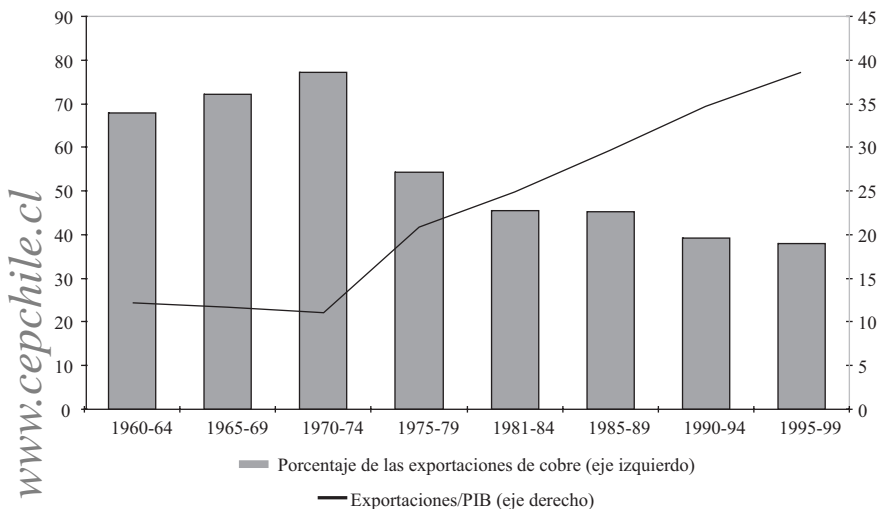
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
General	11,0	11,0	11,0	11,0	10,0	9,0	8,0	7,0	6,0	6,0
Efectivo	9,5	8,9	7,9	7,7	7,1	6,1	5,2	4,5	2,7	2,0

Fuente: Banco Central de Chile.

Un tema importante en el desarrollo del comercio chileno ha sido su concentración en el cobre. Sin embargo, a pesar de la gran abundancia del cobre en Chile su importancia ha disminuido. Como muestra el Gráfico N° 9, entre 1960 y 1975 el cobre llegaba a 70 por ciento de las exportaciones totales, pero esta participación ha caído hasta menos de 40 por ciento en años recientes. Otras medidas de la concentración de las exportaciones, como por ejemplo los índices Herfindahl, también muestra un aumento en la diversificación, aunque el comercio exterior de Chile sigue siendo algo más concentrado que el de otros países (Villafuerte, 2004).

La permanente gravitación de las exportaciones de cobre en Chile no refleja el estancamiento del sector no cobre. Todo lo contrario, la inversión

GRÁFICO N° 9: EXPORTACIONES TOTALES COMO PORCENTAJE DEL PIB Y DE LAS EXPORTACIONES DE COBRE



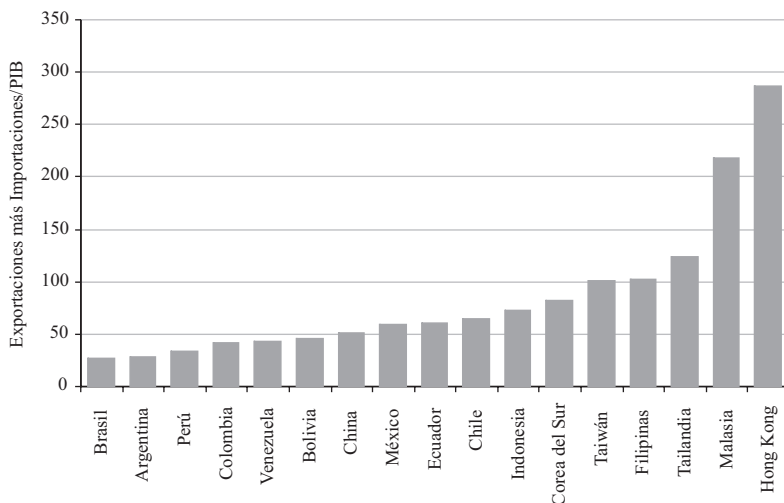
en la industria cuprífera fue muy activa durante los 90, condujo a una expansión de las exportaciones de cobre las que crecieron de 1,5 millón en 1990 a 4,8 millones de toneladas métricas en 2003. A pesar de este logro, la expansión de las otras exportaciones ha sido aún más dinámica, y es esta expansión la que da cuenta de la caída observada en la participación del cobre. El volumen de exportaciones totales creció a una tasa anual de 8,1 por ciento entre 1990 y 2003.

Como algunos economistas, notablemente Sachs y Warner (1995), han argumentado, más que una bendición una abundancia de recursos naturales puede resultar una maldición. Puede inducir a actividades que buscan renta (*rent-seeking*), desviar recursos escasos tales como el capital humano y físico de actividades que favorecen el crecimiento, o producir una apreciación real que resulta en la contracción de otros sectores transables. No hay evidencia de estos problemas en Chile. Las instituciones fuertes, incluyendo la disciplina fiscal, han evitado los efectos “voracidad”. Una fuerza de trabajo educada y un pleno acceso a los mercados internacionales de capital han mantenido la inversión en otras actividades libre de impedimentos, y la tasa de cambio real ha quedado en niveles que no han impedido el despegue de las exportaciones. En resumen, no hay evidencia de que la abundancia de recursos naturales de la cual goza Chile haya sido un detrimento para el crecimiento; al contrario, ha elevado el ingreso y el bienestar del país²⁴.

El Gráfico N° 10 demuestra que Chile comercia más por su tamaño que cualquier otro país latinoamericano y su razón de comercio-PIB es similar al de algunas economías asiáticas. Sin embargo, comparado con Asia (como se verá en la próxima sección), América Latina tiene relativamente poco comercio intrarregional, y, por lo tanto, el comercio dentro de la región no aporta mucho al aumento del comercio. No conozco un solo ejemplo de una economía pequeña y de ingreso relativamente alto que no esté integrada al resto del mundo, y este hecho por sí solo avala que la economía de Chile necesita ser muy abierta. La apertura al comercio impacta positivamente al crecimiento a través de muchos canales: permite la absorción de conocimientos, ofrece acceso a tecnologías nuevas y mejores, y fomenta la especialización y la explotación de economías a escala. Pero, desde mi punto de

²⁴ Bravo-Ortega y De Gregorio (2002) argumentan que cuando los recursos naturales inducen al escaso capital humano a abandonar las actividades favorables al crecimiento, el desarrollo de los recursos naturales podría reducir el crecimiento, pero no el ingreso. El nivel de capital humano en Chile es mayor al que gatilla estos efectos negativos, situación que no implica que este nivel sea suficiente. En la próxima sección, demuestro que a pesar de que este nivel puede ser consistente con el actual nivel de desarrollo, la calidad es relativamente baja.

GRÁFICO N° 10: PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO PARA PAÍSES SELECCIONADOS



Fuente: Banco Mundial: *Indicadores de Desarrollo Mundial*, Departamento de Estadísticas de Taiwán, y Estadísticas de Singapur. Todas las cifras están expresadas en dólares del año respectivo.

vista, que naturalmente está basado en la experiencia chilena, dos factores adicionales son los más importantes. Primero, el comercio internacional abre muchas oportunidades de negocios nuevas e inesperadas, revelando ventajas comparativas que los emprendedores del país no percibían cuando su economía estaba cerrada. Segundo, el comercio obliga a los productores domésticos a ser eficientes, no solo para competir en los mercados mundiales, sino también para sobrevivir ante la presencia de competidores externos que operan en su propio país. Y esta eficiencia debe extenderse no solo a la producción de los bienes, sino también a las logísticas de la empresa, la distribución, el control de calidad, etc.

Algunos estudios han concluido que los ALC, especialmente aquellos con EE.UU. y Europa, tienen solo un pequeño efecto en el crecimiento y el bienestar. Esto puede sorprender a la luz de los comentarios iniciales²⁵. La mayoría de las estimaciones existentes deben hacer fuertes supuestos acerca de las ganancias o las reducciones en los premios al riesgo asociadas a los ALC para encontrar efectos relevantes (aunque de todas maneras

²⁵ La evaluación más reciente se encuentra en Chumacero *et al.* (2003), quienes concluyen que en un estado de equilibrio el producto aumentaría en 1 por ciento, un resultado similar a los de simulaciones estáticas de Coeymans y Larraín (1994).

pequeños). La razón técnica es que las estimaciones básicamente simulan pequeñas reducciones en las tarifas. Sin embargo, existen muchas ganancias dinámicas del comercio que no son fáciles de modelar, tales como los efectos de una mayor eficiencia y absorción de conocimientos. Además, el proceso de negociación de un ALC con países industrializados involucra una completa revisión del marco institucional del país, además de los cambios específicos, necesarios para la implementación de los acuerdos nuevos. A menudo se ignoran los impactos de los cambios institucionales.

Finalmente, los ALC ofrecen un acceso abierto y garantizado a mercados más amplios y profundos del mundo. Por esto, los ALC firmados por Chile con EE.UU. y la Unión Europea, y las nuevas negociaciones en Asia, se cuentan entre las más importantes iniciativas de política económica de los últimos 20 años.

3.5. *Instituciones fuertes y la regulación de los negocios*

Una creciente literatura ha enfatizado el rol de las instituciones y la gobernabilidad como factores claves para fomentar el crecimiento. Las instituciones que protegen los derechos a la propiedad y asignan eficientemente los recursos son esenciales para incentivar la acumulación de capital humano y físico, además de apurar el crecimiento de la productividad. La asignación de los talentos dentro de una economía es un determinante importante de su crecimiento potencial²⁶. Una economía en la que las distorsiones incentivan un comportamiento de búsqueda de rentas producirá una dedicación a actividades no productivas. La capacidad de hacer valer los contratos y asegurar reglas de juego estables también es necesaria para el crecimiento. Por lo tanto, el crecimiento y la prosperidad se apoyarán en las instituciones que protejan los derechos a la propiedad y regulen y limiten la intervención del estado.

Se han desarrollado varios indicadores que buscan medir la gobernabilidad, la calidad del gobierno, la capacidad de garantizar los derechos a la propiedad, y otros aspectos que reflejan la calidad institucional. Ya he examinado algunos otros rasgos institucionales, tales como el tamaño del gobierno y la independencia de la política monetaria, que directamente influyen en las variables económicas tradicionales. Ahora me ocuparé de otros

²⁶ Para revisiones recientes véase Acemoglu *et al.* (2004) y Kaufmann y Kraay (2002). El énfasis en la geografía en vez de las instituciones se discute en Sachs (2003); acerca del papel del capital humano como una causa más fundamental del crecimiento que las instituciones, véase Glaeser *et al.* (2004).

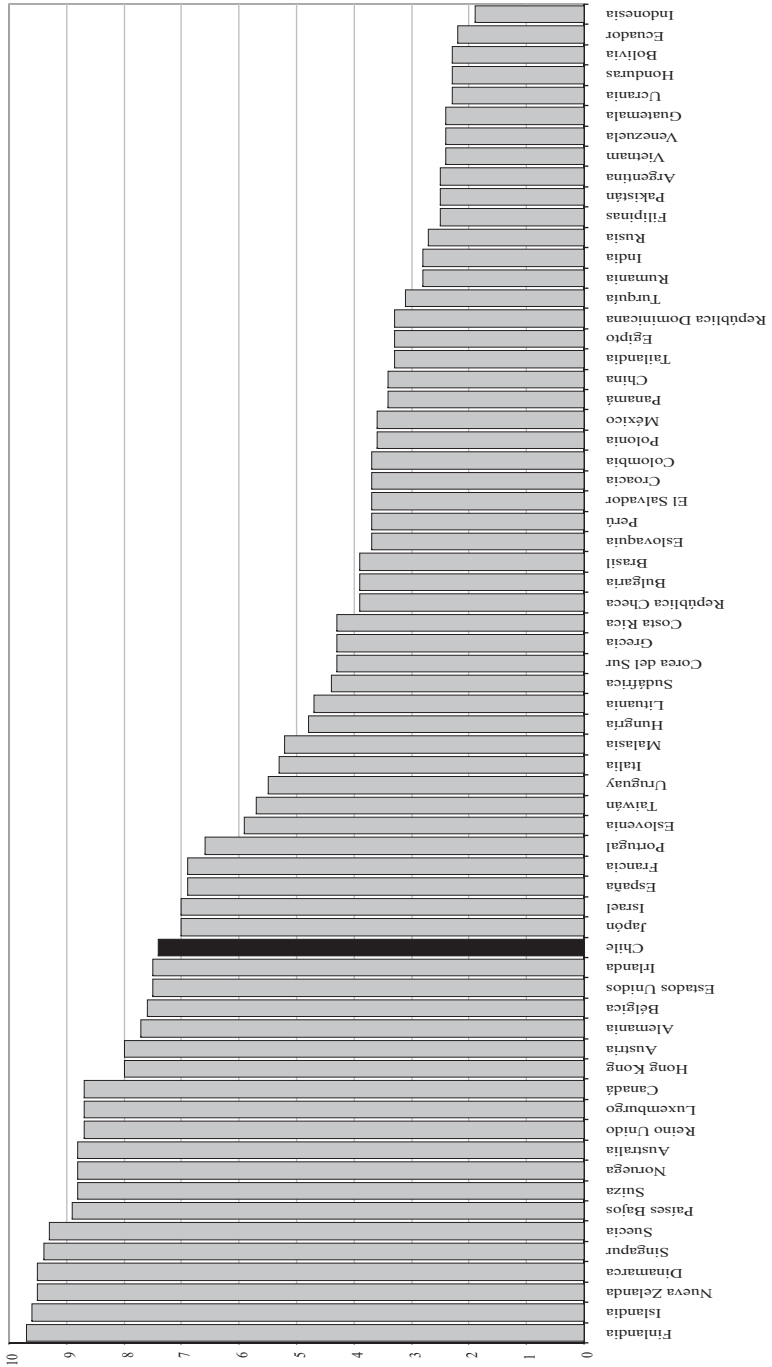
dos aspectos de las bondades institucionales. El primero consiste en los indicadores usualmente relacionados con la buena gobernabilidad, tales como la corrupción, el respeto a la ley, y el riesgo de expropiaciones. Estos pueden considerarse como características que protegen los derechos a la propiedad. Pero, además, es importante que las instituciones incentiven la creación de negocios y la capacidad emprendedora. Las restricciones al mercado del trabajo, las regulaciones a la entrada de nuevos negocios y la calidad de las políticas del gobierno también son relevantes para inducir a la acumulación de capital. Para este propósito, examinaré el índice de hacer negocios (“Doing Business Index”, DBI) creado recientemente por el Banco Mundial (2004). Aunque estos índices son recientes, al mirarlos junto a los datos más antiguos sobre corrupción y el imperio de la ley se ve que la mejora en la calidad de las instituciones chilenas sin duda fue un aporte al despegue, a mediados de los 80.

Chile ocupa el vigésimo lugar entre los 133 países menos corruptos, como se ve en la muestra incluida en el Gráfico N° 11. El índice de corrupción, que le da un valor de 10 al país menos corrupto y 0 para el más corrupto ordena los países según el grado de corrupción que se percibe entre los funcionarios oficiales y políticos. Los únicos países que superan a Chile en este índice son los industrializados y, con la salvedad de Hong Kong y Singapur, Chile se ubica por encima de las otras economías de América Latina y de Asia, e incluso de algunas de mayores ingresos.

Se obtienen rankings parecidos para el índice que mide el estado de derecho, preparado por International Risk Guide. En 2000, Chile se ubicaba en el puesto 23 de 112 países en esta medición. Este índice está disponible para un período mayor que el de la corrupción, con datos provenientes de la época previa a 1985. Los datos para 1980 ubicaban a Chile en el puesto 22 de 92 países. No hay datos comparables para los años anteriores, pero el nivel de Chile en 1980 indica que el país ya tenía instituciones fuertes incluso antes del despegue; por lo tanto, no se puede argumentar que fuera la construcción de fuertes instituciones las que ayudaron a estimular el crecimiento después de 1985.

Sin duda Chile cuenta con una larga tradición de buenas instituciones. El éxito de las reformas durante el régimen del general Augusto Pinochet fue el resultado no solo de buenas políticas económicas apoyadas por un gobierno dictatorial; para estos logros también fue clave la existencia de una sólida institucionalidad y debe servir de advertencia a otros países que podrían apurarse en efectuar reformas sin contar con un sólido marco institucional. De hecho, como dice Valenzuela (1994, p. 417):

GRÁFICO N° 11: ÍNDICE DE CORRUPCIÓN 2003, TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Más ampliamente, la autonomía del estado autoritario chileno y su capacidad de instalar cambios institucionales también, irónicamente, fue apoyada por varios factores que surgían directamente de la larga tradición de políticas democráticas de Chile. Sus fuerzas armadas eran únicas en el continente...

Pero no fue solo la tradición de una fuerza militar apolítica la que facilitó la implementación de dramáticas medidas de reforma. Las políticas abiertas y competitivas forjaron, a lo largo de varias generaciones, un estado relativamente fuerte y eficiente, que fomentó un respeto amplio para el estado de derecho. Aunque el régimen militar fue obligado a aplicar medidas para reducir el tamaño excesivo de agencias estatales, el alto grado de probidad, profesionalismo y experiencia en el sector público chileno, incluyendo los tribunales y muchas empresas estatales, hizo más fácil el proceso de reforma. Los chilenos obedecían las reglas creadas por las nuevas autoridades, aunque muchos cuestionaron la legitimidad de los mismos gobernantes. En contraste con la experiencia de muchos países vecinos, los esquemas de privatización y reforma fueron ejecutados con un mínimo de corrupción, los ciudadanos pagaban sus impuestos, y los actores del sector privado rápidamente aprendieron a ajustarse a las nuevas normas creadas para corregir las deficiencias de los primeros intentos por abrir la economía chilena.

De hecho, si Chile hubiese tenido instituciones débiles, poco respeto por el estado de derecho, y una corrupción descontrolada, a principios de los 70, la orientación del gobierno militar podría haber sido muy distinta. Probablemente, este episodio habría terminado de manera similar a las dictaduras corruptas en otros países de la región, con una falta de progreso en todas las áreas.

En efecto, Chile gozaba de una base institucional apropiada para la introducción de las reformas necesarias para un mercado libre y estas duraron. Sin embargo, las instituciones fuertes y un gobierno eficiente por sí solos no son suficientes para fomentar la inversión y el crecimiento. Estas instituciones también deben entregar los incentivos necesarios para la acumulación de factores y el crecimiento de la productividad. Las instituciones deben garantizar los derechos a la propiedad y quizás fue precisamente esto uno de los problemas del primer gobierno democrático que siguió a Pinochet. Hubo incertidumbre acerca de su compromiso con una economía de mercado abierto y estable, y por este motivo la reducción de las tarifas, la mantención de la responsabilidad fiscal, y las otras políticas pro-mercado de principios de los 90 fueron claves para ganar credibilidad. Los primeros años de la democracia establecieron la base para las tasas récord de inversión y el crecimiento rápido de la productividad en los 1990, después de la fase de recuperación, a fines de los 80, se enfocaron a recuperar el empleo.

Instituciones eficientes y fuertes garantizaron los derechos a la propiedad, promovieron una economía abierta de mercado y proporcionaron la infraestructura social necesaria para el crecimiento futuro.

En años más recientes se ha progresado significativamente en la medición de la calidad institucional. Desde el punto de vista del inversionista, es importante evaluar los riesgos y costos cuando se invierte en diferentes países. Pero desde el punto de vista de la política también es importante saber, dentro de una perspectiva comparativa, las debilidades y fortalezas principales de un país que contempla reformas de política. Desde el trabajo de Djankov *et al.* (2002) y del Banco Mundial sobre la regulación de los costos de entrada y de comenzar un negocio, los datos han evolucionado, llegando a constituirse en lo que es el informe *Doing Business* del Banco Mundial. Este informe considera siete categorías, cada una conteniendo un número de elementos distintos, con los datos para un universo de 145 países. Los indicadores se construyen sobre la base de encuestas, con preguntas estandarizadas que se dirigen a un grupo de abogados y empresarios. Los países pueden rankearse en cada categoría y puesto que informan de indicadores cualitativos de la regulación y la institucionalidad, aquí se construyen índices que representan un ranking promedio para un conjunto de indicadores. Para cada categoría se computó el ranking promedio y se construyó un nuevo ranking en cada categoría.

Chile se ubica en el puesto 36 del ranking general; el Cuadro N° 8 proporciona una lista de los primeros 36 países. Igual que con los otras variables presentadas aquí, Chile es el primer país de América Latina y también se ubica antes que la mayoría de los países asiáticos y muchos países industrializados. El ranking de Chile en cada categoría y subcategoría se presenta en el Cuadro N° 9. Para varios indicadores, incluyendo la facilidad con la cual se puede iniciar un negocio, inscribir una propiedad, contratar y despedir a empleados, proteger a los inversionistas y hacer valer los contratos Chile califica muy bien. Sin embargo, en términos de conseguir crédito y especialmente cerrar un negocio, no califica tan bien, particularmente en ciertas subcategorías²⁷.

En el área del crédito, y quizás sorprendentemente a la luz de la profundidad y la fuerza del sector bancario tal como se exploró anteriormente, su desventaja principal es el costo de generar garantías (colateral). Este índice estima el costo de crear e inscribir una garantía como un porcentaje

²⁷ La razón por la cual el ranking de un país en una categoría dada podría ser peor que cualquiera de sus rankings de subcategoría tiene que ver con la distribución de los rankings y el hecho de que, para algunos ítemes, muchos países tienen el mismo ranking.

CUADRO N° 8: *DOING BUSINESS*, PRIMEROS 36 PAÍSES

1	Nueva Zelanda	10	Japón	19	Bélgica	28	Federación Rusa
2	Singapur	11	Singapur	20	Latvia	29	Samoa
3	Estados Unidos	12	Suecia	21	Irlanda	30	Corea del Sur
4	Noruega	13	Puerto Rico	22	Taiwán	31	Tonga
5	Canadá	14	Dinamarca	23	Austria	32	Botswana
6	Hong Kong	15	Lituania	24	Francia	33	Islas Salomón
7	Australia	16	Países Bajos	25	Kiribati	34	Sudáfrica
8	Reino Unido	17	Armenia	26	Alemania	35	Estonia
9	Finlandia	18	Fiji	27	Tailandia	36	Chile

CUADRO N° 9: EL RANKING DE CHILE EN CADA CATEGORÍA

<i>Creación de una empresa</i>	19	<i>Obtener un crédito</i>	61
Número de trámites	8	Costo de la creación de una garantía	33
Duración	22	Índice de derechos legales	7
Costo	32	Índice de información sobre el crédito	1
Capital mínimo	1		
<i>Inscripción de propiedad</i>	16	<i>Fiscalización de contratos</i>	30
Número de trámites	6	Número de trámites	14
Demora	24	Demora	36
Costo	11	Costo	27
<i>Cierre de una empresa</i>	111	<i>Contrataciones y despidos</i>	15
Demora	48	Rigidez del empleo	8
Costo	10	Costo del despido	31
Tasa de recuperación	89		
<i>Protección a los inversionistas</i>	6		
Índice de transparencia	6		

del ingreso per cápita; en el caso de Chile el costo es 5,3 veces el ingreso per cápita. Para construir este costo, se les pidió a todos los participantes evaluar el costo de crear una garantía para un negocio estándar, incluyendo los impuestos, los pagos de notaría, y las tarifas asociadas a la creación y la inscripción de la garantía. Algunos países no tienen ningún sistema de registro así que el precio puede ser bajo pero la incertidumbre que enfrentan los acreedores puede ser mayor. Otra debilidad de la institucionalidad chilena es la tasa de recuperación al cierre de una empresa. La tasa de recuperación mide cuántos centavos por dólar los acreedores típicamente rescatan de una empresa insolvente y se asocia directamente con las debilidades de

las leyes de quiebra²⁸. Chile ocupa el puesto 89 en este índice, con un monto recuperado que promedia 19 centavos de dólar. Los primeros 31 países todos ofrecen tasas de recuperación mayores a 50 centavos de dólar²⁹, lo cual ilustra la necesidad de mejorar las condiciones de quiebra en Chile y los beneficios que una mejora de esta naturaleza ofrece.

En varias otras categorías Chile se ubica en algún puesto entre 20 y 50. Una de estas es el tiempo que se requiere para completar varios trámites, tales como inscribir una propiedad, hacer valer un contrato y cerrar una empresa. Asegurar una respuesta burocrática rápida también mejoraría el ambiente empresarial en Chile. Finalmente, el país tiene un mercado laboral relativamente flexible pero los costos de despido son relativamente altos. En efecto, en Chile el despido de un trabajador con un contrato normal requiere un mes de sueldo por cada año que el empleado ha trabajado para la empresa, hasta un máximo de 11 años. En años recientes ha habido mucho debate acerca de la flexibilidad del mercado del trabajo y su impacto en el crecimiento del país, pero una evidencia sólida es elusiva. Por ejemplo, Calderón y Chong (2003) encuentran resultados mixtos para la asociación entre la regulación del mercado de trabajo (su flexibilidad, el número de normas y la fiscalización) y el crecimiento. Sin embargo, yo creo que el tema importante, dada la ubicación actual de Chile, debe ser el alivio de la pobreza y el empleo. Por ejemplo, con algunas reformas recientes y propuestas de reformas, el tema relevante es el nivel hacia el cual la tasa de empleo convergerá en el largo plazo, y cómo los pobres y los trabajadores no calificados encontrarán empleo.

De todas maneras se puede progresar en muchos ámbitos, incluso aquellos donde el posicionamiento de Chile es relativamente pobre, y el progreso es mucho más relevante aún para el futuro, puesto que Chile tendrá que competir con países con buenas instituciones. En general, sin embargo, Chile ya cuenta con buenas instituciones y un buen ambiente para realizar negocios. Esto lo confirman muchas otras evaluaciones y rankings. Por ejemplo, el Índice de Competitividad del World Economic Forum, y el índice de Libertad Económica, del Heritage Foundation, consistentemente ubican a Chile entre los primeros de los países en desarrollo.

²⁸ Bergoëing *et al.* (2002) argumentan que un factor importante en la recuperación de los 80 fue la modificación de la ley de quiebras. Esto no es inconsistente con la evidencia que se ofrece aquí, puesto que las reformas de 1982 representaron un progreso importante; de todas maneras, la evidencia ofrecida aquí destaca las debilidades que siguen presentes en los trámites de quiebra y su relación con las tasas de recuperación.

²⁹ La tasa de recuperación de las primeras 15 economías (Japón, Singapur, Finlandia, Taiwán, Canadá, Irlanda, Noruega, Bélgica, los Países Bajos, el Reino Unido, Latvia, España, Hong Kong, Corea del Sur y Australia) es mayor a 80 centavos de cada dólar.

3.6. *Infraestructura: Elevada inversión y stock aún insuficiente*

Una serie de estudios han examinado el papel de la inversión pública en la promoción del crecimiento económico. El primer trabajo importante en este ámbito fue el de Aschauer (1989), quien concluyó que el stock de infraestructura pública tiene un papel determinante en el crecimiento de la PTF. En una serie de estudios más recientes, Calderón y Servén (2004a, 2004b) han vuelto a considerar el tema con una base de datos grande y cuidadosamente construida para facilitar las comparaciones internacionales. Demuestran que la disponibilidad y calidad de la infraestructura efectivamente juegan un papel determinante en la tasa de crecimiento económico. Los variables principales que ellos han explorado son indicadores para las telecomunicaciones, la energía y los caminos. Adicionalmente, demuestran que un aumento en la dotación de infraestructura pública reduce las desigualdades del ingreso.

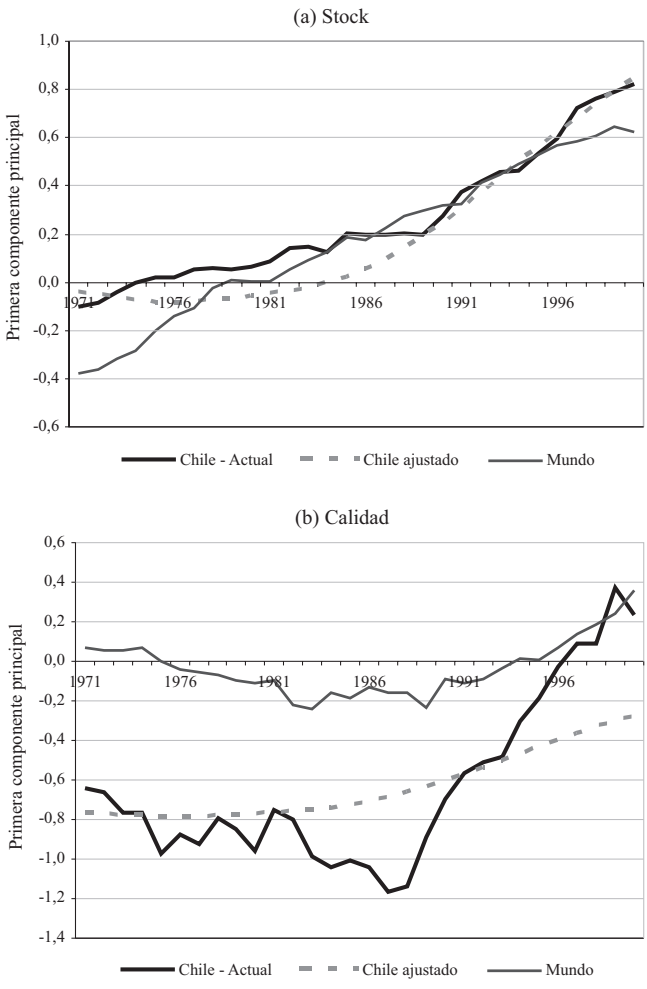
Se puede utilizar un gran número de variables para medir la calidad de la infraestructura disponible. Estas variables en general se correlacionan: por ejemplo, los países con una buena infraestructura de telecomunicaciones tienden a tener también una buena capacidad de generación de electricidad. Para facilitar comparaciones confiables para un análisis entre países, Calderón y Servén (2004a) construyen dos índices sintéticos, uno para la dotación de infraestructura y el otro para su calidad. Cada índice corresponde al primer componente principal de un conjunto de indicadores³⁰. Ocuparé sus datos para presentar un resumen de la evidencia.

El índice agregado del stock de infraestructura se construye sobre la base de aproximaciones (proxies) para la infraestructura en telecomunicaciones (número de líneas telefónicas por trabajador), generación de electricidad (capacidad de generación, en gigavatios por trabajador) y caminos (largo de la red vial, normalizado utilizando el área del país). Estas tres variables se correlacionan a un nivel muy alto, entre países y el componente principal explica 81 por ciento de su variabilidad. El índice agregado de calidad de infraestructura se computa de forma similar, utilizando los siguientes indicadores: la demora para obtener una línea telefónica, las pérdidas en la transmisión y distribución del total de energía eléctrica generada, y los caminos pavimentados como porcentaje de la red vial total.

El Gráfico N° 12 muestra estos índices de disponibilidad y calidad de la infraestructura para Chile desde 1971. El gráfico también muestra los pro-

³⁰ Para simplificar, dado un conjunto de variables correlacionadas, el análisis de componentes principales transforma los datos en otro conjunto de variables sin correlación, donde el primer componente principal es el que explica la mayoría de la variabilidad en los datos.

GRÁFICO N° 12: STOCK Y CALIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA



www.cepchile.cl

medios mundiales para estos dos indicadores y los valores esperados para Chile, dado su nivel de ingreso (línea Chile-ajustado). Los valores esperados son filtrados utilizando el filtro Hodrick-Prescott para eliminar las influencias del ciclo económico. El crecimiento de infraestructura disponible en Chile fue muy lento durante los 70 y especialmente en los 80, pero mucho más rápido de lo que se habría previsto dada la baja tasa de crecimiento del país. El stock de infraestructura aumentó permanentemente durante los 90, a una tasa más rápida que la del mundo como un todo. De todas maneras el

progreso más impresionante se ve en términos de su calidad. Después de una caída en la calidad de la infraestructura durante los 80, en el mundo y más drásticamente en Chile, las mejoras en Chile fueron destacables.

¿Fue la inversión pública la responsable del despegue de mediados de los 80? Aunque la inversión pública no puede explicar la recuperación de fines de los 80 (que como se discutió en el contexto de las descomposiciones de crecimiento en un principio tienen poco que ver con la inversión), sí fue factor clave de apoyo al crecimiento en los 90. Primero, el crecimiento en la inversión pública siguió una trayectoria paralela a la del producto, así que no se convirtió en un cuello de botella para el crecimiento. Adicionalmente, la mejora impresionante en la calidad tiene que haber impactado significativamente en el crecimiento de la PTF. Finalmente, la inversión en infraestructura fue un portador relevante de la inversión extranjera directa, que a su vez tuvo repercusiones importantes en el crecimiento durante los 90. Sin embargo, cabe aclarar que la inversión en infraestructura ayuda a explicar la persistencia del despegue de los 90, sin embargo la infraestructura disponible sigue siendo insuficiente, como se explica a continuación.

Por lo tanto, Chile ha experimentado una mejora notable en su infraestructura a través del tiempo. ¿Pero cómo son estos resultados desde una perspectiva internacional? Para responder esta pregunta, comparo los índices sintéticos de cantidad y calidad de infraestructura para Chile en 2000, los últimos años con datos disponibles, con los de aquellos países para los cuales los datos están disponibles para el mismo año. La comparación se hace con y sin ajuste para el nivel de ingreso, para una muestra de unos 100 países, cuyo número exacto depende del indicador de que se trate. En esta comparación, Chile ocupa el puesto 48 en el indicador de cantidad bruta, y 49 cuando se ajustan los datos para el ingreso. Por lo tanto, la infraestructura disponible en Chile se acerca al promedio mundial³¹. Se obtienen rankings similares cuando se compara la calidad: cuando se ajustan los datos por el ingreso, Chile ocupa el puesto 57.

En resumen, la evidencia indica que la década de los 90 mostró una expansión extraordinaria en la infraestructura en Chile. Este crecimiento involucró no solo la inversión pública, sino también una participación sustancial del sector privado, que fomentó la inversión extranjera directa. Además, este auge en la inversión, no solo cimentó el potencial de crecimiento de Chile de largo plazo, sino que también le imprimió un impulso de corto plazo

³¹ Para una comparación más precisa, uno quisiera controlar otras características del país, tales como rasgos geográficos. Esto no se hace aquí, pero para una comparación internacional más comprensiva, véase Calderón y Servén (2004b), que confirma estas observaciones en el texto.

a la actividad. Desde una perspectiva internacional, este esfuerzo ayudó a Chile a alcanzar el promedio mundial después de un largo período de atraso en infraestructura. No obstante, la comparación internacional también revela, que aún queda una brecha entre Chile y los países en desarrollo más avanzados, como las economías del Este de Asia, en términos de disponibilidad y calidad de la infraestructura. Por este motivo, el repunte de la inversión fue una fortaleza de los 90, pero la disponibilidad aún puede mejorarse.

4. Crecimiento de largo plazo: Debilidades

Ya se han visto algunos de los factores institucionales que podrían limitar el crecimiento en Chile, tales como el bajo nivel de activos que se recuperan cuando quiebra una empresa y el alto costo para constituir garantías, o el progreso que aún resta en materia de infraestructura. En esta sección, sin embargo, señalaré otras áreas más generales que pueden limitar el crecimiento futuro³². Al igual que en la sección anterior, la selección de áreas no están basadas en evidencia particular, sino más bien en una revisión amplia de la evidencia de años recientes.

4.1. Investigación y desarrollo

Los países que dedican un mayor porcentaje del PIB que otros a la investigación y el desarrollo (ID) tienden a crecer más rápidamente (Lederman y Maloney, 2003). La ID permite a los países adoptar mejores tecnologías y proporciona nuevos y mejores bienes, y los frutos de esta actividad se difunden al resto de la economía. El Gráfico N° 13 ofrece una visión inicial de los datos, mostrando el gasto en ID como porcentaje del PIB de Chile y varios grupos de países seleccionados. Chile siempre ha gastado relativamente poco en ID, y el aumento desde 1980 ha sido magro comparado con los países del Este de Asia, e incluso comparado con el promedio mundial. Los datos más recientes de la OCDE muestran que Chile, con un gasto en ID que llega a 0,54 por ciento del PIB gasta menos que el promedio de una muestra de países en desarrollo (0,7 por ciento del PIB)³³. Lederman y Sáenz (2003) confirman esta conclusión.

³² En el Ministerio de Hacienda (2004) hay una discusión útil y detallada sobre dos temas que cubro en esta sección: I&D y la calidad de la educación.

³³ Para no sobre-representar a los países con un gasto muy alto en I&D, excluyo los que más gastan de Asia y Europa, más Brasil, que gasta aproximadamente uno por ciento del PIB en ID. Para mayores detalles, véase OCDE (2003).

GRÁFICO N° 13: GASTO EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (% DEL PIB)

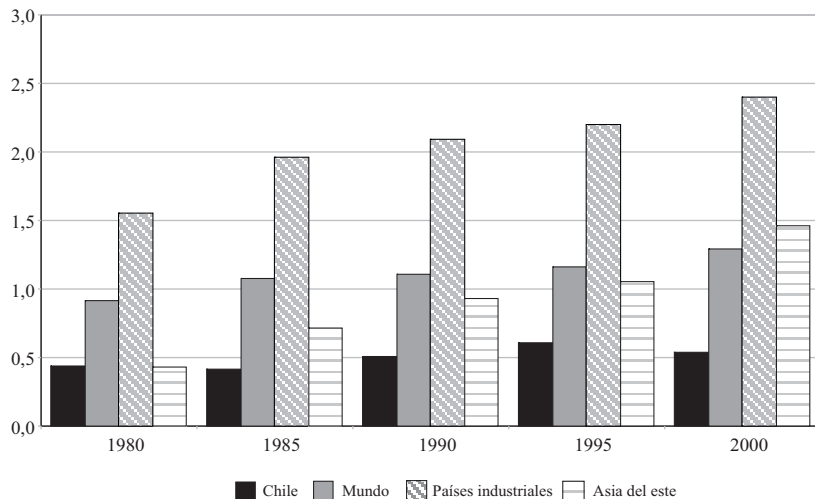
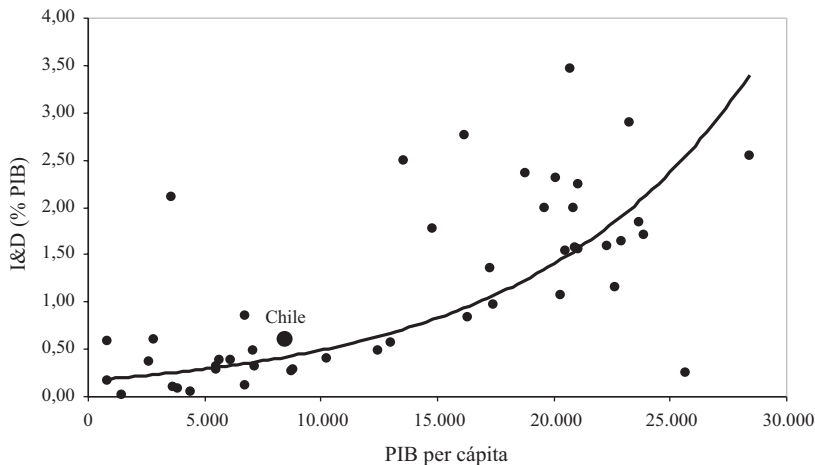


GRÁFICO N° 14: I&D GASTO E INGRESO, 1995



Claramente, sin embargo, hay un efecto ingreso. Se esperaría que, en la medida que una economía se hace más rica y con una mayor dotación de capital humano podrá gastar más en la ID. El Gráfico N° 14 muestra que cuando se ajusta el gasto en ID sobre el PIB para el ingreso del país, el nivel

de ID de Chile se acerca a lo esperable para su ingreso. (Los datos del Gráfico N° 14 son de 1995, porque no hay disponibles cifras más recientes para muchos países, pero los resultados son casi los mismos para una muestra mucho más pequeña de 2000.) No obstante, un aumento en el gasto en ID sin duda ayudaría al país a crecer más rápidamente. En efecto, según Lederman y Maloney (2003), al aumentar el gasto en ID en medio punto porcentual del PIB, aumentaría el crecimiento del PIB en 0,3 o 0,4 puntos porcentuales anuales.

La composición de la ID en Chile es muy diferente a lo típico en el resto del mundo, surgiendo la pregunta acerca de su eficiencia. El 2000, aproximadamente un 55 por ciento del gasto chileno en ID se invirtió en ciencias básicas, en vez de investigación aplicada. En los países industrializados y del Este de Asia, esta participación normalmente se ubica entre 10 y 20 por ciento. No existen motivos para creer que la ciencia básica podría favorecer más el crecimiento que la investigación aplicada en Chile; en efecto, la suposición sería la opuesta.

El Gráfico N° 15 ofrece una desagregación sectorial del gasto en ID de Chile y otros países en desarrollo e industrializados. La participación del gasto ID es relativamente baja en Chile, solo 26 por ciento comparada con el promedio de 70% en los países de la OCDE³⁴. En el otro extremo, y consistente con los datos sobre la participación de la ciencia básica en la investigación, Chile se ubica en el quinto lugar en cuanto a participación del gasto en ID por instituciones de educación superior: esa participación es de 45 por ciento del total, o el doble del promedio mundial. El gasto gubernamental, en 29 por ciento del total, es algo más que la media mundial de 22 por ciento. La lección para la política es clara. Chile debe tratar de aumentar su gasto en ID y el gasto debería dedicarse principalmente a la ID aplicada, ejecutada por el sector privado³⁵.

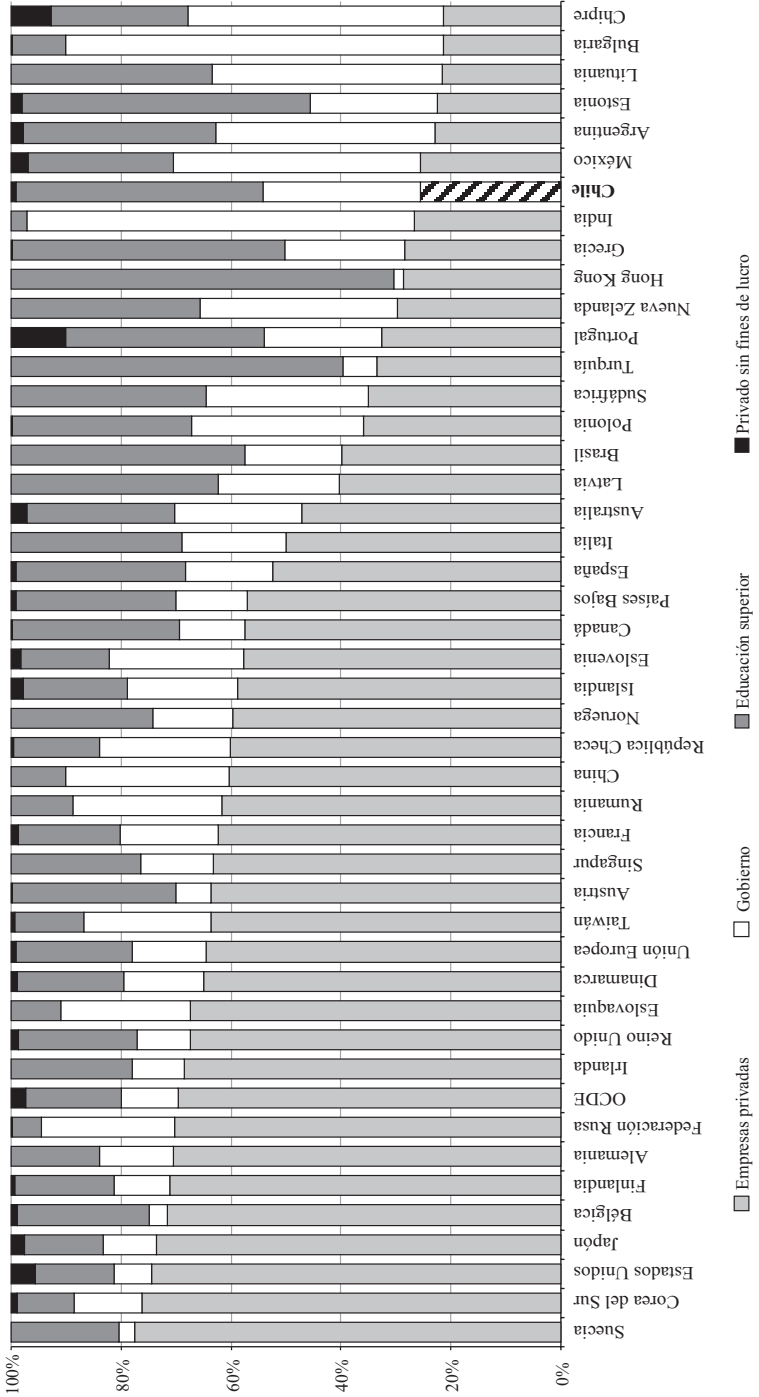
4.2. *Desigualdad y distorsiones de la política*

La teoría y la evidencia empírica sugieren que una distribución desigual del ingreso es mala para el crecimiento, aunque hay algo de evidencia reciente que cuestiona esa perspectiva. En vez de tratar de resolver este

³⁴ Sin embargo, las cifras para los países OCDE podrían estar algo sobredimensionadas, puesto que muchos países subsidian la ID, que incentiva declarar mayor gasto en ID.

³⁵ Cómo las empresas invierten en ID también es relevante. Por ejemplo, la licencia puede ser un mecanismo barato y efectivo para adquirir una tecnología. Álvarez *et al.* (2002) han demostrado que, en el caso de Chile, el rendimiento de un sistema de patentes puede ser el doble que el de una inversión en capital físico.

GRÁFICO N° 15: GASTO SECTORIAL EN I&D



debate aquí, puede que sea más fructífero explorar los mecanismos específicos a través de los cuales la desigualdad podría afectar el crecimiento. En efecto, la literatura teórica enfatiza que la desigualdad puede llevar a políticas ineficientes que llegan a dañar el crecimiento, en su esfuerzo por corregir esa inequidad. El caso clásico es la introducción de un sistema de impuestos ineficientes para propósitos redistributivos.

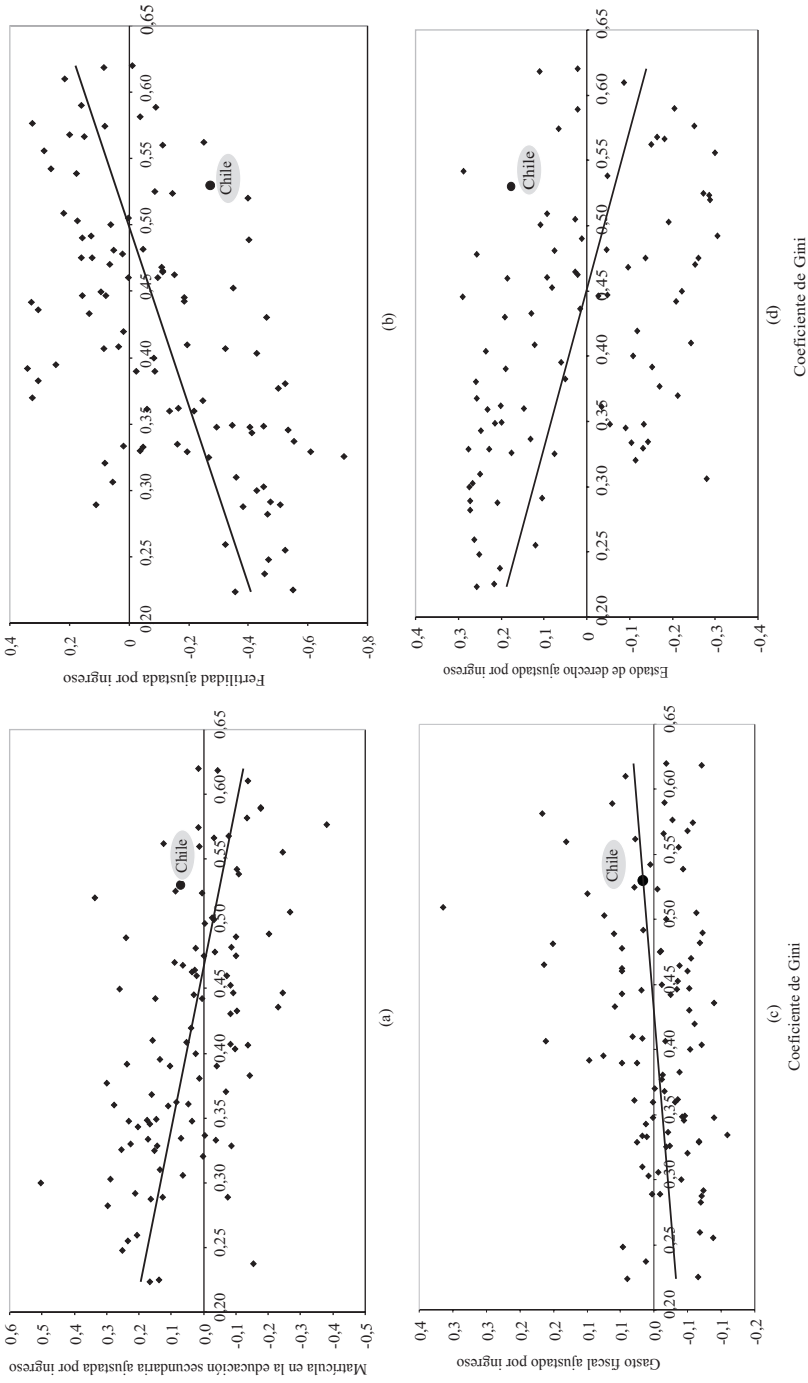
En De Gregorio y Lee (2004) se concluye que, después de ajustar por el nivel de desarrollo, los países con una distribución del ingreso más desigual, medido por el coeficiente de Gini (mientras mayor es su valor mayor es la desigualdad), son más propensos a tener condiciones y políticas económicas nocivas para el crecimiento. Por ejemplo, tienen tasas menores de escolaridad, probablemente porque después de controlar por el ingreso promedio quedan con una fracción mayor de población incapaz de costear sus estudios. También encontramos que los países con mayor desigualdad tienen mayores tasas de fertilidad, gobiernos más grandes, menores logros educativos e instituciones más débiles.

Aunque los que deciden las políticas en general prefieren las que simultáneamente elevan el crecimiento y reducen la desigualdad, esto no siempre es posible. Algunos prefieren adoptar políticas redistributivas que introducen distorsiones y dejan de adoptar otras políticas, como la educación universal para los pobres, que podrían influir positivamente en el crecimiento y la desigualdad. Puesto que los pobres tendrán menos incentivo para adquirir educación, una política que activamente fomenta la educación será buena tanto para el crecimiento como para la reducción de la desigualdad.

Lo que se hace aquí es comparar las predicciones para una variable dada que afecta el crecimiento, después de ajustar por el nivel de ingreso, con el nivel actual de esta variable para Chile, comparado con el nivel de desigualdad. Esto es similar al ejercicio anterior que comparaba el tamaño del gobierno chileno con lo que se esperaría para su nivel de ingreso. Las cuatro variables que se analizan son las examinadas en De Gregorio y Lee (2004): la educación (medida por la tasa de matrícula), la fertilidad, el tamaño del gobierno (medido por el gasto gubernamental en bienes y servicios), y la calidad de las instituciones (medida por un índice de respeto del estado de derecho).

El Gráfico N° 16 presenta los resultados de esta comparación. El primer punto que hay que destacar es que Chile tiene una distribución de ingreso relativamente desigual según el coeficiente de Gini. En efecto, el Gini de Chile está entre los altos del mundo. El panel superior del lado izquierdo del gráfico compara la desigualdad con la matrícula en la educa-

GRÁFICO Nº 16: DESIGUALDAD Y DISTORSIONES



ción secundaria y revela una relación negativa. Después de ajustar por el ingreso, sin embargo, la matrícula al nivel secundario en Chile es mayor al que se esperaría dada la alta desigualdad (se ilustra con la línea recta). Esto indica el rol positivo de las políticas educacionales, que han incrementado la matrícula más allá de lo que se esperaría para el nivel de ingreso de Chile.

Se observa un patrón similar para la fertilidad, según el panel superior derecho. Se sabe que una tasa de fertilidad más alta produce una tasa de crecimiento del ingreso per cápita menor, y el gráfico demuestra la relación positiva entre tasas de fertilidad y desigualdad. Nuevamente, sin embargo, una vez ajustada por el ingreso, la tasa de fertilidad de Chile es menor a la esperada dado su nivel de desigualdad. Muchos factores son responsables, particularmente la salud y la educación.

La relación entre el tamaño del gobierno y la desigualdad, que se ve en el panel izquierdo inferior es algo más débil³⁶, y en este caso Chile aparentemente cae exactamente en el nivel esperable para esta relación. Finalmente, el panel inferior derecho muestra que, para un nivel dado de ingreso, los países con mayores desigualdades tienen instituciones más débiles: el respeto por el estado de derecho baja mientras sube la inequidad (se obtienen resultados similares para otros indicadores, por ejemplo la corrupción). Para este indicador, sin embargo, los puntajes de Chile son bastante mayores a lo que se esperaría con su nivel de desigualdad. Al ajustar por el ingreso, el respeto por el estado de derecho en Chile se aproxima al nivel que se observa en los países con muy bajos niveles de desigualdad.

En general, aunque Chile tiene un alto nivel de desigualdad, la evidencia que se documenta aquí demuestra que en general ha logrado evitar las distorsiones que a menudo dificultan el crecimiento en países con niveles similares de desigualdad. Por supuesto, esto se ha demostrado sólo para un conjunto limitado de factores para los cuales contamos con evidencia empírica internacional. Sin embargo, otras experiencias revelan que el “trade-off” entre la eficiencia y la desigualdad está siempre presente en la política pública y no puede evitarse. Un ejemplo es el salario mínimo.

Desde los principios de los 90, en un esfuerzo por mejorar las condiciones de vida de los pobres, Chile ha legislado aumentos significativos en el salario mínimo. Durante la primera parte de la década, el producto, la productividad y los salarios crecían con fuerza, y así no se notaba el efecto

³⁶ Aunque la estrategia que se emplea aquí es muy sencilla, parece que la relación verdadera entre el gasto fiscal y la inequidad no es lineal y depende del nivel de ingreso, especialmente dado que, al contrario de lo que dice el argumento acerca de las políticas distributivas, la inequidad y el tamaño del gobierno se correlacionan negativamente en los países de la OCDE.

del aumento del salario mínimo en el empleo. En 1998, sin embargo, justo en el momento en que la economía iniciaba su desaceleración, se implementó un aumento adicional del salario mínimo, de considerable magnitud: además, por primera vez se estableció el salario mínimo para tres años, con aumentos de alrededor de 10% al año. Anteriormente, el salario mínimo se establecía todos los años mediante un tedioso proceso de negociación, y por este motivo la idea de un acuerdo de largo plazo parecía atractiva. Pero no se tomó ninguna provisión para las contingencias y, con la economía experimentando una desaceleración, el salario mínimo comenzó a crecer más rápidamente que el salario promedio para los trabajadores no calificados. Hacia mediados de 1998, el salario mínimo llegaba a 45 por ciento del salario promedio de los trabajadores no calificados y a mediados de 2000 la razón llegaba a 60 por ciento. Y esto ocurrió precisamente en el momento en que la economía más necesitaba la moderación de los salarios. El salario mínimo más alto demostró ser una causa importante en la desaceleración del crecimiento en el empleo en años recientes, fenómeno que fue mayor entre los trabajadores no calificados (Cowan *et al.*, 2003).

Finalmente, el propio crecimiento ayuda a la implementación de buenas políticas. La desigualdad es solo un aspecto de las condiciones de vida de un país y en un país con una distribución del ingreso que permanecía relativamente sin cambio entre 1987 y 2003, un período en el cual el ingreso per cápita se dobla también duplica los ingresos de los pobres. En efecto, la tasa de pobreza en Chile cayó durante este período desde 45 por ciento hasta 19 por ciento de la población. Esto permitió a la política pública enfocar la tarea de aliviar la pobreza sin crear distorsiones significativas en el crecimiento económico. Aunque la distribución del ingreso de un país cambia lentamente y no hay receta disponible para un cambio dramático en la distribución (salvo una redistribución populista y masiva, que no es aconsejable), el crecimiento puede reducir las distorsiones impuestas por la desigualdad en las políticas e instituciones.

4.3. Calidad de la educación

Chile goza de altos niveles de escolaridad y el progreso a lo largo de las décadas ha sido muy alentador. Actualmente, el nivel de educación de la fuerza de trabajo chilena es coherente con el nivel de ingreso del país. Sin embargo, hay evidencia de que la calidad de la educación no es tan buena como podrían sugerir las altas tasas de matrícula³⁷.

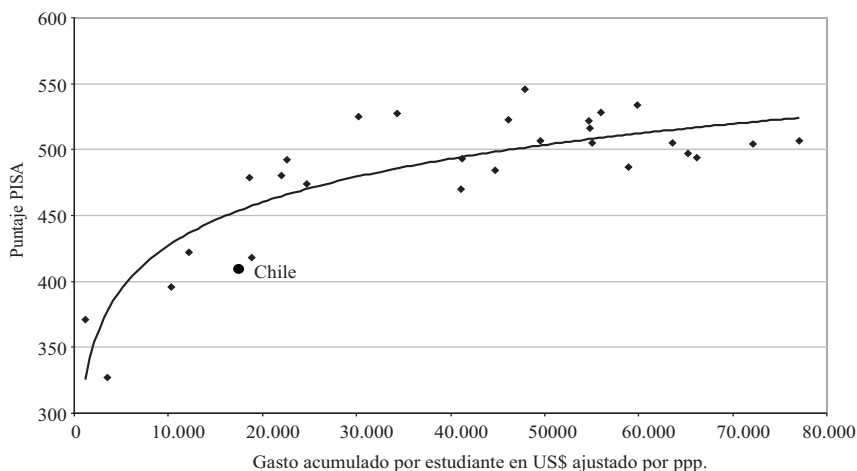
³⁷ Para más sobre los niveles y la calidad de la educación, véase Tokman (2004).

Chile participó en una encuesta internacional de la alfabetización adulta (Adult Literacy Survey, IALS), que buscó medir directamente la calidad de la población en la edad de trabajar de un país, más que sus estudiantes. Resulta que Chile, que era el único participante de América Latina (además de los países de alto ingreso, sólo Chile y un par de países europeos de ingreso medio participaron), tuvo el peor rendimiento. Esto, por supuesto, refleja las diferencias de ingreso y en efecto los peores resultados eran de los países con el más bajo ingreso por habitante. Sin embargo, hay evidencia de que incluso una vez ajustado para el ingreso, Chile igualmente se comporta pobremente. Chile también participó en el tercer estudio internacional de matemática y ciencia (Third International Mathematics and Science Study, TIMSS) en 1999. Para ambas pruebas el puntaje de Chile se ubicó en el quintil más bajo. Según Barro (1999), el puntaje de Chile para la ciencia fue de 24 por ciento, comparado con un promedio para la muestra de 46 por ciento. Dado el nivel de ingreso de Chile, este puntaje debería haber alcanzado a 43 por ciento.

Otros resultados de la calidad los entrega un programa de evaluación escolar internacional de la OCDE (Programme for International Student Assessment). Este programa administra una prueba de comprensión de lectura a estudiantes de 15 años. El Gráfico N° 17 presenta los resultados de la prueba para cada país contra su gasto en educación y dibuja una línea de tendencia logarítmica a través de los datos. El gráfico demuestra que, dado su nivel de gasto en la educación, el rendimiento de Chile fue bajo. Aunque estos resultados pobres sugieren que la calidad de la educación es baja, podrían deberse a otros factores. Villafuerte (2004) muestra que los niveles de escolaridad de Chile son consistentes con su nivel de ingresos, aunque los resultados TIMSS son bajos. También muestra que los malos resultados en materia de calidad están muy relacionados a los elevados niveles de desigualdad de ingresos.

En resumen, está claro que la calidad de la educación en Chile es baja, pero esto puede ser el resultado de un gasto ineficiente en la educación o de una alta desigualdad en el ingreso, o una combinación de los dos. Es necesario investigar más para separar estos efectos. Las estimaciones sugieren que un aumento en la calidad de la educación puede ofrecer un estímulo al crecimiento económico bastante importante. Barro (1999) estima que si Chile elevara su calidad promedio de educación hasta el nivel que le correspondería de acuerdo a su nivel de ingreso per cápita, el crecimiento ganaría dos puntos porcentuales; aunque Barro también destaca que una estimación tan alta es poco plausible, de todas maneras ilustra los beneficios potenciales de un aumento en la calidad de la educación.

GRÁFICO N° 17: EFICIENCIA DEL GASTO EN EDUCACIÓN

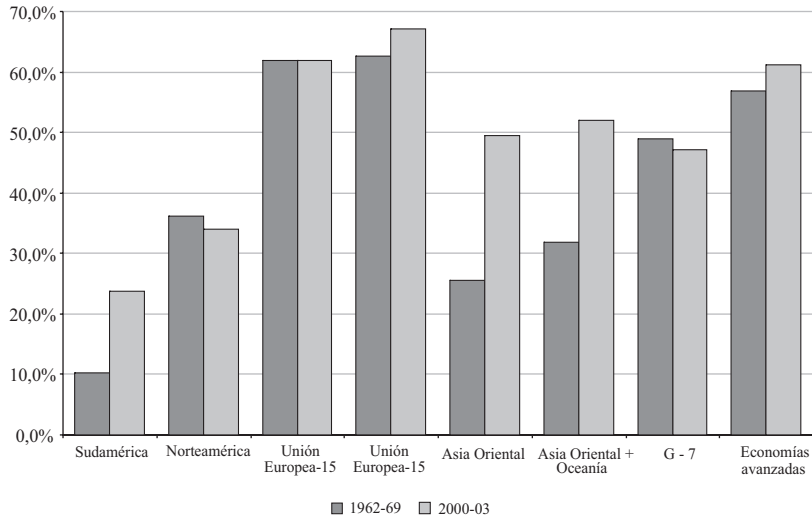


Finalmente, es importante señalar que los beneficios de mejorar la calidad de la educación demoran en la entrega de resultados significativos. Los niños que hoy podrían recibir una buena educación serán una proporción mayor de la fuerza de trabajo en unos 20 años más. El impacto de la educación en la distribución del ingreso sufre del mismo atraso. Por esta razón es importante también buscar mejorar las capacidades de las personas ya en la fuerza del trabajo a través de programas de entrenamiento. Sin embargo, a pesar de estos atrasos en los efectos de la educación, mejorar su calidad es una herramienta poderosa para igualar las oportunidades e integrar las familias pobres a los beneficios del progreso económico.

4.4. Comercio regional

Los primeros socios comerciales que un país debe tener son sus vecinos. La distancia, el idioma, y la cultura deberían ser la base de la integración en la economía mundial. Incluso cuando las economías vecinas tienen estructuras similares, el comercio intra-industria puede ayudar a aumentar la base del comercio. Lamentablemente, el comercio intrarregional de América Latina es bajo, como se ve en el Gráfico N° 18. El gráfico, que ocupa datos de las Naciones Unidas de dirección del comercio, muestra la participación del comercio intrarregional para varios grupos de países importantes.

GRÁFICO N° 18: EL COMERCIO INTRARREGIONAL



Fuente: Naciones Unidas: Comtrade Database.

El comercio intrarregional en América Latina ya estaba bajo en los 60, alcanzando aproximadamente a 10 por ciento del total, y aunque ha aumentado en años recientes sigue siendo relativamente bajo. El comercio entre los países sudamericanos es 24 por ciento de su comercio total, mientras que entre los países de América Latina es 17 por ciento, el más bajo entre las regiones del gráfico. Este mismo patrón de baja integración emerge para otras agrupaciones de países, como Mercosur o Aladi (no incluidos). Estas conclusiones contrastan fuertemente con la dinámica de comercio intrarregional entre los países del Este de Asia: ya en los 60, 26 por ciento de su comercio era entre ellos, y esa cifra se ha incrementado a 50 por ciento en años recientes. Durante mucho tiempo el comercio entre los países industrializados ha dado cuenta de una alta participación de su comercio total.

Existen razones estructurales o de índole geográfica que podrían explicar el bajo nivel comercial entre los países latinoamericanos. Por ejemplo, la apertura de un país muy grande del Este de Asia, como China, puede explicar mucho del alza en el comercio intrarregional de esa región. Latinoamérica también tiene un país que podría convertirse en un promotor importante del comercio regional, pero Brasil aun no juega ese papel.

No obstante, América Latina es una región donde faltan los incentivos para el comercio. Ha habido muchos intentos de integración, incluyendo el Pacto Andino, Aladi, y más recientemente Mercosur, y el comercio intrarregional ha aumentado modestamente desde los 60. Pero es difícil argumentar que este aumento ha sido el resultado de estos arreglos más que un reflejo de la tendencia creciente del comercio mundial. Los acuerdos regionales formales pueden ayudar, pero están lejos de ser un estímulo suficiente al comercio intrarregional.

Desde mi punto de vista, las instituciones juegan un papel clave en el fomento del comercio. Para que los países desarrollen relaciones comerciales profundas y extensivas, cada uno debe demostrar a nivel local la capacidad de hacer cumplir los contratos, respetar el estado de derecho, y establecer relaciones comerciales duraderas. La existencia de un ambiente macroeconómico estable también es importante, porque reduce la incertidumbre entre los participantes del comercio. Sin embargo, Latinoamérica tiene instituciones débiles y recurrentes crisis macroeconómicas, y esto impide el crecimiento de relaciones comerciales. Disputas comerciales recientes —algunas de las cuales, como el problema del gas natural con Argentina y Bolivia, afectaron la economía chilena— son evidencia de estos obstáculos. Entonces, el comercio intrarregional bajo no es el problema de fondo, pero sí refleja un ambiente institucional débil para sustentar altos niveles de comercio en la región. Una región más dinámica sin duda ayudaría a estimular el crecimiento.

5. Perspectivas de crecimiento

Utilizando distintas metodologías, muchos estudios e informes han intentado prever el crecimiento de largo plazo para la economía chilena. Una muestra de estos estudios se resume en el Cuadro N° 10. Los diferentes estudios ocupan básicamente tres métodos. El primero se basa en la contabilidad del crecimiento tradicional, como aquella presentada en la sección 2.3. En este caso, la predicción se basó en ciertos supuestos: alguna estimación de la expansión del trabajo, alguna tasa de inversión de la cual se deriva la tasa de crecimiento del capital, y finalmente alguna trayectoria para la PTF. Un segundo método consiste en el uso de técnicas de series de tiempo, como el popular filtro Hodrick-Prescott u otro método más sofisticado. A veces se ocupa esta estrategia de filtración con la contabilidad del crecimiento para suavizar la acumulación de factores y el crecimiento de la PTF. Finalmente, los resultados de las estimaciones de regresiones entre

CUADRO N° 10: PREDICCIONES DE CRECIMIENTO

Fuente	Proyección (% por año)	Período	Método
Barro (1999)	4,7	1996-2006	CCR
De Gregorio y Lee (1999)	5,4	1995-2005	CCR
Coeymans (1999)*	4,7	2001-2008	GA
Gallego y Johnson (2001)	5,0	2000	TS y GA
Hviding (2001)	5,5	2001-2010	TS y GA
De la Cuadra (2002)	4,0	largo plazo	
Gallego y Loayza (2002)	5,3	2001-2010	CCR
Loayza <i>et al.</i> (2002)	5,7	2000-2010	CCR
Consensus Forecast (2003)	4,8	2004-2013	Survey
De Gregorio y Lee (2004)	4,7	2000-2010	CCR
Promedio	5,0		

CCR: regresiones entre países. TS: series de tiempo.

GA: contabilidad del crecimiento.

Cuando un estudio ofrece más que una estimación se ha tomado un promedio.

* Estimaciones que consideran 1,5% del trabajo y 2% de crecimiento de la PTF.

países, donde se pueden hacer algunos supuestos para predecir los determinantes del crecimiento. Adicionalmente, el cuadro presenta las estimaciones de Consensus Forecasts (2003), que se basan en las encuestas que exploran las opiniones de los analistas.

Varios de los estudios resumidos en el Cuadro N° 10 predicen el PIB per cápita; para convertir esto al PIB, agregué un 1,7 por ciento, que es la tasa promedio de crecimiento de la población de 15 años y más en años recientes en Chile. La estimación más alta es la de Loayza y otros (2002), de 5,7 por ciento al año, y la más baja es la De la Cuadra (2002), de 4,0 por ciento; todos los otros valores se ubican entre 4,5 y 5,4 por ciento. El promedio de las estimaciones es 5,0 por ciento. Esta es la misma cifra que se presentó en la sección 2.3, como una predicción del crecimiento de largo plazo basada en una tasa de crecimiento de la productividad de 2,0 por ciento en el estado de equilibrio del modelo neoclásico de crecimiento.

Una tasa de crecimiento de 5,0 por ciento sería, por supuesto, menor al de la época dorada, y de lo que parecería ser la tasa de crecimiento deseable para Chile, de 6,0 a 7,0 por ciento, de lo que se lee en la prensa. Pero, considerando todas las fortalezas y debilidades de Chile, esta parece ser una predicción razonable. La tasa implícita de crecimiento del PIB per cápita, de 3,3 por ciento, es mayor a la que se observó durante todo el siglo XX en cualquier país del mundo, aunque por debajo del crecimiento en

algunos períodos “milagrosos”, como la época dorada en Chile. Para un horizonte mayor, sería una tasa de crecimiento muy saludable, de hecho más que duplica lo que el propio Chile experimentó en todo el siglo XX. El crecimiento de 3,3 por ciento anual durante 30 años aumentaría el ingreso per cápita en 165 por ciento, mientras una tasa de crecimiento de 1,7 por ciento al año lo aumentaría sólo en 65 por ciento.

Sin embargo, se deben tomar en cuenta dos precauciones al considerar estas predicciones. La primera es que el éxito del pasado ha reducido la brecha de ingreso entre Chile y los países más ricos, así que el efecto de convergencia será negativo. Esto se refiere al hecho de que los países más ricos crecen más lentamente, puesto que la productividad marginal del capital baja en la medida que sube el ingreso. Chile es mucho más rico hoy que en 1985, y por lo tanto la tasa potencial de crecimiento debería ser más baja de lo que fue entonces, todo lo demás constante. La segunda y más importante precaución es que cualquier regresión entre países subestimaría el crecimiento de Chile durante la época dorada. Esto implica que no hay cómo contabilizar toda la alta tasa de crecimiento que se logró durante ese período. Por ejemplo, el estudio más comprensivo que examina este período con regresiones de crecimiento, de Gallego y Loayza (2002), no puede explicar el despegue chileno completamente. En efecto, sus regresiones bases explican menos que la mitad del aumento en la tasa de crecimiento desde mediados de los 80. En una regresión expandida, que utiliza variables adicionales y términos de interacción, pueden reducir el error de predicción, pero de todas maneras explican sólo tres cuartos del aumento. Como se esperaba, existen factores que no se incluyen en las regresiones de crecimiento que ayudarían a explicar estos momentos de crecimiento intenso. Los estudios que incluyen más países corroboran esto. Barro y Sala-i-Martin (1995) muestran para países que se predicen tasas de crecimiento per cápita nula, terminan con un crecimiento negativo de 1%. En el otro extremo, para algunos países de alto crecimiento se ha predicho que crecerían a una tasa de 3,9 por ciento y sin embargo logran crecer a 4,8 por ciento. Así los errores de un punto porcentual son comunes en las experiencias de crecimiento más extremas.

En el caso de Chile, el hecho de que las regresiones entre países no pueden explicar totalmente el período dorado muestra las limitaciones de enfocar un solo conjunto de regresiones con un conjunto limitado de regresores. Sin embargo, una proyección neutral de estos factores desconocidos los dejaría igual a cero. En un escenario optimista, Chile podría crecer permanentemente en un punto porcentual más rápido que la predicción, como la evidencia demuestra que es posible para los países de alto crecimiento, llegando a una tasa de 6 por ciento anual.

En las predicciones que utilizan regresiones entre países, Chile sigue siendo proyectado como uno de los países de mayor crecimiento en la región; sólo los países muy pequeños y pobres tienen tasas proyectadas que son similares o más altas que la de Chile, por los fuertes efectos de convergencia. En términos de los factores fundamentales que determinan el crecimiento, Chile, como las secciones previas han demostrado, se ubica a la cabeza de la región. Pero se espera que los países del Este de Asia se comporten aún mejor. Según De Gregorio y Lee (2004), una muestra de nueve países del Este de Asia podría crecer 3,8 por ciento anual por habitante entre 2000 y 2010; una de las diferencias más importantes que explican esta brecha es que el Este de Asia es mucho más abierta e integrada al mundo. Un caso alternativo interesante es el de las proyecciones de Consensus Forecast, que simplemente combinan las proyecciones resultantes de cualquier metodología, hechas por analistas profesionales. Su predicción para Chile también es aproximadamente 5 por ciento. Esto en general no es el caso, puesto que por ejemplo las regresiones entre países normalmente predicen mayor crecimiento para los países del Este de Asia que Consensus Forecast. De hecho, Consensus Forecast proyecta que Chile crecerá más rápidamente que muchos países del Este de Asia, incluyendo Corea del Sur, y el crecimiento proyectado para Chile durante los próximos 10 años lo ubica en el primer decil de países.

Creer en un promedio de 5 por ciento es bastante importante, puesto que con las típicas fluctuaciones del ciclo económico sería bastante probable que Chile tuviese períodos de crecimiento cercano a 7 u 8 por ciento, y desaceleraciones de entre 2 y 3 por ciento. Sin embargo, dado el marco actual de la política macroeconómica de Chile, es probable que estas fluctuaciones sean moderadas. De todas maneras, también hay áreas que se pueden mejorar y donde una mejora traería beneficios en términos de crecimiento y bienestar. Como ya se vio, un aumento en el gasto en ID aumentaría la innovación y la adopción de tecnologías, especialmente si esta actividad se emprende en el sector privado, donde la ausencia de gasto en ID es más evidente. Mejorar la calidad de la educación y asegurar una mayor integración social como una forma de compensar la desigualdad, también estimularía el crecimiento. A su vez, existen algunas áreas institucionales, tales como el cierre de una empresa y la generación de garantías, donde sería posible un progreso sustancial. Finalmente, una política social buena y activa, que reduzca el riesgo de que los esfuerzos por aminorar la desigualdad resulten en políticas que socaven el crecimiento, es muy importante. La clave es combatir la desigualdad sin dañar el crecimiento y el empleo.

6. Conclusiones

6.1. *Acerca de los fundamentos del crecimiento*

He enumerado varias áreas de política donde es posible hacer mejoras que fomentarían el crecimiento en Chile. Es una tentación seguir agregando a lo que ya es una lista larga, pero finalmente la pregunta que se busca responder es: ¿Cuáles son los fundamentos principales que sustentan la acumulación de capital humano y físico y mejoran la productividad, en resumen, los que determinan el crecimiento económico?

En un libro reciente, William Easterly (2001) ofrece una respuesta simple y sin embargo profunda a esta pregunta: “Para progresar desde la pobreza hacia la riqueza, debemos recordar que las personas hacen aquello por lo que se les paga. Ya tenemos evidencia estadística que respalda las teorías de cómo las panaceas han fracasado y cómo las políticas basadas en incentivos pueden funcionar” (p. xii). Y concluye que “Hemos aprendido de una vez que no hay pociones mágicas que pueden lograr un final feliz para nuestra búsqueda del crecimiento. La prosperidad ocurre cuando todos los participantes en el juego del desarrollo cuentan con los incentivos precisos” (p. 289).

A mí me gustaría ir un paso más allá e intentar responder ¿Cuáles son los factores fundamentales que incentivan el crecimiento? ¿Cuáles son los incentivos que llevan a las personas a dedicar sus esfuerzos a la actividad productiva? Dada la experiencia de la economía chilena, y la noción de que es importante lograr los incentivos correctos, creo que dos principios elementales forman la base del crecimiento:

- Garantizar el derecho de propiedad. Cuando la gente invierte en su propio capital humano o cuando los empresarios invierten en plantas y equipos o nuevas técnicas para aumentar su productividad, deben tener la seguridad de que los beneficios de estas inversiones no les serán expropiados. Para esto, los derechos a la propiedad deben ser claramente definidos y respetados.
- Una estructura apropiada de premios. La inversión y el esfuerzo deben premiarse adecuadamente. Esto es esencial para fomentar la creatividad, el espíritu emprendedor, y una asignación de talentos favorable al crecimiento.

En términos de la política, garantizar el derecho de propiedad significa establecer reglas del juego claras.

Es inevitable que algunas políticas o cambios de política tendrán efectos redistributivos. Los cambios en la política tributaria, por ejemplo, alteran la rentabilidad de la inversión en capital físico y humano, de hecho reduciendo o aumentando el valor de ese capital. Mejorar la regulación también a menudo cambia la rentabilidad. Una empresa que se ha convertido en un monopolio puede encontrarse obligada a dar pasos para reducir su poder monopólico, que reduce sus ganancias. En resumen, la redistribución ocurre. Lo importante es tener claro los límites del derecho de propiedad. Para lograr esto, las naciones deben contar con instituciones sólidas y reglas claras que definan y delimiten el derecho a la propiedad, además de mecanismos que aseguren una justa compensación cuando los cambios de política generan efectos redistributivos.

En una democracia, los impuestos generalmente se aprueban en el poder legislativo, y nadie debe sorprenderse, aunque a algunos quizás no les guste, cuando ocurren cambios. Por supuesto, una Constitución sólida y buenas leyes protegerán de arbitrariedades legales, como por ejemplo en el plano tributario, y la expropiación directa. La lección aquí, nuevamente, trata de la necesidad de contar con instituciones fuertes, y estas instituciones deben tener una clara orientación favorable a la protección del derecho de propiedad.

Como hemos visto en este trabajo, Chile ya contaba con instituciones fuertes mucho antes del despegue de mediados de los 80. Pero, incluso cuando las instituciones de un país se orientan a proteger los derechos de propiedad y a generar incentivos para el crecimiento de la productividad y la inversión, eso no es suficiente. Un ambiente macroeconómico estable también forma parte importante de la garantía al derecho de propiedad. Una inflación alta e inestable también redistribuye el ingreso, normalmente desde los que ahorran hacia los que piden prestado, y esto desincentiva el ahorro. En efecto, al liquidar la deuda pública nominal, la inflación también redistribuye la riqueza desde los tenedores de bonos hacia los gobiernos. Se puede decir lo mismo de congelamientos de depósitos cuando ocurren crisis bancarias y otras situaciones parecidas. La estabilidad macroeconómica por lo tanto promueve el crecimiento al crear un ambiente seguro para la inversión, que permite a los emprendedores concentrar su esfuerzo en los riesgos usuales e inevitables del negocio.

Pero el segundo principio, una estructura de estímulos adecuada, también es importante. Se puede concebir un país donde los derechos de propiedad estén seguros e inmutables pero el sector corporativo consiste en un grupo de monopolistas que gozan de significativas barreras a la en-

trada. Entonces, nadie tendrá incentivos para invertir o entrar a competir: los monopolistas no necesitarán hacerlo y cualquier inversor potencial se enfrentará con una gran desventaja. Entonces, la forma de establecer este segundo principio en el terreno económico es la competencia, plena y fuerte, que permite a los mercados operar eficientemente³⁸. La apertura y el libre comercio, mientras tanto, son esenciales para asegurar y aumentar la competencia, especialmente en una economía pequeña. Para competir con éxito, las empresas deben ser eficientes y creativas. En ausencia de una potencial competencia, cualquier empresa establecida no tendrá incentivos para ser eficiente.

Por supuesto habrá externalidades que requieren de una intervención pública; por ejemplo y recordando el tema discutido anteriormente, la incapacidad de los innovadores de aprovechar plenamente los beneficios de su innovación significa que la ID tenderá a ser escasa. Fomentar la ID a través de políticas públicas es, por lo tanto, una buena idea. Pero siempre se debe recordar el principio de Easterly. Si el apoyo para la ID genera captura de rentas y permite que proyectos dudosos se beneficien del apoyo gubernamental, una buena política en principio puede arrojar malos resultados en la práctica. Las políticas deben diseñarse teniendo en cuenta los incentivos que crean. Consideraciones similares son a la vez válidas para la inversión pública.

El segundo principio también tiene implicancias para la política social. Es importante que los trabajadores, y no solo las empresas, reciban beneficios acordes con sus esfuerzos. Una aspiración natural de los padres, especialmente entre los pobres, es que sus hijos tengan una vida más próspera que la de ellos. Para esto necesitan oportunidades. El ingreso que un individuo recibe del trabajo dependerá de la productividad de su labor y por lo tanto el objetivo de la política educativa debe ser el de transferir el conocimiento útil y así transformar a las personas en trabajadores más productivos. Dicho de forma más general, el segundo principio se traduce en la movilidad social, o la igualdad de oportunidades, en el frente social.

Podemos entender mejor las fortalezas y los desafíos de Chile a la luz de estos dos principios. Las instituciones chilenas son fuertes, su ambiente macroeconómico es estable, y por lo tanto los derechos de propiedad están bien protegidos. Adicionalmente, la economía chilena es muy abierta, la competencia es fuerte, las políticas sociales están bien diseñadas y el sector financiero asigna eficientemente los fondos a buenos proyectos e inversionistas con buenas ideas. Por lo tanto, existen buenos incentivos para la

³⁸ Parente y Prescott (2000) han demostrado la importancia de la competencia y que los mercados funcionen bien formalmente.

inversión, que puede esperar una compensación adecuada. La calidad de la educación debe mejorarse y deben reforzarse los esfuerzos por reducir la desigualdad a través de políticas sociales para mejorar las condiciones de vida de los pobres y la crear condiciones favorables a una mayor movilidad social. Un aumento en los incentivos de la innovación y la adaptación del progreso tecnológico también aumentará las posibilidades de lograr un crecimiento rápido y sostenido. Desde el punto de vista de las actividades de gobierno, es importante preocuparse de cómo fomentar el crecimiento y ayudar a los pobres y los menos aventajados, al mismo tiempo que se minimizan las distorsiones de política. Esto no es un desafío menor, pero siempre que se mantenga el crecimiento, es más fácil, puesto que se pueden reducir las tentaciones del populismo pero nunca eliminarlos.

Finalmente, aunque la política pública puede lograr mucho en términos de crear un ambiente pro-crecimiento, ni siquiera eso es suficiente. Algo de buena suerte ayuda. La suerte puede asumir la forma de una dotación abundante de recursos, un clima favorable, vecinos prósperos y cooperadores, un ambiente internacional fuerte, y otros. Desafortunadamente, un país puede hacer poco para mejorar su suerte, pero sí puede prepararse para explotar plenamente cualquier golpe de suerte que aparezca.

6.2. *Competencia, privatización, regulación e innovación*

He argumentado que para lograr un crecimiento de la productividad, incentivar la innovación y asignar el talento a las actividades productivas, los esfuerzos y la creatividad de las personas deben recibir los beneficios correspondientes. Y en ese sentido la competencia es esencial. La apertura de la economía conlleva la competencia. Aquellos que quieran jugar en los mercados globales y defenderse de la competencia extranjera deben ser eficientes y productivos. Sin competencia, la regulación debe diseñarse para enfrentar la competencia.

En este sentido, Chile ha progresado en años recientes, un buen ejemplo es la creación del Tribunal de Libre Competencia independiente. Como un Banco Central independiente, un Tribunal de Libre Competencia independiente y especializado puede minimizar los conflictos de interés y garantizar la competencia. En otra área más estrecha pero de la misma índole, en el futuro, las disputas entre empresas eléctricas chilenas serán resueltas por un panel independiente, en lugar del Ministro de Economía. De hecho, normalmente se necesitan muchas reformas reglamentarias, especial-

mente dados los rápidos avances tecnológicos en este sector. Pero desde mi punto de vista, la base institucional más importante debe definir cómo se resuelven las disputas, quién es responsable de establecer los reglamentos, y quién se encarga de administrarlas. Otorgar la independencia y exigir rendición de cuentas (*accountability*) de los reguladores y definir paneles independientes para resolver conflictos envía una señal fuerte a los inversionistas sobre la estabilidad de las reglas del juego.

La privatización ha jugado un papel importante en la profundización de los mercados chilenos. Ha sido particularmente importante en el caso de los servicios públicos. Éste es el típico caso donde la evidencia entre países no ha podido estimar los efectos en el crecimiento, pero sin duda algo ha habido, y a veces ganancias significativas. La privatización ha fomentado la inversión y ha sido un vehículo importante para atraer la inversión extranjera directa, que sabemos tiene impactos positivos en el crecimiento. Mantener al gobierno fuera de la actividad productiva, pero involucrado en su regulación, fomenta la competencia e incentiva la inversión y el crecimiento de la productividad. Un ente que produce y regula, el Estado en el caso de las empresas públicas, enfrenta enormes conflictos de interés. Un caso importante es la lucha continua de los ministros de hacienda para evitar que las empresas públicas se conviertan en fuentes de desequilibrio fiscal, mientras que esas empresas terminan por sacrificar proyectos de inversión rentables. Adicionalmente, los incentivos de sus gerentes no necesariamente serán compatibles con la innovación y la eficiencia. En efecto, el gobierno corporativo de las empresas que aún continúan siendo públicas, aquellas donde hay motivos especiales para no privatizarse, deben acercarse a las mejores prácticas de las empresas privadas. Esto induce a la eficiencia y reduce la interferencia política, que a menudo se disfraza de promotora del bienestar social u otras causas “buenas”. Se ha logrado mucho, pero quedan áreas para mejorar.

No tenemos buenas estimaciones del aporte al crecimiento económico de cambios regulatorios y otras reformas microeconómicas. Pero ello no debería paralizar la búsqueda de nuevas reformas, puesto que aunque su medición puede ser elusiva, los beneficios sin duda son grandes. Como he destacado aquí, las instituciones que mejoren los mercados son esenciales para el crecimiento. Incluso si algunas no contribuyen directamente a un crecimiento más rápido, mejorar la competencia definitivamente brinda ganancias de bienestar.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D., S. Johnson y J. Robinson: "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth". Por aparecer, *Handbook of Economic Growth*, 2004.
- Álvarez, R., G. Crespi y J. Ramos: "The Impact of Licenses on a 'Late Starter' LDC: Chile in the 1990s". *World Development*, Vol. 30, N° 8, pp. 1445-1460, 2002.
- Aschauer, D.: "Is Public Expenditure Productive?". *Journal of Monetary Economics*, 23, pp. 177-200, 1989.
- Aten, B., A. Heston y R. Summers: "Penn World Tables Version 6.1". Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania (CICUP), 2002.
- Banco Mundial: *Doing Business 2005. Understanding Regulation*. Banco Mundial, IFC y Oxford University Press, 2004.
- Barro, R.: "Determinants of Economic Growth A Cross-Country Empirical Study". NBER Working Paper N° 5698, 1997.
- Barro, R.: "Determinants of Economic Growth: Implications of the Global Evidence for Chile". *Cuadernos de Economía*, Año 36, Vol. 107, pp. 443-478, 1999.
- Barro R. y X. Sala-i-Martin: *Economic Growth*. McGraw-Hill, 1995.
- Barro R. y X. Sala-i-Martin: *Economic Growth*. Cambridge MA: MIT Press, 2004, 2ª edición.
- Beyer, H. y R. Vergara: "Productivity and Economic Growth: The Case of Chile". En N. Loayza y R. Soto (eds.), *Economic Growth: Sources, Trends and Cycles*. Banco Central de Chile, 2002.
- Bergoeing, R., P. Kehoe, T. Kehoe y R. Soto: "Decades Lost and Found: Mexico and Chile Since 1980". *Review of Economic Dynamics*, 5(1), pp. 166-205, 2002.
- Bosworth, B. y S. Collins: "The Empirics of Growth: An Update". World Bank paper, 2003.
- Bravo-Ortega, C. y J. De Gregorio: "The Relative Richness of the Poor. Natural Resources, Human Capital and Economic Growth". Working Paper N° 139, Central Bank of Chile, 2002.
- Bustos, A., E. Engel, y A. Galetovic: "Could Higher Taxes Increase the Long-Run Demand for Capital? Theory and Evidence for Chile". *Journal of Development Economics*, 73, pp. 675-697, 2003.
- Calderón, C. y A. Chong: "Are Labor Market Regulations and Obstacle for Growth?". Mimeo. Banco Central de Chile, 2003.
- Calderón, C. y L. Servén: "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution". Banco Central de Chile, Documento de Trabajo N° 269, 2004a.
- Calderón, C. y L. Servén: "Trends in Infrastructure in Latin America, 1980-2001". Banco Central de Chile, Documento de Trabajo N° 269, 2004b.
- Chumacero, R., R. Fuentes, y K. Schmidt-Hebbel: "Chile's Free Trade Agreements: How Big is The Deal?". Banco Central de Chile, Documento de Trabajo N° 264, 2003.
- Coeymans, J.E.: "Ciclos y Crecimiento Sostenible a Mediano Plazo en la Economía Chilena". *Cuadernos de Economía* N° 107, pp. 546-596, 1999.
- Coeymans, J.E. y F. Larraín: "Efectos de un Acuerdo De Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos: Un Enfoque de Equilibrio General". *Cuadernos de Economía* Año 31, N° 94, pp. 357-399, 1994.

- Consensus Forecast 2003-2013: "Global Outlook 2003-2013". Consensus Economics Inc., 2003.
- Corbo, V. y S. Fischer: "Lessons from the Chilean Stabilization and Recovery". En B. Bosworth, R. Dornbusch y R. Laban (eds.), *The Chilean Economy. Policy Lessons and Challenges*. Brookings, 1994.
- Cowan, K., A. Micco y C. Pages: "Labor Adjustment in Chile". Por aparecer, *Economía*, 2003.
- De Gregorio, J.: "Economic Growth in Latin America". *Journal of Development Economics*, N° 39, pp. 59-84, 1992.
- De Gregorio, J.: "Inflation, Growth and Central Banks: Theory and Evidence". Banco Mundial, Policy Research Working Paper N° 1575, 1996.
- De Gregorio, J.: "Productivity Growth and Disinflation in Chile". NBER Working Paper N° 10360, 2004.
- De Gregorio, J. y J. W. Lee: "Economic Growth in Latin America: Source and Prospects". Documentos de Trabajo, Serie Economía, CEA N° 66, 1999.
- De Gregorio, J. y J. W. Lee: "Growth and Adjustment in East and Latin America". Por aparecer en *Economía*.
- De la Cuadra: "El Crecimiento del Producto Potencial en los Últimos Años". Mimeo, Forecast, 2002.
- Díaz, L., R. Lüders, y G. Wagner: "La República en Cifras". Mimeo. Universidad Católica, 2004.
- Djankov, S., La Porta, R., F. López-De Silanes, y A. Shleifer: "The Regulation of Entry". *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, pp. 1-37, 2002.
- Dollar, D. y A. Kraay: "Institutions, Trade and Growth". *Journal of Monetary Economics*, N° 50 (1), pp. 133-162, 2002.
- Easterly, W.: *The Elusive Quest for Growth. Economist's Adventures and Misadventures in the Topics*. MIT Press, 2001.
- Edwards, S.: "Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know". *The Economic Journal*, Vol. 108, N° 447, pp. 680-702, 1997.
- Fischer, S.: "The Role of Macroeconomics Factors in Growth". *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, pp. 485-512, 1993.
- Fondo Monetario Internacional: *World Economic Outlook and Policy Issues*. FMI, 2004.
- Fuentes, R., M. Larraín y K. Schmidt-Hebbel: "Fuentes del Crecimiento y Comportamiento de la Productividad Total de Factores en Chile". Mimeo. Banco Central de Chile, 2004.
- Fuentes, R. y C. Maquieira: "Why People Pay: Understanding High Performance in Chile's Financial Market". En M. Pagano (ed.), *Defusing Default: Incentives and Institutions*. Banco Interamericano para el Desarrollo, Washington D.C., 2001.
- Gallego, F. y C. Johnson: "Teorías y Métodos de Medición del Producto de Tendencia: Una Aplicación al Caso de Chile". *Revista de Economía Chilena*, Vol. 4, N° 2, pp. 27-58, 2001.
- Gallego F. y N. Loayza: "La Época Dorada del Crecimiento en Chile: Un Problema Financiero". *Revista de Economía Chilena*, Vol. 5, N° 1, pp. 37-63, 2002.
- Gavin, M. and R. Perotti: "Fiscal Policy in Latin America". *NBER Macroeconomics Annual 1997*, pp. 11-60, 1997.

- Glaeser, E., R. La Porta, F. López-de-Silanes y A. Shleifer: "Do Institutions Cause Growth?". NBER Working Paper N° 10568, 2004.
- Gollin, D.: "Getting Income Shares Right". *Journal of Political Economy*, Vol. 110(3), pp. 458-474, 2002.
- Hall, R. y C. Jones: "Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?". *The Quarterly Journal of Economics*, 114(1), pp. 83-116, 1999.
- Hviding: "Potential Output Growth in Chile During 1986-2000, and in the Future, in Chile, Selected Issues". Country Report 01/120, Fondo Monetario Internacional, 2001.
- Kaufmann, D. y A. Kraay: "Growth without Governance". *Economía* Vol. 3, N° 1, pp. 169-229, 2002.
- Klenow, P. y A. Rodríguez-Clare: "The Neoclassical Revival in Growth Economics: Has it Gone Too Far?". *NBER Macroeconomics Annual 1997*, 1997.
- Lederman, D. y W. Maloney: "I&D and Development". Mimeo. Banco Mundial, Washington, DC., 2003.
- Lederman, D. y L. Sáenz: "Innovation around the World: A Cross-Country Data Base of Innovation Indicators". Mimeo. Banco Mundial, Washington, DC., 2003.
- Levine: "Finance and Growth: Theory and Evidence". Por aparecer en *Handbook of Economic Growth*, 2004.
- Loayza, N., P. Fajnzylber, y C. Calderón: "Economic Growth in Latin America and the Caribbean. Stylized Facts, Explanations, and Forecasts". Mimeo. Banco Mundial, 2002.
- Maddison, A.: *Monitoring the World Economy 1820-1992*. París: OCDE, 1995.
- Ministerio de Hacienda: *Estado de la Hacienda Pública 2004*. Ministerio de Hacienda, Chile, 2004.
- OCDE: "Science, Technology and Industry Scoreboard 2003". París: OCDE, 2003.
- Parente, S. y E. Prescott: *Barriers to Riches*. MIT Press, 2002.
- Rodríguez, F. y D. Rodrik: "Trade Policies and Economics Growth: a Skeptics' Guide to the Cross-National Evidence". *NBER Macroeconomics Annual 2000*, pp. 261-325, 2001.
- Sachs, J.: "Institutions Don't Rule: Direct Effects of Geography on Per capita Income". NBER Working Papers N° 9490, 2003.
- Sachs, J. y A. Warner: "Economic Reform and the Process of Global Integration". *Brookings Papers on Economic Activity*, N° 1, pp. 1-118, 1995.
- Sanhueza, G.: "La Crisis Financiera de los Años Ochenta en Chile: Análisis de sus Soluciones y sus Costos". *Economía Chilena*, Vol. 2, N° 1, 1999.
- Solow, R.: "Technical Change and the Aggregate Production Function". *Review of Economics and Statistics*, N° 39, pp. 312-320, 1957.
- Tokman, A.: "Educación y Crecimiento". Mimeo. Banco Central de Chile, 2004.
- Valenzuela, A.: "Comments". En B. Bosworth, R. Dornbusch y R. Laban (eds.), *The Chilean Economy. Policy Lessons and Challenges*. Brookings, 1994.
- Velasco, A.: "The State and Economic Policy: Chile 1952-1992". En B. Bosworth, R. Dornbusch y R. Laban (eds.), *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*. Brookings, 1994.
- Vergara, R.: "Taxation and Private Investment: Evidence for Chile". Mimeo. Universidad Católica de Chile, 2004.

- Villafuerte, M.: "Export Specialization and Economic Growth". En *FMI Occasional Paper* 231, pp. 71-85, 2004.
- Wacziarg, R. y K. Welch: "Trade Liberalization and Growth: New Evidence". Mimeo, Stanford University, 2003.
- Winters, A., N. McCulloch, y A. McKay: "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far". *Journal of Economic Literature*, 42(1): 72-115, 2004.
- Young, A.: "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asia Growth Experience". *Quarterly Journal of Economics*, 110, pp. 641-680, 1995. □

PARA AUMENTAR LA COMPETENCIA ENTRE LAS AFP¹

Salvador Valdés Prieto

Este artículo argumenta que entre las AFP no hay competencia en comisiones debido a que el Estado interviene en esta industria de manera asimétrica: niega ayuda institucional efectiva para comparar comisiones de AFP, pero obliga a adquirir el servicio de AFP. Las medidas que el gobierno adoptó en 1997 para que las AFP redujeran sus excesivos costos en vendedores tampoco fueron idóneas. En efecto, ciertas circulares de la Superintendencia permitieron a las AFP acordar un despido paralelo de vendedores y coordinar tácitamente cuotas para el número de vendedores de cada una de las instituciones previsionales. La tolerancia de esta situación generó una suerte de neocorporativismo, contrario al objetivo de evitar que las empresas basen sus utilidades en regulaciones favorables.

SALVADOR VALDÉS PRIETO. Doctor en Economía, MIT. Ingeniero Civil Industrial, Universidad Católica de Chile. Profesor Titular del Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile e investigador del Centro de Estudios Públicos.

¹ Ésta es una versión modificada, en aspectos importantes, del trabajo presentado en un seminario en el CEP el 5 de octubre de 2004 y disponible en www.cepchile.cl ("Ver Noticias Anteriores"). Agradezco las críticas recibidas en esa oportunidad, de Hernán Cheyre y Eduardo Fajnzylber. También agradezco los comentarios de Solange Berstein, Harald Beyer, Jorge Bustos, Rosanna Costa, Alexander Galetovic, Robert Holzmann, Christian Larraín, Guillermo Larraín, Francisco Margozzini, Francisco Mozó, Jorge Tarziján, Rodrigo Vergara, y otros recibidos en seminarios en el Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile y en el CEA de la Universidad de Chile. Ninguno de ellos, por cierto, es responsable de las opiniones expuestas aquí.

¿Cómo lograr que las AFP efectivamente compitan entre sí en comisiones, en beneficio de los afiliados? Este estudio propone crear un Servicio de Búsqueda de la AFP más barata. Un comité de expertos independientes, elegidos por mérito, licitaría cada tres años las AFP más baratas a nombre de los usuarios de este servicio. No más de dos bloques de 500 mil usuarios podrían ir a una misma AFP. Se presume que el servicio de búsqueda sea solicitado por los afiliados de bajo saldo. Otras dos medidas resultan indispensables para que el Servicio de Búsqueda sea exitoso: (a) exigir a cada AFP actual desdoblarse en una AFP “pura”, cuyas únicas funciones serían la gestión financiera y el contacto con los afiliados, y un “operador básico” que cumpla las demás funciones; y (b) satisfacer la demanda social por comisiones equitativas por medio de una tasa de comisión única aplicada a los cotizantes en todos los “operadores básicos”. Una vez adoptado este paquete de tres medidas, se propone permitir que los bancos creen filiales AFP, siempre que el Banco del Estado quede sujeto a exigencias adicionales.

1. Introducción

Este trabajo analiza el tipo y grado de competencia entre AFP, critica las actuaciones del gobierno en esta materia desde 1997 y propone reformas pro competencia para perfeccionar el sistema previsional. Para mantener esta crítica en perspectiva conviene recordar que muchas otras políticas de pensiones son eficientes en Chile.

En 1980 se reformaron aquellas políticas de pensiones que tenían el objetivo de ayudar a las familias de clase media a vencer su propia imprevisión, por la vía de forzarlas a ahorrar para la vejez. Esa reforma introdujo la capitalización, que es más resistente a las bajas de fertilidad (en reemplazo del reparto), adoptó fórmulas de beneficio actuarial (en vez de por años de servicio), asignó el riesgo agregado mediante reglas y contratos, con contribución definida en la fase activa y beneficio definido en las rentas vitalicias (en vez de una asignación discrecional del riesgo por parte del Congreso), y adoptó la gestión privada de los fondos de pensiones (en reemplazo de la gestión estatal o mixta de las antiguas cajas). Estas reformas fueron muy exitosas. La reforma de 1980 también se hizo en conjunto con una reforma fiscal para aumentar de manera creíble y permanente el ahorro público, lo que contribuyó al rápido crecimiento logrado en 1986-1997 (Corbo y Schmidt-Hebbel, 2003).

Otras políticas de pensiones ayudan a las familias de clase media alta a vencer su propia imprevisión por medio de incentivos, fiscales y regulato-

rios, al ahorro para la vejez. Aquí el éxito corresponde al APV (Ahorro Previsional Voluntario) adoptado en 2002, pues el intento contenido en la reforma de 1980 no logró una cobertura razonable.

Las políticas que exigen a los trabajadores por cuenta propia de la obligación de cotizar interactúan con la pensión mínima (creada en 1952) y la pensión asistencial (creada en 1975) para canalizar subsidios significativos a los ancianos pobres. Sin embargo, ello ha incentivado también la informalidad laboral. Esta combinación de políticas ha creado cierta confusión².

Dentro de este panorama, siempre fue preocupante la falta de competencia en comisiones entre AFP. En 1981-1982 y de nuevo en 1993-1997 esta situación inducía a las AFP a gastar en vendedores mucho más de lo esperado por quienes diseñaron el sistema. Para reducir el gasto en honorarios de vendedores, las autoridades recurrieron en 1997 a medios que hoy lamentan. La Superintendencia de AFP, por medio de circulares, permitió a las AFP acordar un despido paralelo de vendedores y coordinar tácitamente cuotas para el número de vendedores de cada AFP, en una alianza donde la autoridad inicialmente tuvo buenas intenciones. La adopción en 1997 de este “neocorporativismo” es grave, pues permitiría que eventuales futuras autoridades irresponsables se alíen con las grandes AFP con intenciones distintas. En efecto, desde 1998 la autoridad quedó en condiciones de tomar medidas administrativas que reducirían muy significativamente las utilidades de las AFP, situación que se mantiene, aunque en menor grado, desde noviembre de 2001. A partir de 1998, las AFP cobran a cada uno de los trabajadores comisiones que exceden en mucho el costo económico del servicio prestado, y debido a que esas circulares también bloquearon la entrada de nuevas AFP, durante los últimos seis años han logrado una utilidad sobrenormal³ anual de 80 millones de dólares.

Éste no es un caso cualquiera de competencia insuficiente, como los que analiza el Tribunal de la Competencia todos los años, por dos razones: el neocorporativismo deja a las utilidades de las AFP expuestas a medidas

² Como la ley obliga a cotizar a apenas un 30% de la población mayor de 15 años, el grueso de los afiliados pasa la mayor parte del tiempo sin cotizar. Esto incluye ocupados por cuenta propia, dueñas de casa, inactivos y desempleados. Según una declaración de Michelle Bachelet en Nueva York, el sistema previsional “está en crisis” porque cerca de la mitad de los afiliados recibirá pensiones inferiores a la mínima (ver *El Mercurio* de Santiago, 14 de enero 2005, p. B2). Sin embargo, la gran mayoría de los afiliados que tendrá una pensión baja no es pobre, según demuestra la encuesta CASEN. El propio Mideplan informa en su página web que en 2000 sólo el 7% de los ancianos chilenos estaba debajo de la línea de la pobreza.

³ Esto significa que la utilidad excede a aquella necesaria para atraer el capital que está utilizando la firma, ajustando por el nivel de riesgo del negocio.

administrativas, incluyendo circulares de la Superintendencia, en un contexto en que las AFP toman decisiones de impacto macroeconómico. Si en el futuro las AFP resistieran eventuales solicitudes de favores de parte de autoridades irresponsables, por ejemplo referidos a votación en las OPA⁴, a votación por directores en empresas, o incluso a adquisición de títulos de empresas estatales o del fisco, las AFP podrían perder esta utilidad sobre-normal. El gran tamaño de los fondos de pensiones y la alta concentración de su gestión financiera podría hacer que esos favores dañen la asignación del ahorro nacional, empeoren la gestión de las empresas cuyos controladores son elegidos en parte por las AFP, e impidan operar correctamente al mercado del control corporativo.

Este trabajo propone una solución que busca los siguientes tres beneficios:

(a) Generar una alternativa de mercado al neocorporativismo y a la colusión comercial, cuyos costos potenciales para el país son enormes. Se trata de impedir que las utilidades de quienes gestionen los fondos de pensiones dependan de intercambios de favores con la autoridad;

(b) Bajar comisiones mediante una disminución del gasto en vendedores, y eliminar barreras económicas y regulatorias a la entrada de la actividad de AFP, y

(c) Desconcentrar la gestión financiera de los fondos de pensiones, de manera que el costo de capital de las empresas no pueda ser controlado por ningún actor específico, sea AFP o banco.

Las secciones que siguen muestran que lograr esas metas exige cumplir tres objetivos:

(a) Reducir las economías de escala de las empresas que hacen la gestión financiera.

(b) Eliminar la asimetría entre la obligación legal de comprar servicios a alguna AFP y la ausencia de ayuda institucional efectiva para comparar comisiones de AFP.

(c) Satisfacer la demanda social por comisiones equitativas por medios más eficientes que la actual imposición de que cada AFP por separado aplique una tasa de comisión única al salario.

Se proponen tres medidas, en un paquete cuyo éxito depende de una aplicación conjunta:

(a) Exigir a cada AFP actual desdoblarse en una AFP “pura”, cuyas únicas funciones serían la gestión financiera y el contacto con los afiliados, y un “operador básico” que cumpliría las demás funciones.

⁴ OPA es Oferta Pública de Acciones.

(b) Crear un canal institucional nuevo para que las AFP “puras” capten afiliados, que cubra a un número sustancial pero nunca a todos los afiliados. Este nuevo canal sería un Servicio de Búsqueda de la AFP más barata, creado expresamente. La propuesta se traduciría en que los afiliados que reciban el servicio de búsqueda sumen en conjunto menos del 38% de los fondos de pensiones.

(c) Satisfacer la demanda social por comisiones equitativas mediante una única tasa de comisión aplicada a los clientes de todos los “operadores básicos”. Respecto a las AFP “puras”, esa demanda se satisfaría sólo para los afiliados que usen el servicio de búsqueda de la AFP más barata.

Las secciones 2 a 5 presentan datos, antecedentes y el diagnóstico. La sección 6 presenta los detalles de la propuesta respecto al paquete unitario, en sus tres componentes. La sección 7 resume las consecuencias para los afiliados.

Conviene mencionar que, aunque permitir que los bancos creen filiales AFP es equitativo, su entrada no elevará la sensibilidad de los afiliados a las diferencias de comisión. Este hecho impide a los bancos competir con comisiones, forzando en vez una competencia con vendedores y ventas cruzadas, tal como ocurrió hasta 1997. La entrada de los bancos repite el escenario de rivalidad comercial que llevó al neocorporativismo. Habrá, sin embargo, una diferencia: el Banco del Estado creará una filial AFP. Su prestigio en amplios sectores y su potente red comercial permitirían a una AFP Banco del Estado tener una alta participación de mercado. Si las decisiones financieras de una AFP Banco del Estado llegaran a ser determinantes para las demás AFP, un eventual gobierno irresponsable, que controlaría Banco del Estado, gozaría de un instrumento para determinar la asignación de cartera de las AFP, influyendo inapropiadamente sobre el costo de fondos a largo plazo de las empresas y sobre el éxito de cualquier OPA. Así, la mera entrada de bancos podría empeorar la situación.

En cambio, una reforma en la dirección propuesta perfeccionaría la competencia y dispersaría la gestión de los fondos de pensiones, consolidando al sistema previsional. En ese escenario, la entrada de los bancos sería un aporte bienvenido.

Si se adopta el paquete propuesto, las siguientes medidas también serían deseables, sin ser esenciales:

(a) Permitir a los bancos crear filiales AFP, si al mismo tiempo la ley impone al Banco del Estado salvaguardias creíbles contra la politización de una eventual filial AFP. Las decisiones por proteger son las de inversión, votación en las OPA y votación para elegir directores en otras empresas.

(b) Permitir a aquellos empleadores que cumplan requisitos de gobernanza eficiente, prestar a sus empleados un servicio de búsqueda de la AFP más barata.

(c) Permitir a las AFP “puras” pagar premios al contado a cambio de convenios de permanencia con afiliados que contacten en forma individual, dentro de ciertos márgenes.

En este trabajo no nos extendemos respecto a las medidas (b) y (c), recién mencionadas, por falta de espacio.

2. Demanda y oferta de información sobre comisiones de AFP

Esta sección evalúa empíricamente la hipótesis de que la información de la cartola cuatrimestral bastaría para que suficientes afiliados comparen precios entre AFP, permitiéndoles elegir con eficiencia.

2.1. La evidencia sobre la sensibilidad de la demanda a las comisiones

Los precios de una AFP son las comisiones regulares, como la porcentual y la fija. El grado de competencia en precios entre AFP se mide a través de la “elasticidad” de la demanda individual de una AFP frente a cambios en el precio⁵. Cuando esta elasticidad es menor que 1,0 la AFP no enfrenta competencia en precios suficiente como para inducirla a limitar sus precios⁶. Para medir esta elasticidad se necesitan estudios econométricos que controlen por cambios simultáneos en los demás factores que afectan a la demanda. Estos otros factores son el número de vendedores, el gasto en publicidad, las diferencias de retorno del fondo de pensiones en los últimos períodos (éste es el único indicador de la calidad de la gestión financiera disponible para los afiliados), regalos de servicios y dinero, y otros.

⁵ Otras medidas diferentes de la elasticidad no son válidas. Por ejemplo, según la encuesta HLSS, hasta 2002 el 64% de las afiliadas mujeres y el 54% de los hombres chilenos jamás se habían cambiado de AFP. En teoría, esa baja rotación es compatible con una *alta* elasticidad precio, es decir con cero cautividad de las clientelas. En efecto, si las diferencias de comisión entre AFP tuvieran una magnitud fija, no habría razones para esperar que alguien se cambie. Una baja rotación también es compatible con una baja elasticidad precio. Lo que importa para la competencia es la elasticidad precio.

⁶ Cuando la elasticidad precio es menor que 1 y el costo marginal es positivo, las utilidades de la empresa aumentan cuando eleva el precio. En efecto, la reducción de utilidad asociada a perder unos pocos clientes es menor que el incremento de utilidad asociado a aumentar el margen sobre los clientes que permanecen con ella.

Los estudios econométricos⁷ muestran que la elasticidad de los traspasos a la diferencia de comisiones porcentuales, *a nivel de cada AFP individual*, en el período 1992-1997, fue menor que 1,0, aunque superior a cero. Según el estudio más completo de los mencionados en la nota 7, esta elasticidad fue menor que 1,0 con una probabilidad de 76%, en ese período, para el panel de todas las AFP que representa el comportamiento de los cotizantes de ingreso mediano. Al mismo tiempo, y sin contradecir lo anterior, esta elasticidad precio fue 2,4 para una AFP mediana cuyos cotizantes tenían ingresos superiores al promedio. Esta última elasticidad todavía implica un margen óptimo de 71% sobre el costo marginal.

Esa elasticidad baja hasta ser indistinguible de cero en el período 1998-2002. Esto indica que el despido masivo de vendedores redujo la elasticidad precio. Se deduce que los vendedores informaban las comisiones a los afiliados y que contribuían a que hubiera más competencia en precios. La elasticidad para la diferencia de comisión fija es menor que 1,0 con un 95% de confianza, en todos los períodos y en casi todos los estudios. Estos estudios confirman la opinión de ejecutivos de la industria de AFP, reconocida en declaraciones a la prensa en diversas ocasiones.

En forma independiente, la encuesta Historia Laboral y Seguridad Social, realizada en 2002, revela que el 95% de los afiliados desconoce las comisiones que paga a su propia AFP, y que sólo el 1% de los afiliados utiliza la cartola, a pesar de que desde 1993 ese documento muestra el monto de la comisión pagada (Larraín, 2004, pp. 10 y 13). Esto ocurría a 21 años de la creación del sistema de AFP.

Estos datos implican que aunque la ley sea clara en dar libertad de cambiarse de AFP, cada AFP establecida tiene una “clientela cautiva de hecho”, definida como una situación en que la elasticidad precio es menor que 1,0. Ello implica que las distintas AFP están en mercados separados, donde cada una tiene un monopolio. Esta situación implica que una hipotética colusión *en precios* entre AFP no generaría ventajas económicas adicionales a cada AFP participante, porque cada una puede obtener esas ventajas elevando el precio por sí sola. Esto nunca fue deseado por los creadores del sistema de AFP.

Afirmamos que estos hechos son compatibles con la racionalidad de los trabajadores. Es racional no utilizar información sobre comisiones (dis-

⁷ Ver Marinovic (2000), Berstein y Micco (2002), Valdés y Marinovic (2003, Cuadros VII.3 y VII.4), y el trabajo más robusto de Marinovic y Valdés (2005). Estos dos últimos distinguen entre la elasticidad precio de los traspasos (flujos) y la elasticidad precio del stock de cotizantes. Por su naturaleza el stock es menos sensible que el flujo a las diferencias de comisión. La elasticidad que considera una AFP que desea maximizar el valor presente de sus flujos de caja es la del stock de cotizantes (ver una demostración matemática en Valdés 2002). Estos dos últimos trabajos también consideran rezagos de la variable dependiente.

ponible en periódicos, cartolas e internet) cuando el costo de conceptualizar esas comisiones es alto. Creemos probable que este costo sea alto para los afiliados chilenos porque la gran mayoría jamás ha tenido un fondo mutuo y para muchos resulta complejo calcular un porcentaje. También es racional no utilizar la información cuando el costo de cambiarse es alto: visitar una agencia de AFP en horario de trabajo es costoso y el costo de cambio aumenta cuando se le exige guardar una cartola (Klemperer, 1995). También es racional no informarse cuando se estima que es bajo el valor de la diferencia de comisión multiplicada por un sueldo bajo y por una densidad baja. Además, es racional postergar la inversión en informarse cuando el costo de dejarla para el mes siguiente es pequeño y el beneficio percibido de postergarla es alto. Por último, si se cree que la tasa de comisión es un impuesto, porque el Estado prohíbe dejar de comprar, no hay nada que investigar.

La hipótesis de racionalidad predice que los afiliados reaccionarían si una AFP alejara su comisión respecto de las demás en cantidad suficiente para cubrir el costo de informarse. También predice que si cada AFP eligiera su nivel de comisión sujetándose a la condición de que no sea muy diferente de otras, entonces un afiliado individual no ganaría informándose, aunque el nivel absoluto de todas las comisiones fuese alto. En estas condiciones, si no fuera posible competir con vendedores ni regalos ni fuera posible entrar, el equilibrio de mercado sería con todos los precios muy por sobre el costo medio económico y con muchos cotizantes a punto de optar por ocupaciones independientes, que están libres de la obligación de pagar comisión (Salop y Stiglitz 1977, Stiglitz 1989).

Sin embargo, la presencia de altos márgenes incentiva a otros a proveer la información que no buscan los afiliados por sí mismos. A continuación consideramos los topes a las comisiones creados por la aparición de otros proveedores de información.

2.2. El costo de contacto de los contratos individuales

Una AFP podría crecer elevando la sensibilidad a las comisiones con algún sistema apropiado, por ejemplo sumando las comisiones en el tiempo por la vía de cobrarlas sólo una vez al año. Para lograr el máximo efecto habría que *eludir la actual prohibición legal* de que una AFP adopte el siguiente plan de precios: un descuento en pesos al contado, a cambio de un compromiso razonable de permanencia (con una multa por incumplimiento y un plazo de compromiso acotados por ley). Ese descuento concentraría en un solo pago las diferencias de comisión de toda la permanencia compro-

metida, superando en magnitud a una diferencia que considere sólo unos pocos meses y que lleve a postergar la decisión de informarse. Además, este plan de precios ofrecería un pago justo cuando el afiliado compare los beneficios de informarse de los precios con los costos de hacerlo, que es el momento de máxima notoriedad.

Este plan de precios es tan obvio, que fue inventado ya en 1981. Las AFP superaron la prohibición citada con un sustituto: contratar vendedores remunerados sólo contra el éxito en el traspaso. El vendedor a su vez aprovechaba que su gran número y su informalidad impedía a la Superintendencia de AFP fiscalizar la prohibición de pagar descuentos o dar servicios extra en forma efectiva. Los vendedores otorgaron directamente el descuento, con cargo a sus propios honorarios. El descuento tomó la forma de dinero, regalos y servicios varios.

Sin embargo, este plan de precios sufre del alto costo de los contactos individuales⁸. Considerando la evidencia empírica en cuanto a que el vendedor promedio logra menos de 10 traspasos al mes, y que el sueldo del vendedor es por lo menos igual al salario imponible medio (sin considerar costos de supervisión y entrenamiento), que en Chile es de 500 dólares al mes (Ch. \$ 300.000), resulta que el costo por contacto exitoso es al menos 50 dólares. Considerando una permanencia de 36 meses, un premio o “descuento de entrada” de 17 dólares (Ch. \$ 10.000) y una tasa de costo de fondos para la AFP de 15% real anual, se requiere de un margen entre la comisión regular y el costo marginal de 2,26 dólares (Ch. \$ 1.360) al mes (en promedio) para financiar el costo de contacto y el premio. Para un afiliado que declara el salario mediano de 333 dólares al mes (Ch. \$ 200.000) y tiene una densidad de cotización de 70%, este margen equivale a 1,00% del salario. Esta enorme cifra es un tercio de la tasa de comisión observada a mediados de los años 90. Coincide con el hecho de que el gasto en honorarios de vendedores llegó a representar casi un tercio de los ingresos por comisiones de las AFP.

La conclusión es clara: un plan de precios como el propuesto no permite elevar la sensibilidad a los precios de los afiliados de salario medio, a menos que se eleven las comisiones pagadas en 1,00% de los salarios. Viceversa, si el nivel de las comisiones es tan alto como para financiar el costo de contacto individual, entonces la irrupción de vendedores impedirá que la comisión neta de regalos continúe subiendo, porque los propios vendedores entregarán información sobre las comisiones que elevan la elasticidad precio de la demanda percibida por cada AFP.

⁸ La presencia de este costo de contacto está confirmada por los estudios económicos. En ellos, la variable significativa para explicar los traspasos es la interacción entre el número de vendedores y el descuento estimado por cada traspaso. Es decir, sin vendedores no hay sensibilidad al descuento, y éste pierde toda efectividad.

Para un afiliado de altos ingresos, el costo relativo de contacto es menor porque el vendedor gana menos que él. En efecto, un cálculo análogo para un afiliado con el máximo salario imponible, que en Chile es 1.720 dólares al mes (60 UF al mes) y densidad 100%, a quien se le ofrezca un premio (proporcional al salario) de 170 dólares, muestra que el costo de contacto se financia con un margen de sólo 0,26% del salario. Sin embargo, cuando la ley prohíbe el compromiso de permanencia, como ocurre en Chile, hay un obstáculo: la competencia entre vendedores induce a los afiliados de mayor ingreso a reducir su permanencia para acceder al descuento con más frecuencia. Siguiendo el ejemplo, este proceso elevaría la rotación de esos afiliados hasta que la permanencia media sea 9 meses (= 36 meses \times 0,26/1,00)⁹.

Este proceso no opera respecto de los afiliados de alto ingreso que son fieles a una AFP por otras razones, distintas de las comisiones. Respecto de ellos, la competencia en precios aumentaría si la ley permitiera a las AFP ofrecer directamente los planes de precio propuestos, porque tendrían menos costo que un descuento indirecto vía vendedor. Si bien esa eventual liberalización de planes de precio pondría un techo más bajo a las comisiones de estos afiliados, beneficiaría sólo a unos pocos cientos de miles de afiliados de mayor ingreso. Su comisión quedaría muy por debajo de aquella pagada por los cotizantes de ingresos medios y bajos, cuando ambas se expresan como porcentaje del salario. Además, las comisiones pagadas por los afiliados de ingresos medios seguirían financiando un costo de contacto enorme, cercano a 1,00% del salario.

Los vendedores desempeñan otras funciones, que son valiosas. Ellos reducen el costo de cambio de AFP que paga el afiliado. También informan al afiliado sobre las comisiones y otros atributos. Por último, educan al afiliado en materias financieras, lo cual es muy determinante en el largo plazo. Por estas razones, sería incorrecto sostener que en una industria con demanda obligada como la de AFP, toda inversión comercial es socialmente ineficiente. Sin embargo, cuando la función principal del vendedor es canalizar descuentos, es probable que el número de vendedores sea socialmente excesivo.

⁹ ¿Puede una AFP evitar este resultado remunerando a su fuerza de ventas por la “mantención” del afiliado, en vez de por el éxito en atraerlo? Por ejemplo, el honorario del vendedor podría pagarse en cuotas mensuales, cada una condicionada a que el afiliado haya cotizado el mes anterior, con lo cual se incentivaría al vendedor a preferir afiliados fieles. Esta salida sirve sólo si el afiliado es fiel. Sin embargo, este esquema genera un incentivo a los afiliados para no ser fieles. Además, el vendedor mantenedor tiene baja efectividad ante vendedores de otras AFP remunerados por el mero traspaso, sin condiciones. Por eso, el vendedor mantenedor ve que sus honorarios son destruidos por las acciones de los vendedores remunerados por traspaso. La remuneración por mantención no es creíble para el vendedor.

2.3. *Contacto por otros canales de distribución*

Otra forma de reducir el costo de contacto es aumentar el número de traspasos exitosos al mes por vendedor. Estos supervendedores serían “brokers” especializados. Sin embargo, el afiliado tendría que informarse respecto a las comisiones de los brokers y compararlas, lo cual es muy improbable dada la evidencia ya citada. Esto haría que las comisiones de los brokers alcanzaran niveles enormes.

Es más prometedor considerar canales de distribución distintos de los vendedores de AFP. Un banco comercial y una aseguradora pueden actuar como canal de distribución. El cliente elige banco por un conjunto de servicios asumiendo un costo de contacto que es común a todos ellos, de forma que el costo de contacto asignable al servicio de AFP podría ser bajo. Sin embargo, como prueba la experiencia de Australia, los bancos que venden paquetes de servicios logran costos de cambiarse de banco muy elevados, lo que a su vez permite cobrar comisiones muy altas. Los bancos siguen haciendo un contacto individual, que tiene alto costo. Además, los bancos y aseguradoras no sirven a los afiliados de ingresos bajos. En Chile la cobertura de la cuenta corriente bancaria se limita al segmento ABC1¹⁰.

Si el afiliado es insensible a la comisión del banco en el servicio de AFP, entonces es rentable para el banco atraerlo con una “venta cruzada”: otorgarle un subsidio en algún otro bien que el afiliado sí valora, a cambio de que acepte el servicio de AFP a un precio enorme. En los bancos esta “venta cruzada” puede tomar la forma de concederle un mayor cupo de crédito de consumo, a cambio de sobrecomisiones en el servicio de AFP. Esto es un problema cuando el afiliado no se da cuenta de que el estímulo ofrecido por el banco es a cambio de una sobrecomisión en el servicio de AFP, al cual él no es sensible por culpa del contexto institucional.

Las asociaciones de empleadores y los sindicatos pueden lograr costos marginales de contacto mucho menores que los bancos, porque el contacto es colectivo. Para el afiliado, esto implica empaquetar la elección de AFP con la elección de empleador o la afiliación a un sindicato. En ciertos países —Dinamarca, Holanda, Australia— las asociaciones de empleadores, en conjunto con los sindicatos sectoriales, comparan precios de servicios de AFP por la vía de licitaciones, logrando una alta elasticidad respecto al precio y bajas comisiones. Esto también ocurre en América Latina, pues en 1999 el gobierno de Panamá representó a sus empleados licitan-

¹⁰ Las AFP que hace algunos años pertenecen a conglomerados bancarios de matriz extranjera no han dado señal alguna de bajar su costo de contacto con los millones de afiliados que no pertenecen al segmento ABC1.

do el servicio para un sistema de ahorro voluntario similar al APV y logró bajas comisiones.

Sin embargo, estos canales de distribución también sufren conflictos de interés, que deben ser limitados: ¿qué incentivo tiene el empleador o el sindicato para servir bien a los afiliados que representa, cuando ellos no pueden vigilarlo por estar desinformados? Considérese un empleador o directiva sindical libre de una vigilancia efectiva. Podría “vender” el paquete de afiliados que le confiaron la elección de AFP a aquella AFP que le ofrezca (a través de terceros, y en forma secreta) el mayor premio, que a su vez puede consistir en acceso a servicios escasos u otro bien difícil de observar. La AFP recomendada podría ser la que cobre la peor comisión a los afiliados (y entregue el peor servicio).

Estos conflictos de interés pueden ser secundarios si el empleador o el sindicato queda sujeto a una estructura de gobernanza efectiva, como comités de vigilancia, elecciones en el sindicato y auditorías externas. Los afiliados podrían usar esas estructuras para monitorear el desempeño del empleador o del sindicato y castigarlo. Una ventaja de los empleadores y sindicatos sobre los bancos es que algunos de aquéllos ya cuentan con estas estructuras de gobernanza. En suma, el contacto por estos medios colectivos puede ser una herramienta eficiente para crear una ayuda institucional para comparar precios, si las políticas públicas exigen la presencia de estructuras de gobernanza que impidan abusos.

Sin embargo, este requisito no se cumple para la pequeña y micro-empresa. Estimamos que en Chile el 67% de quienes están obligados a cotizar labora en organizaciones con menos de 200 empleados¹¹. El 33% restante es una cifra importante, lo cual implica que el contacto por medios colectivos puede ser un valioso complemento a otras políticas. Sin embargo, ésta no puede ser la política principal, porque su cobertura es insuficiente. También debe recordarse que, en promedio, los trabajadores de organizaciones con 200 o más empleados son los de mayores ingresos, lo que implica que una autorización simple de descuentos en las comisiones de AFP a grupos contactados por medios colectivos sería regresiva.

¹¹ Fuente: La encuesta Casen 2000 entrega la distribución de los ocupados según rangos de tamaño del empleador y la encuesta INE de Sept.-Nov. de 1993 reporta que el 28,8% del empleo es para trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, que laboran en organizaciones de 1 a 9 trabajadores y no están obligados a cotizar. Combinando ambas fuentes se deduce que, de los obligados a cotizar, el 67% labora en organizaciones con menos de 200 empleados (el 26,7% está en organizaciones de 1 a 9 trabajadores, otro 23,0% en organizaciones con 10 a 49 trabajadores, y otro 17,3% en organizaciones de 50 a 199 empleados).

2.4. El Servicio de Búsqueda propuesto

El grueso de los afiliados no considera las comisiones al elegir AFP, y eso genera incentivos para que las AFP suban las comisiones. Los altos márgenes incentivan la inversión comercial excesiva cuando hay competencia entre AFP. Sólo una comisión suficientemente alta —más que la actual— incentivaría la aparición de otros canales de información.

Algunos analistas han puesto su esperanza en que el costo de contacto individual bajaría si una fracción grande de los siete millones de afiliados chilenos tuviera acceso a internet. Sin embargo, en 2003 sólo había 500.000 usuarios de internet (24% de la población activa), con sólo 40% de las conexiones en banda ancha¹². La evidencia de la telefonía celular es contundente: la tasa de penetración de los celulares de prepago fue sólo 50% en los estratos C2, C3 y D en 2003¹³. Y los segmentos donde sí ha penetrado internet no han aumentado su sensibilidad a las diferencias de comisiones de AFP. No hay evidencia que justifique confiar en que internet solucionará estos problemas.

Sostenemos que hay una falencia —no planeada— en el diseño original de la reforma de 1980: existe una asimetría entre la obligación legal de comprar servicios a alguna AFP y la ausencia de ayuda institucional efectiva para comparar comisiones de AFP¹⁴. Cuando el Estado chileno ha obligado a comprar *otros* servicios a la gran masa de trabajadores, no ha obligado al individuo a comparar precios por su cuenta. Un ejemplo es la selección de la mutual que cubre los accidentes del trabajo (el Comité Paritario en la empresa elige, y si no lo hace, la ley designa a un proveedor residual, que es el INP). Otro ejemplo es el seguro de cesantía creado en 2001, para el cual el Estado organizó una licitación con el fin de elegir al proveedor de mínimo precio. En la educación obligatoria, el financiamiento compartido es opcional y es pagado por los padres de su propio bolsillo, no de un descuento por planilla, y esto fuerza a los padres a tener experiencia personal e inmediata de los precios.

Nuestra solución es terminar con esta asimetría, creando ayuda institucional efectiva para comparar comisiones de AFP. La propuesta tiene cuatro componentes:

¹² Fuente: Agenda Digital, informe Masificación del Acceso. Se espera una conectividad de 10% de los hogares para 2006.

¹³ Fuente: Revista *Qué Pasa*, 5 de diciembre de 2003, Santiago.

¹⁴ Desde 1993 la cartola incluye información de comisiones, con un indicador llamado “rentabilidad de la cuenta”, que es una rentabilidad neta de comisiones. Sin embargo, las encuestas y la econometría demuestran que este indicador no fue ni es utilizado por los afiliados para comparar precios.

1. Se presumiría por ley que todos los afiliados cuyo saldo en la cuenta individual fuese inferior a cierto umbral, solicitan un *Servicio de Búsqueda* de la AFP más barata. Se trataría de una presunción “suave”, porque otorgaría libertad total al afiliado para indicar que no desea recibir el servicio, sea por internet, en forma personal o por carta. El Servicio de Búsqueda tampoco sería vinculante, porque cualquier usuario podrá rechazarlo en cualquier momento, por la vía de cambiarse a una AFP elegida por su cuenta, sin pagar multa, aunque sujetándose a los trámites habituales para evitar fraudes y a otras medidas que se indican en la sección 6.3. Estas libertades son una contraparte razonable a la presunción propuesta. Como sabemos que una gran proporción de afiliados no invierte tiempo ni atención en la elección de AFP, es razonable suponer que este servicio será utilizado por la gran mayoría de los beneficiarios de la presunción. Es sólo por efecto de esta presunción legal que el Servicio de Búsqueda *evitará los costos del contacto individual*. Si el umbral de saldo para presumir que se desea el servicio fuera el monto necesario para comprar una pensión mínima de hombre soltero (unos 16.700 dólares, o Ch. \$ 10 millones), entonces en diciembre de 2004 sólo el 38,3% de los fondos en las cuentas de ahorro obligatorio habría pertenecido a usuarios objeto de la presunción¹⁵. Los afiliados con saldo mayor que \$10 millones en la cuenta individual fueron 786.117. En la sección 6.4 se propone que el umbral de la presunción siempre sea suficientemente bajo para que a lo más el 50% de los fondos totales sea objeto de la presunción legal.

2. Los usuarios de este servicio serían agrupados en bloques de, por ejemplo, 250.000 cotizantes y otros tantos afiliados no cotizantes (incluyendo pensionados por retiro programado), con un total de 500.000 afiliados cada bloque. La cifra de 250.000 permitiría al menos 10 bloques distintos, y es justificada en la sección 3. Podrían postular AFP nuevas además de las antiguas, poniendo requisitos de experiencia diferentes. La asignación de un bloque a una determinada AFP duraría sólo tres años, y a su término se presumiría que todos los afiliados que continúan en el bloque solicitan nuevamente el servicio de búsqueda, repitiéndose el proceso en forma indefinida.

¹⁵ Usando los datos obtenidos del Boletín SAFF N° 183 sobre el número de cuentas según rangos de saldo de la cuenta, p. 52, el monto total del fondo en cuentas de capitalización individual, p. 141, e hipótesis sobre el saldo medio al interior de cada tramo y sobre el saldo medio en las cuentas con más de Ch.\$ 100 millones. Las cotizaciones voluntarias en las cuentas de capitalización individual están incluidas en las cifras de p. 52, pero son menos del 1% del total de fondos. La suma de Depósitos Convenidos y Cuenta de Ahorro Voluntario (cuenta 2) agrega otro 1,8% al total de fondos.

3. Cada tres años habría una licitación de todos los bloques, que la ganarían aquellas AFP que ofrezcan la menor comisión¹⁶. Habría tres consecuencias: (a) como postular tiene un bajísimo costo para cada postor, no se considerarían gastos comerciales en sus posturas; (b) la altísima sensibilidad de la demanda a las diferencias de comisión entre postores haría que cada postor baje voluntariamente sus comisiones para los usuarios del Servicio de Búsqueda; y (c) la posibilidad de entrar ganando una licitación levantaría una importante barrera a la entrada: la AFP que gane un bloque accedería a muchos afiliados “fieles” (por 3 años), aunque sea nueva.

4. El Servicio de Búsqueda quedaría en manos de una *Comisión Supervisora*, creada por ley, integrada por cinco expertos financieros, inamovibles y designados por períodos largos. Ellos estarían sujetos a la responsabilidad personal de actuar como haría un hombre prudente con sus propios negocios. La actividad de la Comisión Supervisora sería esporádica, cada tres años, así que no significaría burocracia. La Comisión deberá emitir las bases de la licitación. Para evitar la politización de las licitaciones, esta Comisión sería integrada por mérito, excluyendo a personas afines a partidos y personas relacionadas con las AFP postoras.

La sección 3 muestra que el Servicio de Búsqueda no puede ser exitoso por sí solo. En efecto, las economías de escala en las funciones operativas son tan grandes que permitirían a la AFP más grande ofrecer comisiones mucho más bajas que cualquier otra AFP en las licitaciones. Esa única AFP se llevaría todos los bloques licitados, y el objetivo de desconcentrar la gestión financiera fracasaría. Pero si eso se prohibiera, se privaría a los afiliados de los ahorros que permiten las economías de escala. En respuesta, se propone adoptar dos medidas complementarias: (a) exigir a cada AFP actual desdoblarse en una AFP “pura”, cuyas únicas funciones serían la gestión financiera y el contacto con los afiliados, y en un “operador básico” que cumpla las demás funciones; (b) imponer algunas restricciones adicionales en el Servicio de Búsqueda, que se describen en la sección 6.3.

3. Concentración y equidad

En marzo de 2005 había sólo seis AFP, pero sólo las tres mayores ejercen el liderazgo en la gestión financiera. Ellas asignan casi 60.000 millo-

¹⁶ El plazo entre licitaciones debe ser amplio para evitar la colusión entre postores en el precio. Los bloques deberían licitarse en forma simultánea, para dificultar la colusión. La revelación de las ofertas debería ser simultánea. Se usarían técnicas de remate de unidades múltiples, como las aplicadas en las licitaciones de espectro electromagnético para celulares en EE.UU.

nes de dólares en activos financieros, un 64% del PIB de 2004. En el pasado esta concentración ayudó a reducir el grado de control de los principales bancos sobre el costo de financiamiento de las empresas. Ahora que el fondo de pensiones es tanto mayor, esta alta concentración ha empezado a dejar en manos de los gerentes de tres AFP el costo de fondos del sistema financiero chileno. Las inversiones en el exterior de los fondos de pensiones han superado por primera vez las reservas internacionales del Banco Central de Chile, acercando el día en que esos gerentes de tres AFP podrán influir sobre el tipo de cambio. La concentración de las AFP también ha contribuido a reducir la liquidez y el grado de competencia en algunos segmentos del mercado de capitales chileno (ciertos bonos y acciones). Es importante entonces entender las causas de esta elevada concentración.

Es bien sabido y hay amplio consenso en que una de las causas de la concentración es que la ley reserva a las AFP la prestación de un paquete de servicios que incluye actividades con fuertes economías de escala. Desde hace tiempo ha habido propuestas para separar esos servicios. Una segunda causa es el tamaño excesivo del salario imponible máximo y de la tasa de cotización¹⁷.

Aquí sostenemos que una tercera causa de la concentración es que la ley hasta ahora ha favorecido el contacto individual entre cada AFP y sus afiliados. Para demostrar esta afirmación, describimos un escenario hipotético donde el único servicio que prestan las AFP es la gestión financiera y donde el contacto comercial ocurre por un canal institucional, por ejemplo el Servicio de Búsqueda descrito en la sección 2.4 o empleadores que convocan a licitaciones a nombre de sus empleados. Argumentamos que en ese escenario la industria de AFP estaría mucho más atomizada que hoy.

3.1. Los costos de las AFP “puras”

Consideremos un escenario hipotético donde los únicos servicios que presta cada AFP son la gestión financiera y el contacto comercial, pero donde este contacto ocurre por un canal institucional. Esto implica *dejar*

¹⁷ La tasa de cotización obligatoria, 10%, pretende reemplazar una parte demasiado alta (70%) de los salarios para un cotizante de alta densidad, y hasta salarios demasiado altos (3,5 veces el salario medio). En los países anglosajones el ahorro forzoso sólo pretende reemplazar el 50% del salario o menos, y sólo hasta salarios iguales a 2,0 veces el salario medio. Estas cifras, combinadas con una rentabilidad muy superior a la esperada (10% real en vez de 4,5% real), ha llevado a un exceso de ahorro stock, que explica en parte la anticipación masiva de las pensiones a edades cercanas a los 55 años. La propuesta de Arrau y Valdés (2002) ataca esta segunda causa de la concentración excesiva.

fuera de la AFP “pura” los demás servicios que hoy presta una AFP. Esos servicios serían prestados por “operadores básicos”, diferentes de las AFP “puras”, y son:

1. Contacto individual con los afiliados para lograr su preferencia, utilizando vendedores apoyados por publicidad. Este contacto es reemplazado por un canal institucional. Cuando se permite a cada afiliado dirigir sus inversiones (elegir un multifondo), el costo de la consejería individual queda en manos del canal comercial y de las entidades que prestan los servicios excluidos de la AFP “pura”.

2. Servicios operativos:

- Recaudación de cotizaciones y pago de pensiones de retiro programado.
- Administración de cuentas individuales, incluyendo cálculo de saldo y producción y distribución de cartolas enviadas a los hogares cada cuatro meses.
- Determinación de pensiones de vejez, incluyendo aportes al SCOMP y pago de subsidios de pensión mínima por cuenta de la Tesorería General de la República.
- Atención de público en red de sucursales y en internet, que pide certificados de saldo, otros certificados, y tramita traspasos de fondos entre multifondos.
- Cuentas de indemnización, sea para empleadas de casa particular u otras.

3. Seguro de invalidez y sobrevivencia, incluyendo el procesamiento de solicitudes de pensión por esos motivos y el financiamiento de las comisiones médicas.

4. Servicios a clientes voluntarios en la Cuenta de Ahorro Voluntario (CAV o “cuenta 2”), que es un fondo mutuo, y en Ahorro Previsional Voluntario (APV). Incluye contacto y asesoría individual.

Las comisiones de una AFP “pura” dependen en parte de los costos, que son causados sólo por la gestión financiera y el contacto comercial vía canal institucional. Esos costos incluyen remuneraciones, insumos y el costo del capital necesario para prestar estos dos servicios.

En el caso de la *gestión financiera*, la experiencia internacional muestra que sus costos son en su mayor parte fijos, en el sentido de que la porción de los costos que varía con el volumen de fondos administrados es minoritaria. Los costos variables incluyen costos de custodia y comisiones de corretaje en bolsa, pero en ambos casos las AFP obtienen fuertes descuentos por volumen, lo que significa que el grueso del costo varía poco con el monto de fondos gestionados. Cuando la AFP delega la gestión de

parte de los fondos a un administrador “de segundo piso”, por ejemplo a un fondo de inversión chileno o a un fondo mutuo accionario extranjero, la ley permite que ese administrador cargue sus comisiones al valor cuota y por tanto a los afiliados, en proporción al saldo que posee cada uno, liberando a la AFP de pagarlas. El principal costo variable por gestión financiera que sufren las AFP chilenas es causado por la regulación que exige a las AFP adquirir y mantener en su activo el 1% de las cuotas de cada multifondo que administra (esta reserva se llama “Encaje”). Esta reserva es una inversión de bajo riesgo, pero la AFP debe financiarla, sea emitiendo acciones no controladoras o deuda. Los costos de refinar el Encaje han sido estimados en una cifra del orden de 100 puntos base al año (Valdés y Marinovic, 2004), lo que aplicado al 1% implica un costo igual al 0,01% de los fondos administrados (un punto base al año). Sumando los demás costos de una AFP pura, que varían en función del monto administrado, éstos no pasarían de dos puntos base (0,02%) al año.

El grueso de los costos fijos de gestión financiera son las remuneraciones de profesionales de las finanzas e inversiones, la compra de asesorías legales y estudios financieros y suscripciones a fuentes de información especializada. Estos costos fijos aumentan cuando crece el número de límites de inversión y restricciones de cartera que las normas imponen a la gestión de un fondo de pensiones, y aumentan también con el número de fondos gestionados (multifondos). Otro aspecto es que una AFP podría aumentar la calidad de su gestión financiera atrayendo a los mejores estrategos con mayores remuneraciones, y esto se reflejaría en una mayor diferencia entre el retorno alcanzado por los fondos y el promedio de retorno alcanzado por los multifondos comparables. Sin embargo, el costo de este incremento de calidad es de carácter fijo en su mayor parte, pues varía en escasa medida con el volumen de fondos administrados.

Respecto a *la inversión comercial* para obtener la preferencia de los afiliados, el monto depende crucialmente del canal de distribución utilizado, como se explicó en la sección 2. Los costos comerciales son enormes para una AFP nueva en el escenario actual, que sólo podría atraer nuevos clientes con contactos individuales con vendedores apoyados por publicidad, y sufriría al mismo tiempo la pérdida de algunos clientes a manos de los vendedores de AFP rivales. En ese escenario la inversión comercial supera, lejos, el costo de la gestión financiera. Una parte de esa inversión comercial exhibe economías de escala, en especial en capacitación, supervisión y apoyo publicitario.

En cambio la AFP “pura” utiliza un canal institucional para obtener clientes. Por ejemplo participa en una licitación convocada por el Servicio

de Búsqueda. Su inversión comercial se limita al costo de postular. También correspondería agregar el costo de las remuneraciones del directorio de la AFP, cuya reputación de honestidad y profesionalismo más allá de toda duda podría ser un insumo necesario para lograr éxito en el canal institucional. Cuando se permite a los afiliados elegir un multifondo, la AFP “pura” asume algún costo comercial adicional, referido a la producción del *contenido* de la consejería financiera individual. Sin embargo, esa consejería es provista por el canal institucional y por las entidades que presten los demás servicios de la AFP actual.

3.2. Equilibrio en una industria de AFP “puras”

Sumando costos, la estructura global de costos de la AFP “pura” estaría dominada por costos fijos, incluyendo entre éstos al costo de oportunidad del capital necesario para financiar los activos de la AFP, ajustado por el riesgo de esos activos. También mantenemos en mente un costo variable según el volumen de fondos administrados, por dos puntos base al año.

Sabiendo que el canal institucional es quien define las bases y tasas de comisión permisibles para los postulantes a la licitación, supondremos en lo que sigue que esta base es la masa de salarios imposables de los cotizantes. Así, el precio es una tasa única aplicada a esa base. Recordemos que los saldos de las cuentas están altamente correlacionados con el salario imponible, a nivel individual. Si el afiliado mediano del grupo licitado posee un saldo de 25 sueldos imposables, entonces los dos puntos base al año por gestión financiera equivalen a un costo variable de $0,02\% \times 25/12 = 0,04\%$ del salario imponible mensual.

¿Querrá una AFP “pura” invertir en crear un canal comercial basado en contactos individuales, para quitar afiliados a otra AFP que accedió a sus clientes por el canal institucional? Los dueños de la AFP podrían aportar fondos para realizar inversión comercial si ella es rentable. Debido a que el grueso de los costos de la AFP “pura” es fijo, el nivel promedio de la tasa de comisión ganadora deberá ser superior al costo marginal de la AFP según salario imponible del afiliado (0,04% del salario). Esta diferencia implica que hay un incentivo para invertir en captar un cliente individual de alto margen.

Sin embargo, el costo de contacto individual puede frenar ese incentivo. Según lo indicado en la sección 2, el costo de contacto individual empieza en 0,26% del salario imponible (para aquellos afiliados de mayor salario, y es mayor para los demás). Sumando el costo variable por gestión

financiera, concluimos que si la tasa de comisión que gana la licitación es inferior a 0,30% del salario imponible, las AFP “puras” jamás invertirán en contacto individual. Ésta es la condición para que mantengan sus costos bajos y para que eviten costos comerciales que en parte son fijos y conducen a una concentración creciente.

Consideremos ahora la concentración de equilibrio. Desde luego, la propia competencia creada por la licitación favorece a las AFP “puras” de mayor tamaño, porque pueden distribuir su costo fijo entre más afiliados. Expresado de otra forma, la alta elasticidad precio lograda por la licitación favorece la concentración de la industria de AFP “puras”.

Sin embargo, existen por lo menos dos fuerzas que frenan esa tendencia. Primero, es probable que el canal institucional que solicita ofertas esté interesado en una buena calidad de la gestión financiera. La forma estándar de obtener esa calidad es ofrecer una comisión adicional ligada al desempeño financiero logrado por la AFP que esté sobre el promedio de los multifondos comparables (esto se trata en la sección 6.4). En esta situación, la concentración también depende del grado en que el talento de gestión financiera esté concentrado, y de la medida en que este talento sea duradero. La experiencia sugiere que este talento está disperso y es poco duradero. Segundo, debe recordarse que los fondos más grandes sufren más dificultad para cambiar su cartera, sin provocar movimientos en los precios adversos a su retorno, que los fondos menores. Estas dos fuerzas favorecen la atomización de la industria de AFP “puras”.

Consideremos una industria donde cada AFP “pura” tiene un costo fijo de 1,5 millón de dólares al año. Según se observa en los estados financieros de las Administradoras de Fondos Mutuos chilenas, éste es un valor plausible para el costo de un equipo de ejecutivos financieros más personal de apoyo, que utiliza algunos recursos en común con un grupo financiero o bancario al cual pueda pertenecer. El lector podrá replicar los cálculos que siguen con cualquier otro nivel de costo fijo que le parezca interesante. Consideremos también una comisión de 0,30% del salario, de lo cual 0,26 puntos son margen. En este escenario, se encuentra que cada AFP “pura” requiere una clientela de al menos 40.000 cotizantes con un salario imponible medio de 1.200 dólares (40 UF) para cubrir sus costos¹⁸. En Chile el 33% de quienes están obligados a cotizar labora en organizaciones con más de 200 empleados, que podrían utilizar el canal institucional. Si la mitad de esos cotizantes participara en este canal, se trataría de 567 mil personas, y esta cifra acomodaría un máximo de catorce (14) AFP “puras” de igual tamaño.

¹⁸ El cálculo es $N^{\circ} \text{ clientes} = (\text{Costo Fijo Anual}/12)/(\text{tasa de comisión de } 0,26\% \times \text{Salario Imponible Mensual})$.

Sin embargo, si alguna AFP “pura” duplica ese tamaño, podría reducir su comisión a casi la mitad (a $0,04 + 0,26/2 = 0,17\%$). Si bien algunos empleadores pueden estimar que esta ventaja es contrarrestada por una gestión financiera talentosa que explota la ventaja del tamaño pequeño, la realidad es que el talento y esa ventaja son escasos y transitorios. De esta forma, aquella AFP pura que crezca un poco más podrá adoptar una política agresiva de postulaciones destinada a ganar más contratos y aprovechar las economías de escala, para crecer más y bajar sus costos medios, concentrando la industria. Las AFP “puras” que siguieran esa política podrían reducir las comisiones bastante por debajo de $0,30\%$ del salario, manteniendo a la vez una gestión financiera de calidad aceptable.

La conclusión es que un canal institucional construido en torno a empleadores que cubra el 17% de los cotizantes podría sustentar unas cuatro o cinco AFP adicionales a las actuales, que servirían al resto de los afiliados por medio de contactos individuales. Desde luego, esa conclusión varía si se permitiera a las AFP existentes participar en el canal institucional con comisiones diferentes de las que aplican a sus demás afiliados. En ese caso, las AFP existentes aprovecharían su gran tamaño para ganar todo el canal institucional, manteniendo los actuales niveles de concentración.

De otro lado, también queda claro que si los canales institucionales incluyeran al Servicio de Búsqueda propuesto en la sección 2.4 y cubrieran a tres cuartos de los cotizantes, lo cual significaría reducir el salario imponible promedio a sólo 600 dólares al mes (20 UF), una industria de AFP “puras” podría acomodar una dispersión significativa de la gestión financiera. En efecto, en ese escenario el máximo teórico de AFP “puras” de igual tamaño aumenta a treinta y uno. Específicamente, si el Servicio de Búsqueda ofrece bloques de 250 mil cotizantes (y otros 250 mil afiliados que no cotizan), con un salario imponible medio de 300 dólares al mes (10 UF), la comisión requerida para financiar los costos de las AFP “puras” sería sólo $0,21\%$ del salario, bastante menor que el costo de contacto individual. Aun considerando la estrategia de rebajar comisiones, esta cifra podría sustentar un grado de dispersión claramente superior al actual. En la sección 6.3 se proponen regulaciones que garantizan que la concentración disminuya.

Si el contacto comercial de las AFP “puras” fuera de carácter individual, parecería haber dos efectos contrapuestos sobre la concentración. Desde luego, una parte de la inversión comercial exhibe economías de escala en capacitación, supervisión y apoyo publicitario, aumentando la concentración de la industria, que sería mayor en equilibrio¹⁹. Sin embargo, el con-

¹⁹ Éste es el “costo fijo endógeno”, analizado en detalle por Sutton (1991). Ese autor demostró empíricamente su importancia práctica en numerosas industrias que venden al consumidor masivo.

tacto individual implicaría dejar la elección de AFP a clientes insensibles a las comisiones (ver sección 2), lo que impediría que la estrategia de rebajar comisiones atrajera clientes. La experiencia demuestra que la estrategia de rebajar comisiones sería sustituida por una política de fusiones entre AFP, pues ellas permiten aprovechar las economías de escala sin necesidad de rebajar comisiones. De esta forma, sólo subsiste el primer efecto sobre la concentración de equilibrio, que es al aumento. En conclusión, el contacto individual favorece la concentración de la gestión financiera, como se afirmó.

3.3. *La demanda social por comisiones equitativas*

Existe una demanda social de que la estructura de comisiones de las AFP sea “equitativa”. Nos referimos a la demanda de que el monto de la comisión decrezca proporcionalmente al caer el salario del afiliado. Aquí justificamos la existencia de esta demanda social y describimos formas alternativas de satisfacerla. Luego, en la sección 3.4 mostramos que esta demanda ha sido una cuarta causa de la concentración en la gestión financiera de las AFP.

Esta demanda social nace de la obligación legal de adquirir servicio a alguna AFP, que convierte a *la comisión* de AFP en un impuesto. Los impuestos están sujetos a criterios de equidad. En cambio, aquellos servicios de demanda voluntaria que dan al potencial cliente la opción de no comprar, tienen un precio liberado de exigencias de equidad. El caso de los servicios básicos como agua potable y distribución eléctrica sería intermedio, porque la opción de no comprar es discutible. Eso mismo explicaría que la ley utilice criterios de equidad para fijar el monto del cargo fijo en la tarifa.

La reforma de 1980 dio dos respuestas simultáneas a esta demanda. La primera fue exigir a cada AFP aplicar tasas de comisión uniformes a todos sus afiliados, dentro de cada tipo de comisión. Sin embargo, como uno de los tipos de comisión era la comisión fija²⁰, cada AFP quedó facultada para eludir la demanda social. Para eludirla bastaba con usar la comisión fija para financiar los costos fijos y utilidades, y con usar la tasa de comisión aplicada al salario para financiar los costos proporcionales al salario imponible (sobre todo la prima del seguro).

La otra respuesta fue disponer que la comisión fija se restara del saldo de la cuenta individual y no del salario líquido. Esto interactúa con el

²⁰ Hasta 1987 hubo dos comisiones adicionales, aplicadas al saldo, pagadas por los afiliados no cotizantes. Una de ellas era fija y la otra un porcentaje del saldo. A partir de 1988, una ley prohibió las comisiones sobre saldo.

“subsidio de pensión mínima” otorgado a quienes no autofinancian una pensión igual a la meta de pensión mínima que establece el Estado. En efecto, si el cotizante resulta ser merecedor del subsidio de pensión mínima, el fisco termina pagando el 100% de la comisión fija. Esta vía también fue adoptada por la reforma de 1980, en forma paralela a la uniformidad de la tasa de comisión.

Sin embargo, esta segunda vía resulta inequitativa, por tres razones: (i) no ayuda en nada a los realmente pobres, que en su mayoría no alcanza a reunir los 20 años de cotizaciones requeridos para acceder al subsidio de pensión mínima; (ii) muchos receptores del subsidio de pensión mínima no son pobres, por ejemplo mujeres profesionales que trabajan jornada parcial y cuyo nivel de vida está fuertemente influido por el salario del marido; y (iii) muchos obreros de bajo ingreso pero alta densidad autofinancian una pensión levemente superior a la mínima, pero no reciben ayuda alguna del Estado para defenderse de la comisión fija. Quizá esto explique por qué a lo largo de los años 80 el gobierno chileno optó por empujar hacia una reducción de la comisión fija.

En efecto, si bien se observó que las comisiones fijas fueron bastante altas en relación con el salario mínimo en los años 80, fueron decayendo gradualmente a medida que la demanda social era satisfecha en mayor grado por la primera vía indicada. En el período 1983-1987, el gobierno aprovechó su toma de control de los grupos económicos que habían creado las principales AFP para ordenar que la comisión fija se reajustara menos que la inflación (ésta superó el 20% anual). En ciertos casos, el gobierno aplicó una fiscalización punitiva a aquellas AFP que se negaban a bajar su comisión fija. En los años 90 muchas AFP eliminaron o redujeron voluntariamente su comisión fija con el fin de mejorar su imagen pública. La solidaridad aparente que resultó de estas normas y prácticas es un factor que ayuda a explicar la decisión adoptada por los gobiernos chilenos posteriores a 1990 de aceptar el sistema de AFP. El carácter general de esta demanda social se manifestó también en lo siguiente: cuando Bolivia, Colombia y El Salvador crearon sus sistemas de AFP, sus leyes prohibieron la comisión fija.

Existen otras alternativas para satisfacer la demanda social por comisiones equitativas. Una consiste en crear un subsidio fiscal al ingreso de los cotizantes pobres, distribuido mediante una red social que evalúa la pobreza a nivel individual. En presencia de ese subsidio, se aceptarían las comisiones que resulten de la competencia, sin objetar su posible regresividad. Ésta es la política general respecto al precio de los alimentos básicos, la telefonía celular y casi todos los demás servicios. Notemos que el subsidio se financia con aumentos en las tasas generales de impuesto, parte de

las cuales recaen sobre contribuyentes no cotizantes²¹. Además, el incremento de la tasa en los impuestos generales es menor que una comisión que recae únicamente sobre cotizantes, y por ello las distorsiones son menores. Sin embargo, el subsidio nunca ha sido aplicado en los sistemas privados de pensiones. Una razón es que resulta incompatible con el hecho de que las AFP tengan libertad de precios, pues podrían elevar las comisiones sabiendo que el Estado las paga, sin que el cotizante ponga objeción alguna.

Otra alternativa para satisfacer la demanda social por comisiones equitativas es usar impuestos y subsidios para redistribuir al interior del sector o industria. En este caso la redistribución no está acotada a los cotizantes de *una misma* AFP, como ocurre con la política que ha dominado desde fines de los años 80. En esta última se exige que cada AFP tenga una única tasa de comisión, que se aplica sólo a los cotizantes de esa AFP. Si estas tasas son iguales entre las AFP, entonces aquellas cuyos cotizantes tienen un mayor salario imponible reciben rentas adicionales. En cambio, en la alternativa discutida aquí, el margen que deja un cotizante de alto salario es captado por impuestos, cualquiera sea la AFP que elija, y es redistribuido a todos los demás cotizantes por medio de subsidios.

3.4. Tasa única de comisión en cada AFP y concentración de la gestión financiera

Esta sección sostiene que otra causa para la elevada concentración en la gestión financiera de las AFP ha sido la respuesta que dominó desde los 80 a la demanda social por comisiones equitativas. La regulación que obliga a cada AFP a elegir una tasa única de comisión (que es un porcentaje del salario), y que puede diferir entre las AFP, tiene tres consecuencias:

(a) La tasa única de comisión empuja los costos al alza, de manera de reducir la solidaridad efectiva en las comisiones, incumpliendo la demanda social.

(b) La tasa única de comisión empuja los costos fijos al alza, induciendo un aumento de la concentración en la gestión financiera de las AFP.

(c) En algunos casos, la tasa única de comisión permite que surjan AFP especializadas en cotizantes de altos ingresos, lo cual refuerza el resultado (a) sin afectar el resultado (b).

²¹ No es la única opción, pues el subsidio también podría ser financiado por los cotizantes de altos ingresos. Valdés (1995) propone eliminar las ventajas tributarias que hoy se otorgan a los contribuyentes para pagar comisiones a las AFP, pues están exentas del impuesto a la renta personal, y además están exentas de IVA.

Analicemos el punto (a). La tasa única de comisión exige a cada AFP practicar una fuerte discriminación de precios entre sus propios cotizantes. Recordemos que la discriminación de precios es aquella situación donde una firma que sirve a dos clientes distintos aplica una diferencia de precios de magnitud distinta de la diferencia entre los costos *marginales* de prestar el servicio. Lo relevante para medir la discriminación es el costo marginal, no el costo medio.

En el Chile de 2004, el costo marginal de servir a un cotizante más fue estimado en aproximadamente \$ 500/mes, excluyendo la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia, para una AFP grande²². Para un cotizante de alto ingreso (60 UF/mes), el margen se estima en \$ 220.800 al año, pero para el afiliado que declara el salario mínimo (\$ 119.000 al mes), el margen se estima en \$ 1.250 al año, considerando las diferencias de costos marginales²³. Como la diferencia de comisiones es cinco veces la diferencia de costos, la discriminación resulta muy fuerte²⁴.

A su vez, esta discriminación impuesta por ley incentiva a cada una de las AFP a ejecutar toda clase de estrategias para captar a los clientes de alto margen, o al menos para no perderlos. Ellas van desde hacer regalos en dinero hasta otorgar servicios de asesoría tributaria, CAV gratis y APV a precios bajo el costo. Estas estrategias se implementan a través de vendedores, quienes no pueden ser fiscalizados por la Superintendencia. También se implementan enviando literatura financiera por correo, pero a los afiliados de alto ingreso solamente, y desarrollando páginas de internet basadas en banda ancha, que sólo esos afiliados tienen. Debido a la focalización de estas estrategias, ellas reducen la verdadera equidad de la tasa única de comisión, incumpliendo la demanda social. Además, estas estrategias son ineficientes cuando el servicio extra prestado al cliente privilegiado es valorado por éste en menos que el costo marginal de producirlo.

²² Las funciones de costo estimadas por Marinovic y Valdés (2004) permiten estimar el costo marginal de servir a un paquete adicional integrado por un cotizante y un afiliado no cotizante. Éste es aproximadamente \$ 800/mes en las AFP grandes. Se sabe que el cotizante es más caro porque servirlo requiere servicios de recaudación, proceso de seguros y dos cartolas más al año. Luego, el costo del paquete puede dividirse en \$ 500 por el integrante que cotiza y \$ 300 por el no cotizante.

²³ Estos cálculos usan los siguientes supuestos adicionales: la tasa de comisión es 2,3%, la prima del seguro para cotizantes ricos y pobres es 0,50% y 1,00% respectivamente, y la densidad de cotización es 100% y 30% para el rico y pobre respectivamente. El cálculo para el pobre es: Margen = 12 meses*[(0,023-0,010)*119.000*0,30 - (0,30*500 + 0,7*300)] = 1.249,27 (\$/año). Es el mismo método para el rico. Como el margen del pobre parece levemente positivo, podría ser falsa la difundida creencia de que los cotizantes de bajo ingreso reciben un “subsidio cruzado”.

²⁴ Diferencia de precios: $12 * 0,023 * (1.050.000 - 119.000) = \256.956 /año; Diferencia de costos es $12 * [(0,005 * 1.050.000 + 500) - (0,010 * 119.000 + 0,3 * 500 + 0,7 * 300)] = \50.400 /año.

Los costos son empujados al alza por tres razones: primero, el contacto individual tiene un costo significativo, que es necesario asumir para distribuir estos beneficios focalizados. Segundo, los beneficios también tienen un costo de producción. Tercero, no todo el margen es devuelto al afiliado de alto ingreso por la vía de regalos y servicios extra, pues una parte es captada por la AFP, siendo éste el cebo para otorgar beneficios focalizados. Si bien podrá haber una AFP que destine todo el margen neto a financiar costos fijos, siempre habrá utilidades sobrenormales para las AFP inframarginales.

A continuación justificamos el punto (b). Los efectos de estas estrategias sobre la concentración de la gestión parecen ambiguos, pero no lo son en definitiva. Parte de los nuevos costos comerciales son fijos (entrenamiento, supervisión, publicidad) y parte de los costos de producción de beneficios focalizados son fijos, porque hay economías de escala. Los componentes fijos del alza de costos contribuyen a concentrar la gestión financiera de las AFP.

Por último, analicemos el punto (c). Cuando existen bajas barreras a la entrada a la industria de AFP, puede ser posible eludir el efecto solidario buscado por la ley al imponer una tasa única de comisión a cada AFP, con otra estrategia: especializando a cada AFP en un segmento de ingresos diferentes. Las AFP especializadas en afiliados de altos ingresos protegen a éstos de la discriminación de precios, cobrando una tasa de comisión menor, como ocurre en Argentina²⁵. Es obvio que esto incumple la demanda social por comisiones equitativas.

Respecto a los costos, esta estrategia estimula la entrada de AFP de pequeña escala, e incluso ineficientes por tecnología, pues ellas pueden sobrevivir al alero de los márgenes altos cobrados a los cotizantes de alto ingreso. Esto parece favorecer la atomización de la gestión financiera. Sin embargo, los dueños de las AFP especializadas ganan al fusionarse con otras, pues aprovechan las economías de escala. Las fusiones —también observadas en Argentina— cancelan el efecto de la entrada en pequeña escala, que era favorable a la atomización. De esta forma, el efecto de largo plazo de esta estrategia es aproximadamente neutro respecto a la concentración, como se afirmó.

Recordemos la alternativa de satisfacer la demanda por comisiones equitativas que usa impuestos y subsidios para redistribuir entre todos los

²⁵ Hay dos razones que ayudan a explicar por qué esto no ocurre en Chile: (i) el número absoluto de empleados de altos ingresos es menor en Chile; y (ii) el salario imponible máximo es menor en Chile, y esto reduce el margen que puede captar una AFP especializada en cotizantes de alto ingreso. Ambas son importantes debido a las economías de escala.

cotizantes. Como el margen que deja un cotizante de alto salario es captado ahora por impuestos, cualquiera sea la AFP que elija, y es redistribuido a todas las demás cotizantes por medio de subsidios, no hay incentivos para que cada AFP individual adopte estrategias para atraer afiliados de alto salario. También elimina los incentivos para crear AFP especializadas en cotizantes de alto salario. Así, esta alternativa elimina la tendencia a aumentar costos, parte de los cuales son fijos, y por tanto evita la tendencia a concentrar la gestión financiera. En la sección 6 se propone adoptar una variante de esta alternativa.

4. Consecuencias de estos vacíos de diseño

Las secciones anteriores identifican un vacío y una falla en el diseño del sistema de AFP. El vacío es aquella asimetría en la intervención del Estado, que niega ayuda institucional efectiva para comparar comisiones de AFP, pero obliga a adquirir el servicio de AFP. La falla es que la demanda social por comisiones equitativas ha sido enfrentada imponiendo una tasa de comisión única como porcentaje del salario en cada AFP. Esta sección recuerda cómo desde 1993 cundió en Chile la preocupación porque la industria de AFP gastaba en vendedores mucho más de lo justificable como beneficio para sus afiliados. Esta tendencia fue causada por el vacío y la falla descritos, y empujó al gobierno a intervenir en 1997 con medidas de corte neocorporativista.

4.1. Ineficiencia creciente

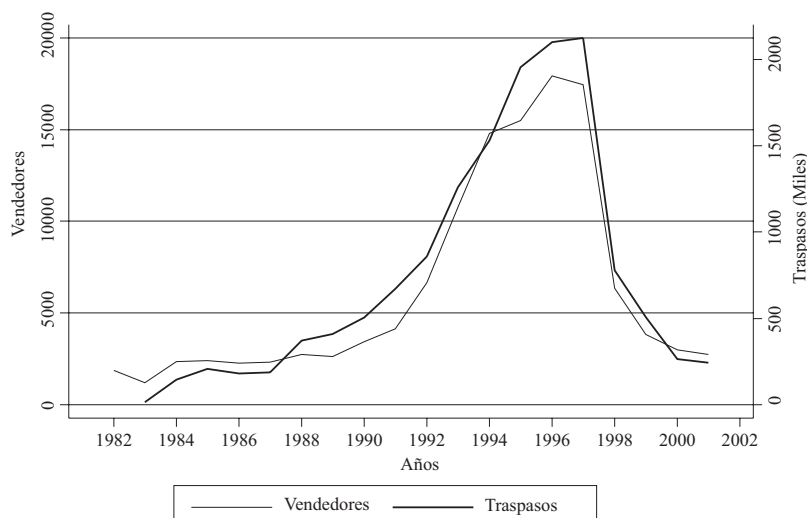
La ausencia de ayuda efectiva para comparar comisiones permitió a cada AFP elevar su comisión regular perdiendo un número ínfimo de clientes. Pero como cada AFP hacía lo mismo, la comisión promedio tendía a subir o mantenerse en niveles altos²⁶. Esto elevó el margen medio. Una consecuencia es que el alto margen hace rentable que cada AFP que actúa en forma independiente, invierta sumas mayores en vendedores, publicidad,

²⁶ Hay tres mecanismos que impiden el aumento ilimitado de comisiones: (a) una comisión absoluta alta permite que métodos alternativos de información respecto a precios, que elevan la elasticidad precio, pasen a ser viables; (b) un alza adicional induciría la entrada de la AFP aspirante de menor costo. Las AFP titulares están dispuestas a sacrificar precio para evitarlo si la industria está concentrada (precio límite); (c) las altas comisiones elevan el riesgo de intervención de la autoridad, amenazando el valor económico de todas las AFP (por ej. imponer precios máximos, como en Colombia y El Salvador, o abrir la opción de volver al sistema antiguo, como en Colombia). Las AFP titulares están dispuestas a sacrificar precio para evitarlo si la industria está concentrada.

calidad de servicio, sorteos, y rebajas en productos vendidos en forma cruzada. El margen también aumentó debido a la respuesta ineficiente a la demanda social por comisiones equitativas, como se mostró en la sección 3.4²⁷.

Esto explica en parte la competencia comercial de alto costo y altísima rotación, en presencia de entrada de nuevas AFP, observada en 1981-1982 y 1991-1997 (Gráfico N° 1). El Gráfico N° 2 muestra que en 1991-1997 subían las comisiones absolutas, alimentando el aumento en el número de vendedores.

GRÁFICO N° 1: VENDEDORES Y TRASPASOS EN CHILE



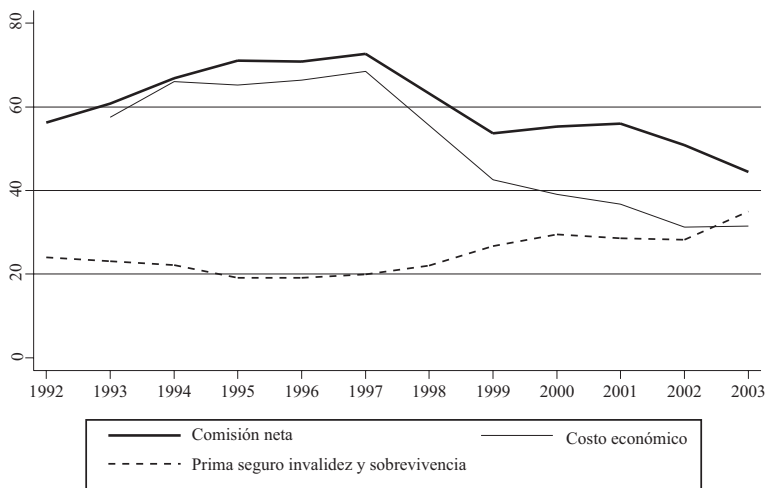
Fuente: Superintendencia de AFP.

Otra consecuencia de un margen alto es la entrada de operadores ineficientes. A principios de los 90 entraron varias AFP con gestión poco profesional y a escala modesta, que no tomaron en cuenta las barreras económicas que las expulsarían más adelante. Mientras operaron, elevaron los costos y destruyeron riqueza.

En el período de alta rotación comercial hasta 1997, la comisión neta subió. Esto se explica en parte porque el fuerte aumento en el salario imponible medio que trajo el auge económico de la época, no fue acompañado de

²⁷ No es efectivo que los regalos de vendedores “licuen” el ahorro obligatorio, mientras la comisión fija esté acotada. Si la AFP eleva la comisión porcentual sobre el salario, reduce el *salario líquido* del cotizante, sin afectar al fondo de pensiones.

GRÁFICO N° 2: EVOLUCIÓN MARGEN/COTIZANTES ANUAL EN CHILE
(Miles de pesos de diciembre de 2003)



Nota: Para 1998 se muestra sólo la interpolación de las cifras para 1997 y 1999. No se muestra la cifra efectiva para 1998 porque el despido de más de diez mil vendedores en ese año gatilló el pago de un gran monto en indemnizaciones.

una rebaja equivalente en la *tasa* de comisión, neta de regalos. El costo económico medio también subió porque el gasto en vendedores aumentó, y por la entrada de operadores de pequeña escala. Interpretamos el episodio de 1991-1997 como un caso donde el vacío y la falla identificados en las secciones anteriores elevaron las rentas de las AFP, pero ellas fueron disipadas (en parte) por la vía de aumentos en el costo comercial y a través de una entrada ineficiente.

El cotizante medio paga la suma de la comisión neta y la prima del seguro (líneas gruesa y punteada, respectivamente, en el en el Gráfico N° 2.) La diferencia entre las líneas gruesa y delgada estima la utilidad sobrenormal de las AFP.

Otro indicador importante es la rentabilidad *sobre sus propios activos económicos* que obtienen las AFP (no sobre el fondo de pensiones). El Cuadro 1 muestra los resultados de una estimación reciente de esta rentabilidad (Valdés y Marinovic, 2004). La estimación se basa en la contabilidad pública de las AFP, pero difiere de ella por tres ajustes: primero, separa otros negocios diferentes de la AFP, como inversiones en el DCV y en AFP extranjeras. Segundo, separa los activos de bajo riesgo que diluyen la rentabilidad efectiva del negocio puro de AFP. Si bien es obvia la separación del Encaje, activo de bajo riesgo refinanciable por la AFP a costos moderados,

también reconoce como costo corriente el valor esperado de la multa que la AFP debe pagar cuando el retorno de un fondo de pensiones perfora el piso de la rentabilidad mínima, multiplicado por la probabilidad de que se incurra en multa. Tercero, reconoce que las AFP poseen activos intangibles que deben ser sumados a los activos habituales. El principal de estos intangibles representa el costo de adquirir los clientes que enfrenta cada nueva AFP cuando entra, bajo la hipótesis de competencia comercial. Esta hipótesis es crucial, pues la diferencia de rentabilidad entre suponer que cada nueva AFP supera las barreras a la entrada creadas a partir de 1998, y suponer que cada nueva AFP adquiere sus nuevos clientes bajo condiciones de competencia, es una medida de la magnitud de la barrera a la entrada²⁸.

El Cuadro 1 también estima la rentabilidad normal como igual a la tasa de interés de los bonos de largo plazo libres de riesgo, más 5 puntos porcentuales anuales. Esta regla implica una rentabilidad normal para las AFP de 11,5% anual real en el año 2000, cifra que supera en casi dos puntos al 9,6% que se aplicó en ese año para definir las tarifas del servicio de agua

CUADRO N° 1: RENTABILIDAD SOBRE ACTIVOS: INDUSTRIA DE AFP, 1996-2003
(Antes de impuesto de primera categoría)

Año	ROA económico observado en AFP (% anual real)	Diferencia en \$ con rentabilidad normal (Mill. \$ de diciembre 2003)	Diferencia con rentab. normal (Mill. dólares)	Caída en la comisión si ROA cae a R. normal (Puntos de salario imponible)
1993	10%	-2.102	-3,5	-0,03
1994	9%	-2.398	-4,0	-0,03
1995	27%	17.740	29,4	0,22
1996	23%	14.981	24,8	0,17
1997	22%	14.899	24,7	0,16
1998	26%	16.533	27,4	0,17
1999	35%	24.674	40,9	0,25
2000	51%	42.494	70,5	0,42
2001	68%	61.712	102,4	0,58
2002	63%	65.677	108,9	0,60
2003	48%	47.054	78,0	0,43

Fuente: Cuadro N° 4 en Valdés y Marinovic (2004), página 42. El tipo de cambio promedio de diciembre de 2003 fue \$ 602,9 por un dólar, y se usó para obtener la tercera columna a partir de la segunda.

²⁸ Cualquier evaluación del proyecto de crear una nueva AFP después de 1998 arrojaría una rentabilidad insuficiente para atraer accionistas, si supusiera que se debe invertir todo lo necesario para superar la barrera a la entrada existente.

potable en Santiago (Aguas Andinas²⁹) para el período 2000-2004. Una rentabilidad “normal” de 12% anual permite la coexistencia de tasas de rentabilidad sobre activos de 18% para las AFP más eficientes (ROE de 26%, considerando un grado normal de endeudamiento³⁰), con rentabilidades de 6% para las AFP menos eficientes (ROE de 6%). Éste es un nivel de referencia que respeta las rentas sobrenormales que obtendrían las AFP con capacidades relativas superiores en una competencia verdadera.

Conviene precisar que el activo económico de una AFP no tiene relación directa con el precio pagado por algunos de los dueños actuales de las AFP cuando las adquirieron. Ese precio probablemente incluyó el valor presente esperado de una renta sobrenormal, cuya permanencia es una mera expectativa, no un derecho adquirido. Si un aumento de competencia devuelve la rentabilidad al nivel normal, sólo se habrá probado la buena suerte de los antiguos dueños que vendieron a buen precio.

4.2. Explicaciones estratégicas para los hechos posteriores a 1997

A partir de noviembre de 1997 el equilibrio de la industria cambia drásticamente (ver Gráficos N° 1 y 2 y Cuadro N° 1), indicando una fuerte caída de costos y un fuerte aumento en las utilidades sobrenormales. Hay dos familias de explicaciones para este enorme cambio. La primera es el neocorporativismo, y la segunda reúne a ciertas hipótesis estratégicas. Esta sección muestra que esta segunda familia de explicaciones es contradicha por los hechos.

La *primera* hipótesis estratégica es que el proceso de fusiones hace que un mayor número de AFP tome en cuenta las posibles reacciones de los rivales cuando ella contrata un vendedor más. Resulta que cuando los rivales despiden vendedores, la reacción óptima para cada AFP individual podría ser despedir también, según como sean los detalles de la situación³¹. Este efecto es mayor cuando la industria se concentra más. Esto último implica que un proceso de fusiones haría que el nuevo equilibrio estratégico con actuación independiente entre AFP exhiba menos vendedores. Sin em-

²⁹ Fuente: *El Mercurio* de Santiago, 9 de marzo 2004, p. B1. Ese artículo indica además que la tasa de costo de capital para Aguas Andinas bajará a 7,7% real anual para el período 2005-2009.

³⁰ La rentabilidad sobre patrimonio (ROE) es función de la rentabilidad sobre activos (ROA), del endeudamiento y de la tasa de interés del crédito. En el caso de un 40% de endeudamiento, suponemos que el crédito costaría 6% real anual, debido a la baja correlación entre el retorno del negocio AFP y el retorno del portfolio de mercado. Si $ROA = 12\%$, entonces $ROE = 16\%$.

³¹ En este caso se verifica la propiedad de “complementariedad estratégica”.

bargo, esta explicación también predice que las AFP que crecen más debido o que participaron en fusiones, reducen sus vendedores en mayor grado. Los hechos contradicen esta predicción, porque todas redujeron sus vendedores en igual proporción en 1998-1999, cualquiera fuera su tamaño.

La *segunda* hipótesis es que varias AFP grandes siguieron una estrategia predatoria, en forma independiente unas de otras. Si las AFP grandes y antiguas elevan la rotación sobreinvirtiendo en vendedores, con el fin de perjudicar a las AFP más nuevas cuya clientela es más infiel y rota más rápido, las primeras podrán adquirir a menor precio las AFP más nuevas. Una vez ocurridas las fusiones, viene el momento de cosechar, lo cual implica detener esa sobreinversión y despedir a los vendedores. Sin embargo, la predación es tal sólo cuando el valor presente esperado de contratar un vendedor es *negativo*, y la evidencia muestra que era positivo. Además, la reducción de vendedores de 1998 habría estado acotada, porque una menor rotación de clientes implica una mayor permanencia de cotizantes nuevos, y esto *aumenta* los incentivos a gastar en vendedores. Luego, esta hipótesis sólo explicaría un despido limitado de vendedores. La evidencia muestra lo contrario. Además, esta hipótesis implica que las AFP grandes y antiguas que habrían seguido la estrategia predatoria redujeran sus vendedores en mayor proporción que las AFP chicas sobrevivientes, pues la predación nunca habría sido atractiva para éstas últimas. La evidencia contradice esta predicción.

Tercero, consideremos estrategias en torno a remunerar a los vendedores por “mantención”, es decir según la permanencia efectiva de los afiliados que traspasen, en vez de remunerarlos por los meros traspasos, sin condiciones. Se observó que en 1998-1999 todas las AFP grandes, pero no las pequeñas, adoptaron un esquema de remuneración a vendedores según permanencia. Es sabido que los vendedores remunerados por el mero traspaso son más exitosos que aquellos remunerados por permanencia efectiva, cuando los compromisos de permanencia están prohibidos. Ello implica que, si todas las demás AFP remuneran a sus vendedores por permanencia, cualquier AFP chica tendrá fuertes incentivos para remunerar a los suyos por el mero traspaso. En cambio, respecto a las AFP grandes, cada una tomará en cuenta que si remunera a sus vendedores según traspasos, las demás responderán adoptando ese mismo esquema de remuneración, con el resultado final de elevar los costos y perder valor. Luego, la factibilidad de coordinarse para adoptar el esquema de remuneración por permanencia depende de la concentración de la industria. La hipótesis es que cuando la ola de fusiones de 1996-1999 elevó la concentración, se habría hecho viable una coordinación en esta decisión entre las AFP grandes. Sin embargo, esta explicación implica que aquellas AFP que continúen remunerando el mero traspaso cre-

cerán y aumentarán su contratación de vendedores, mientras que las que remuneran por permanencia vivirán la situación opuesta. Estas predicciones no se cumplieron, porque las AFP chicas despidieron vendedores al mismo ritmo que las AFP grandes.

La *cuarta* hipótesis es que el despido masivo de vendedores fue una respuesta a las circulares 988 y 998, de noviembre de 1997, que exigieron fotocopia de la cartola y una visita a la agencia de la AFP para cambiarse. Estas circulares fueron útiles, porque eliminaron fraudes de los vendedores. Ellas redujeron también la productividad física de los vendedores (el número medio de traspasos por mes), pero la reducción debe haber sido modesta, porque cuando se derogaron circulares análogas en 1988, el impacto sobre el número de traspasos fue pequeño. La caída de productividad física no puede explicar el masivo despido de vendedores, porque en presencia del enorme aumento en el tiempo medio de permanencia de un nuevo afiliado a partir de 1997, la productividad *monetaria* de un vendedor se multiplicó muchas veces. Esto prueba que el despido de vendedores fue mucho más allá de lo justificado por una reducción en la productividad física. El rol de estas circulares parece haber sido desviar la atención de los medios de comunicación desde las circulares importantes, la 999 y 1.051.

Quedan descartadas entonces las hipótesis estratégicas para explicar el despido masivo de vendedores registrado a partir de noviembre de 1997. La única forma de explicarlo es el neocorporativismo (ver próxima sección).

5. Neocorporativismo en 1998-2001

A fines de 1997, la ineficiencia comercial de las AFP había aumentado hasta resultar indefendible. La autoridad se sentía políticamente obligada a intervenir. ¿Es conveniente que la autoridad ayude a las AFP a reducir costos, mediante la cooperación en una menor contratación de vendedores, pero que exija a cambio que ellas bajen las comisiones regulares a los afiliados?

5.1. Las circulares 999 y 1.051

La Circular N° 999 de noviembre de 1997 *prohibió contratar más vendedores*³². Esto impidió que aquellos vendedores despedidos por una AFP fueran contratados por otra. En general, esto alienta a cada AFP que

³² Prohibió contratar vendedores mientras éstos no hubiesen aprobado un examen. Dicho examen se tomó el 27 de julio de 1998, de manera que no hubo exámenes durante ocho meses.

actúe en forma independiente a despedir vendedores, pues da la seguridad de que ningún rival podría contratarlos, y da seguridad de que cuando un rival despida, no podrá recontractar. La circular 999 también bloqueó la entrada, porque cuando se prohíbe contratar vendedores, toda potencial nueva AFP queda fuera del mercado. En general, bloquear la entrada favorece la actuación colusiva, pues alarga el horizonte de cualquier acuerdo.

La Circular N° 1.051, del 30 de octubre de 1998 reemplazó a la N° 999. Esta insólita circular exigió a cada AFP que deseara contratar uno o más vendedores, *avisar de este plan con anticipación a todas las AFP rivales*, identificando además a cada uno de los vendedores que deseaba contratar³³. Es evidente que con esta circular la autoridad proveyó la información que era necesaria para sostener la cooperación en la compra de servicios a los vendedores. Debe destacarse que en general los carteles para reducir el gasto de marketing son poco exitosos porque las variables de marketing son muchas y difíciles de observar en forma objetiva. Esta dificultad es superada cuando la autoridad usa su poder para que la verificación del cumplimiento sea gratuita.

La Circular 1.051 también creó una barrera adicional a la entrada, pues exigió a una eventual AFP entrante informar a todos sus rivales (a las AFP establecidas) el número e identidad de todos los vendedores que desee contratar, con al menos un mes de anticipación. Esto expone al entrante a un bloqueo simple —ofrecer un mejor sueldo a esos vendedores y, si falla, demorar su aprobación— y además lo expone a una respuesta focalizada³⁴. Así se crea una asimetría en contra de la AFP entrante y se amplía el menú de herramientas para provocarle daño.

El Cuadro N° 1 muestra que la rentabilidad económica sobre activos de las AFP (no del fondo de pensiones) aumentó desde un nivel promedio de 18% anual entre 1993 y 1997, hasta un nivel promedio de 53% anual entre 1999 y 2003.

³³ Esa circular ocultó su verdadero impacto presentándose como una descentralización hacia las AFP del listado de vendedores que habían cometido fraude en el pasado. Sin embargo, no hay ganancia social alguna de descentralizarlo y hay enormes costos de hacerlo, como se explica en el texto. Por la misma Circular 1051, la Superintendencia autorizó a las AFP a administrar *en conjunto* el nivel de dificultad del examen obligatorio de admisión de vendedores, y por tanto el número total de nuevos vendedores autorizados. La industria aprovechó la inédita oportunidad que se le ofrecía y las AFP tomaron en conjunto los exámenes de marzo y junio de 1999.

³⁴ Definimos como “respuesta focalizada” a la práctica de que cada AFP establecida ofrezca un honorario diferenciado a sus vendedores, que sea mayor si el cotizante atraído proviene de la AFP entrante que si proviene de otra AFP establecida. Otra respuesta focalizada que estuvo disponible mientras la Circular N° 1.051 estuvo vigente consistía en reprobar a los vendedores de la AFP entrante en el examen de calificación que administraban las AFP establecidas.

5.2. *Costos del neocorporativismo*

Calificamos como “neocorporativismo” público-privado a la intervención estatal iniciada en 1997-1998 por medio de estas circulares. El neocorporativismo es contrario a los principios de una economía de mercado, aunque ésta no haya sido una consecuencia deseada, como aducen algunos de sus autores. El neocorporativismo hace que las administradoras privadas deban sus utilidades al gobierno y no a la preferencia de sus clientes. Esto deja la posibilidad de que un eventual gobierno irresponsable extorsione a los dueños de las AFP, exigiéndoles favores, como condición para permitirles conservar la renta creada con las circulares descritas. Esos favores podrían afectar a diversas áreas, partiendo con la selección de los directores de las mismas AFP, la votación de las AFP por directores en sociedades anónimas, y la votación de las AFP en las OPA. Otro favor atractivo para un eventual gobierno irresponsable futuro sería conseguir que las AFP destinen parte de los fondos de pensiones a financiar proyectos con un impacto electoral favorable a su reelección, es decir que adopten objetivos “sociales” en la gestión de cartera. Otra posibilidad sería exigir directamente a los dueños de las AFP otorgar gratuitamente algún beneficio a algún segmento del electorado.

En el ámbito de la credibilidad del sistema de AFP y de Chile, que ha exportado este sistema al mundo, el neocorporativismo presenta costos inmensos. Se ha afirmado que el sistema de AFP es privado y competitivo, pero con el neocorporativismo dejó de ser privado y competitivo. El neocorporativismo daña la imagen de la coalición que lo creó.

En cuanto a la eficiencia económica, el neo-corporativismo merece las siguientes críticas:

(1) Algunos de los favores que pueda exigir algún futuro gobierno a las AFP tendrían enormes costos de eficiencia. Es el caso de una reducción de la calidad de los gobiernos corporativos y de la imposición de criterios “sociales” a las decisiones de inversión de los fondos de pensiones.

(2) Una persona requiere de un costoso y largo entrenamiento para convertirse en un asesor previsional de calidad. La especialización de un número importante de personas en esta actividad había sido uno de los éxitos de la nueva seguridad social chilena. Esa especialización implica que la oferta de servicios de vendedores tiene cierta inelasticidad al salario real. En efecto, si alguna AFP redujera el honorario ofrecido a los vendedores en una suma pequeña, por ejemplo \$ 1.000 al mes, la tasa de renuncia no saltaría al 100%, como debería ocurrir si la oferta de servicios de vendedores fuera perfectamente elástica a la remuneración. Por eso, una reducción coordinada de la contratación de vendedores genera aquella pérdida de exce-

dente social propia de los carteles monopsonicos. Ello también vulnera el derecho de cada vendedor de AFP a emprender una actividad económica legítima, libre de que alguna autoridad se empeñe en que sus eventuales empleadores (las AFP) lo despidan.

(3) La continuación del neocorporativismo puede ser extremadamente costosa. Como es indefendible, se sabe que se adoptará alguna reforma legal para recuperar la competencia. Sin embargo, esto mismo crea una barrera a la entrada que ampara las utilidades sobrenormales. En efecto, para un entrante que intentara formar una AFP nueva en el año 2005, realizando las enormes inversiones comerciales que exige la actual situación comercial y legal, el mayor riesgo es que una eventual reforma que restaure la competencia entre AFP le impida recuperar esas inversiones. Dado ese riesgo, no resulta rentable entrar. Al no haber entrada, las rentas sobrenormales continúan, lo cual mantiene altos los costos de la prolongación del corporativismo.

(4) La superación del neocorporativismo también puede resultar costosa. Cuando se observe un intento serio de legislar para superar el neocorporativismo, cada una de las AFP otorgará una mayor probabilidad al evento de perder una clientela que hoy tiene cautiva. En ese escenario, la estrategia de precios que maximizaría el valor de una AFP para sus dueños sería *eleva de inmediato* la comisión que aplica a esa clientela cautiva. Esto aumentaría las utilidades sobrenormales de las AFP que siguieran esa estrategia respecto a los niveles actuales, que ya son muy altos. De esta forma, superar el neo-corporativismo puede resultar traumático y conflictivo, afectando el prestigio de la previsión privada.

Existen formas de limitar este posible trauma. El proyecto de ley que recupere la competencia puede imponer sanciones a aquellas AFP que eleven sus comisiones regulares después de aquella fecha en que se inicie la discusión del proyecto. Dos sanciones son: (i) presumir que todos los afiliados de esa AFP solicitan el Servicio de Búsqueda, cualquiera sea el saldo en la cuenta individual, y (ii) impedir a esa AFP y a sus relacionados postular en las licitaciones convocadas por el Servicio de Búsqueda.

(5) El neocorporativismo puede llevar al país a adoptar medidas que empeoren la situación al crear nuevos abusos e ineficiencias, como autorizar la creación de una AFP estatal.

5.3. ¿Hubo beneficios del neocorporativismo?

¿Se redimiría la intervención neocorporativista si el gobierno lograra que la rebaja de costos comerciales beneficie a los afiliados, bajando la tasa

de comisión variable? El Gráfico N° 2 muestra que las tasas de comisión netas fueron reducidas por las AFP a partir de 1998. Esto no significa que haya aumentado la competencia entre las AFP. Por el contrario, un acuerdo neocorporativista es el extremo opuesto de la competencia³⁵.

Las AFP traspasaron sólo la mitad de la renta creada por el neocorporativismo³⁶, siendo que antes de eso ya obtenían una tasa de rentabilidad sobre activos que duplicaba la normal (ver Cuadro N° 1). Los hechos son los siguientes: al mismo tiempo que las AFP bajaban la tasa de comisión variable, subieron las comisiones fijas. Además dejaron que el aumento en la base de la comisión variable (el salario imponible real) elevara el monto en pesos recaudado por sus comisiones porcentuales, compensando parte de la reducción de tasa. Por último, los regalos a los afiliados traspasados disminuyeron al desaparecer los vendedores. El Gráfico N° 1 muestra que en la suma final, las comisiones netas de regalos que pagan los consumidores cayeron cerca de la mitad de lo que cayeron los costos económicos.

Este resultado se explica por las debilidades del neocorporativismo: como es oculto, es también ilegítimo, y eso deja a la autoridad sin poder negociador real para exigir el cumplimiento de la expectativa de una reducción de comisiones. En efecto, es natural que el interés particular de cada AFP la empuje a compartir lo menos posible de la renta obtenida, y eso es factible por la insensibilidad de la demanda a las comisiones. En 1998 y 1999, el superintendente de AFP declaraba por televisión que “ahora les toca a las AFP bajar sus comisiones”, pero las AFP no estuvieron dispuestas a sacrificar la rentabilidad sobre activos de 50% anual que veían venir.

¿Se redime entonces el neocorporativismo porque hubo una rebaja parcial de la comisión variable, en beneficio de los afiliados? Nuestra respuesta es no. El neocorporativismo es una intervención estatal que ocurre a espaldas de la opinión pública. En ella, el gobierno no informa a los ciudadanos que usa poderes públicos de esta forma, ni que negocia una renta creada por una regulación que él mismo impuso. En el plano de la democracia y de los derechos ciudadanos, el neocorporativismo es inferior a la competencia bajo reglas transparentes. Los demás costos indicados en la sección 5.2 son demasiado grandes.

No creemos que las autoridades que en 1997-2001 adoptaron y luego mantuvieron el neocorporativismo hayan deseado estas consecuencias.

³⁵ El aumento de 69% en el costo de la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia entre 1997 y 2003 *no* fue traspasado a precio (ver nota “Mitos y Realidades” en www.afp-ag.cl). Pero si el mercado de AFP fuera competitivo, debería haber traspasado a precios ese aumento de costo marginal.

³⁶ La otra mitad de la renta no llegó toda a los dueños de las AFP, porque también han pagado más impuestos a la renta.

Esas autoridades habían buscado otras soluciones con ahínco a los problemas causados por los vacíos y fallas identificados en las secciones 2 y 3, pero no tuvieron éxito en identificar estos vacíos ni en hallar una solución de fondo. En junio de 1997 el gobierno presentó al Congreso un proyecto de ley que derogaba la exigencia de una tasa de comisión única, que era la segunda causa del exceso de gasto en vendedores (como se explicó en la sección 3.4), pero fue rechazado en la Cámara de Diputados. Creemos que ese proyecto tampoco habría resuelto el problema, pues no daba una respuesta adecuada a la baja sensibilidad de los afiliados a las diferencias de comisión ni a la demanda social por equidad en las comisiones.

También debe recordarse que las AFP no son responsables del marco regulatorio que les dio el gobierno. Creemos que hasta 2001 Chile pagó uno de los costos de ser un líder mundial en materia previsional: Chile no ha podido copiar soluciones para estos problemas, porque son nuevos.

Así, fue una decisión sabia aquella que en noviembre de 2001, después de cuatro años, llevó a la Superintendencia de AFP a dictar la Circular 1.176, que derogó la infausta Circular 1.051³⁷. Sin embargo, la evidencia en los gráficos y en el Cuadro N° 1 demuestra que algunos efectos del neocorporativismo persistían en 2003. Las cifras para 2004 y el primer trimestre de 2005 lo confirman. Las AFP continúan coordinándose en no contratar vendedores. Ponen comisiones en un nivel que permite cosechar las utilidades del neocorporativismo pero no permiten a un eventual entrante financiar una entrada tradicional con cientos de vendedores. Sin embargo, las utilidades de las AFP siguen siendo vulnerables a las actuaciones y exigencias de alguna autoridad irresponsable futura. Por ello, no es aceptable tolerar un cartel monopsónico, pues los afiliados y ciudadanos quedan expuestos a futuros acuerdos a sus espaldas.

5.4. Entrada de los bancos a la industria de AFP

El sobreprecio de 80 millones de dólares al año ha alentado la creación de una coalición para permitir que los bancos creen filiales AFP. Desde un punto de los derechos, ésta sería una medida equitativa, pues la prohibición que hoy afecta a los bancos de propiedad diluida chilena es una limitación objetiva a sus oportunidades de negocio, que no sufren otros distribuidores masivos como las tiendas de departamento, los supermercados y los bancos de propiedad de consorcios internacionales.

³⁷ La Circular 1.176 entró en vigencia a partir del 1 de octubre de 2001.

No es válida la objeción de que eventuales AFP filiales de bancos podrían manipular los precios de los títulos para extraer recursos a los afiliados. Un ejemplo de esa manipulación, que se ofrece entre murmullos, es que un banco enfrentado a alguna empresa deudora con problemas de pago podría hacer que ella emitiera bonos, que serían comprados por la AFP filial a precios que *no* reflejarían el riesgo del emisor, y luego haría que esa empresa destinara esos recursos a pagar el crédito al banco. Esta manipulación no es posible debido a las numerosas medidas cautelares contenidas en la Ley de Valores y el D.L. 3.500. El absurdo es evidente, pues si esta manipulación fuera factible, entonces ya sería de uso masivo por parte de las grandes AFP cuyos dueños poseen también bancos en Chile.

Sin embargo, la entrada de los bancos no hace nada por resolver los problemas identificados en las secciones 2 y 3. El Estado continuaría actuando en forma asimétrica, forzando a los trabajadores a comprar servicios de AFP pero negándoles ayuda institucional efectiva para comparar comisiones. Esto causa que la baja sensibilidad de los afiliados a las diferencias de comisión, que hace el negocio de AFP tan atractivo para los bancos, no sería resuelto. El Estado también continuaría satisfaciendo la demanda social por comisiones equitativas de manera ineficiente, por medio de aquella regulación que impone una tasa de comisión única en función del salario a cada AFP por separado. Para los bancos de nicho, ésta sería una oportunidad dorada para establecer AFP especializadas en cotizantes de alto salario. En materia de la concentración de la gestión financiera, la aparición de AFP filiales de bancos podría aumentar la concentración medida a nivel global.

La entrada de los bancos puede empeorar el escenario que llevó al neocorporativismo: Banco del Estado creará una filial AFP. Su prestigio en amplios sectores y su potente red comercial permitirían a una AFP Banco del Estado acercarse a la situación uruguaya, donde AFAP República (estatal) gestiona el 56% de los fondos de pensiones. Su potencia comercial se explica porque mucha gente de ingresos medios la preferiría por razones políticas.

Una AFP estatal tampoco resolvería los problemas identificados en las secciones 2 y 3. La hipótesis de que una AFP estatal permitiría regular las comisiones a la baja es contradicha por la experiencia de Argentina (desde 1994) y Uruguay (desde 1997), donde la AFP estatal no es más barata. Es efectivo que una AFP de propiedad estatal aliviaría la insensibilidad a las comisiones si bajara las suyas lo suficiente para incentivar a muchos afiliados a considerar que la diferencia de precio justifica invertir en informarse. Sin embargo, eso requeriría que la AFP estatal bajara su comisión muy por debajo de las privadas (que es 2,3% en promedio), quizá al menos hasta 1,3%. El problema es que si una AFP estatal bajara la comisión

a 1,3% del salario, no cubriría sus costos. Así, la única manera de que una AFP estatal pueda hacer una diferencia respecto a la gran masa de afiliados es con competencia desleal, lo que sería un delito contra la libre competencia. Pocos actores privados querrían entrar a formar una AFP en este escenario, y algunas preferirían vender su negocio a la AFP estatal.

Una AFP estatal también crearía interferencia política. Su votación en las juntas de accionistas de aquellas cien sociedades chilenas donde los fondos de pensiones mantienen acciones, se politizaría en manos de algún gobierno irresponsable. Si bien por sí misma no podría elegir directores en ninguna empresa, la AFP estatal podría acordar convenios con otras AFP para apoyar a sus candidatos respectivos en las elecciones de directores en distintas empresas, o para coordinar las votaciones en las Ofertas Públicas de Acciones (OPA). Con estas maniobras, un oficialismo irresponsable podría acceder a estupendos puestos de directores, donde a su vez podrían influir para que las empresas financiaran a los candidatos oficialistas en la siguiente campaña electoral. La AFP estatal también podría liderar la adopción de criterios de inversión “social”, cuyo objetivo real puede ser lograr un impacto electoral.

Si el fondo de pensiones de la AFP estatal fuera grande en relación con los demás, arrastraría a las otras AFP a copiar su cartera, al menos parcialmente. Eso permitiría a un gobierno irresponsable, que controlaría Banco del Estado y a su AFP filial, influir sobre el costo de fondos de las empresas.

Algunos dudan de que una AFP estatal pueda alcanzar un tamaño significativo, aduciendo que hacer crecer esa AFP exigiría fuertes aportes de capital para financiar el Encaje. En efecto, una AFP que gestione el 30% del fondo de pensiones requeriría un Encaje cercano a 165 millones de dólares. Esta duda no convence, porque el Banco del Estado no necesita aportar recursos para financiar el Encaje de su filial. La propia AFP puede financiarlo emitiendo bonos, posiblemente indizados al valor del Encaje. En todo caso, ese monto de Encaje era una cifra cercana al 25% del patrimonio neto del Banco del Estado a fines de 2004, por lo que sería financiable en unos pocos años, sin pedir aportes de capital al Ministerio de Hacienda.

Una respuesta frente a estos problemas es que la ley exija una conformación especial del directorio de esa AFP estatal, que minimice el cuoteo político dando garantías de calidad técnica. También se podría exigir que los procedimientos de esa AFP estatal para votar en juntas de accionistas y en las OPA incluyan un blindaje adicional contra el cuoteo político. Sin embargo, esto no convence del todo porque un directorio designado por la coalición de gobierno igualmente podría interferir en la forma indicada, cualesquiera sean los títulos técnicos de sus integrantes. Sin restricciones efec-

tivas para la politización de la AFP Banco del Estado, la mera entrada de bancos podría empeorar la situación respecto al neocorporativismo. En cambio una solución como la propuesta en este trabajo, combinada con restricciones especiales a la AFP Banco del Estado, eliminaría las objeciones para autorizar a los bancos a tener filiales AFP.

6. Propuesta de reforma

Las siguientes medidas, como se señaló en la Introducción, son un paquete unitario, cuyo éxito depende de una aplicación conjunta:

(a) Exigir a cada AFP actual desdoblarse en una AFP “pura”, cuyas únicas funciones serían la gestión financiera y el contacto con los afiliados, y un “operador básico” que cumpla las demás funciones.

(b) Crear un canal institucional nuevo para que las AFP “puras” capten afiliados, que cubra a un número sustancial pero nunca a todos los afiliados. Este nuevo canal sería un Servicio de Búsqueda de la AFP más barata, creado expresamente. La propuesta se traduciría en una buena gestión financiera.

(c) Satisfacer la demanda social por comisiones equitativas mediante una única tasa de comisión aplicada a los clientes de todos los “operadores básicos”. Respecto a las AFP “puras”, esa demanda se satisfaría sólo para quienes usen el servicio de búsqueda de la AFP más barata.

La sección 2.4 explicó los elementos centrales del Servicio de Búsqueda de la AFP más barata. Esta sección describe las otras dos medidas y precisa elementos adicionales que debe tener el Servicio de Búsqueda para que el paquete unitario sea efectivo.

6.1. *Desdoblar actuales AFP en AFP “puras” y “operadores básicos”*

Es deseable que la concentración sea alta en la operación básica, pero la concentración es un problema respecto de la gestión financiera. El desdoble permite que la gestión financiera se desconcentre, y a la vez que las economías de escala en la operación básica sean aprovechadas en mayor medida. Esta medida ha sido discutida largamente en círculos de expertos y cuenta con un amplio apoyo, nacional e internacional.

En concreto, se define que un “operador básico” es cualquier empresa que desarrolla las labores reservadas en la ley a los operadores básicos para el servicio del ahorro obligatorio. Las funciones reservadas por ley son las operativas (recaudación de cotizaciones, pago de pensiones, determina-

ción de beneficios, atención de público en sucursales —hay unas 600 mil visitas a sucursales al año) y la prestación del seguro de invalidez y sobrevivencia—. Los operadores básicos tendrían prohibición de prestar servicios de gestión financiera a cualquier cliente, sea por ahorro voluntario o forzoso.

La dispersión de la gestión financiera *no puede lograrse* permitiendo a las actuales AFP subcontratar a terceras empresas especializadas en aquellas funciones que tengan economías de escala, como muestra la experiencia chilena, que ha intentado esa vía durante dos décadas. En efecto, la formación del precio del servicio subcontratado enfrenta a cada una de las AFP con un especialista que es dominante gracias a las economías de escala. El precio que cada AFP obtiene depende de su tamaño, pues éste permite a las AFP más grandes ejercer un poder monopsonico que se traduce en fuertes descuentos por volumen. En definitiva, las AFP más grandes internalizan parte de la economía de escala del especialista, pero las AFP más pequeñas no lo hacen. Esta situación incentiva a las AFP a fusionarse para acceder a descuentos mayores de parte del especialista. El resultado de la subcontratación es que los niveles de costo caen, las comisiones caen menos que los costos³⁸, y la gestión financiera queda tan concentrada como si cada AFP realizara su función operativa en forma aislada.

Conviene mencionar por qué descartamos la alternativa de que las AFP formen una “cooperativa” que les preste los servicios operativos, al estilo del DCV y del Operador del Subsidio de Cesantía. Pareciera que una cooperativa tiene la ventaja de evitar que la autoridad fije tarifas, pero ello es ilusorio, porque es esencial que la autoridad intervenga de al menos dos maneras: (i) debe impedir que la cooperativa actúe como un cartel, cobrando a sus socios tarifas muy superiores a sus costos, para luego distribuir las utilidades a las AFP miembros. Impedir esto exige fijar las tarifas de la cooperativa³⁹; (ii) debe impedir que la cooperativa cree barreras a la entrada a la industria de AFP “puras”. Esto podría ocurrir si la cooperativa eleva suficientemente el precio de nuevas acciones que emita a AFP entrantes, o las tarifas cobradas a los clientes no socios. También ocurriría si la cooperativa utiliza su base de datos para informar a las AFP establecidas la identidad y empleador de los afiliados que eligieron a la AFP entrante, para que las AFP establecidas puedan dirigir sus vendedores a esos afiliados y ofrecerles regalos, elevando la tasa de rotación de la AFP entrante a niveles que la obliguen a salir del mercado. Para impedir esto, el Estado tendría que fijar el

³⁸ Porque el especialista y las AFP grandes capturas alguna renta sobrenormal.

³⁹ Éste podría ser un problema grave con el Operador del Seguro de Cesantía a partir de 2011, cuando venza el plazo inicial de diez años para el cual una licitación fijó las tarifas. Éste también podría ser un problema con el DCV, que parece obtener rentabilidades sobrenormales, ajustadas por riesgo.

precio de las acciones que emita, vigilar las fórmulas tarifarias que aplique la cooperativa para asegurarse de que ellas no discriminen contra las AFP entrantes, y exigir confidencialidad de las bases de datos (esto último es poco creíble).

El desdoble, para ser efectivo, debe ir acompañado de una redefinición legal de las relaciones comerciales. Si el afiliado contratara a alguna AFP “pura” y ésta fuera quien contrata a uno o más operadores básicos, habría una permanente negociación de tarifas entre AFP “puras” y “operadores básicos”. Esa renegociación replicaría las actuales negociaciones con los especialistas, que conducen a mantener la actual concentración de la gestión financiera. Para evitar esto, se propone prohibir por ley que una AFP “pura” contrate a un operador básico para prestar servicios a sus clientes forzosos. En cambio, las funciones operativas relacionadas con servicios voluntarios, como Ahorro Previsional Voluntario (APV) y fondo mutuo (CAV) podrían prestarlas los operadores básicos, pero sin una reserva especial en su favor, así que otros también podrían prestarlas. La próxima sección indica cómo se contrataría a los operadores básicos.

6.2. Comprador Central de Servicios Previsionales

En la sección 6.3 se propone una medida para satisfacer la demanda social por comisiones equitativas a nivel de las AFP “puras”. En esta sección discutimos la forma de satisfacer esa misma demanda respecto a los “operadores básicos”.

La ley indicaría que si el Tribunal de la Competencia establece que alguna de estas empresas operativas tiene una posición dominante, deberá sujetarse a fijación de tarifas y a obligaciones de prestar servicio. Por eso, la propuesta debe considerar dos escenarios, según si el Tribunal de la Competencia declare que hay un operador básico dominante a nivel nacional, en cuyo caso sus tarifas serían fijadas. El otro escenario incluye una variedad de situaciones. Lo principal es que en las regiones donde el Tribunal reconozca que no hay un operador dominante, que podrían ser todas, coexistan varios “operadores básicos” con tarifas libres.

Consideremos este último escenario, donde coexistan unos pocos “operadores básicos” rivales. Algunos operadores básicos se especializarían en prestar ciertos servicios, como las aseguradoras que den el seguro de invalidez y sobrevivencia, y otros prestarían varios servicios en conjunto para aprovechar economías de ámbito.

Proponemos resolver la demanda social por comisiones equitativas reservando por ley la facultad de comprar los servicios de los operadores

básicos, por cuenta de los afiliados con ahorros forzosos, a un ente que llamaremos “Comprador Central de Servicios Previsionales” (CCSP), integrado por una mayoría de representantes de los directorios de todas las AFP “puras” y por una minoría de ingenieros expertos en tecnologías de la información (IT), sujetos a fuertes incompatibilidades⁴⁰. El CCSP tendría funciones asignadas por ley, que incluirían diseñar los contratos de servicio de los operadores básicos, que tendrían varios años de duración, y asignarlos por medio de licitaciones⁴¹. La ley responsabilizaría a los directores del CCSP de lograr las mejores combinaciones de comisión y calidad de servicio, y los sujetaría a la fiscalización y evaluación de la Superintendencia de AFP. Este nuevo ente sigue el modelo de la Comisión Clasificadora de Riesgo de las AFP, que ha funcionado con un esquema similar. La existencia de un único comprador (el CCSP) hace innecesario fijar tarifas a los operadores básicos que sean dominantes en alguna región.

Por otro lado, la ley autorizaría al CCSP a establecer una comisión de tasa única aplicada a todos los salarios imponibles de los cotizantes a las AFP, cuya recaudación financiaría la compra de servicios a los operadores básicos. La tasa de esta comisión sería ajustada todos los semestres en función de los cobros efectivos realizados por los operadores básicos conforme a contrato, con una fórmula del tipo:

$$(1) \text{ tasa comisión}_{\text{período } t} = \frac{\sum_i \text{Cobro Operador Básico}_{i, \text{período } t-1}}{\sum_k \text{Salario Imponible Cotizante}_{k, \text{período } t-1}}$$

El contrato de cada operador básico lo autorizaría a cobrar una comisión preliminar a los cotizantes, a la tasa establecida en (1). De existir un exceso sobre el cobro convenido, el contrato lo obligaría a transferirlo de inmediato al CCSP, quien a su vez lo pagaría de inmediato a los operadores básicos con pagos incompletos. La Ley también autorizaría al CCSP a cobrar una tasa hasta 10% mayor que (1), con el objeto de construir y mantener una reserva para enfrentar fluctuaciones.

⁴⁰ Los puestos en el directorio del CCSP deberían ser incompatibles con relaciones de control de operadores básicos (por ejemplo, si una AFP “pura” está coligada con un operador básico, la primera no podría designar a un miembro de su directorio en el CCSP), con relaciones de propiedad y control de empresas que presten servicios a operadores básicos (asesorías de tecnologías de información y en gestión de operaciones), y con puestos pasados o futuros en el gobierno, en el Congreso y en partidos políticos.

⁴¹ Debe descartarse la idea de fijar la tasa de la comisión sobre la base de precios negociados entre una AFP “pura” individual y un operador básico. Eso permitiría que el precio negociado fuera manipulado, es decir aumentado, con el objeto de elevar la tasa de impuesto aplicada a los cotizantes.

Este escenario es compatible con que los operadores básicos registren importantes economías de escala. La coexistencia de varios operadores básicos será posible cuando los ahorros de costos que generaría una eventual fusión sean estimados de valor inferior a las ventajas que aprecia el CCSP de contar con proveedores diferentes. Por ejemplo, si hubiera un operador básico dominante en cada grupo de regiones, el CCSP ganaría información al comparar los precios obtenidos en las distintas regiones. Además, el CCSP alentaría la competencia entre proveedores por medio de innovaciones.

Debido a la multiplicidad de operadores con diversas tecnologías, la función de licitación de servicios que realizaría el CCSP en este escenario sería un poco más sofisticada que la licitación convocada en 2001 por el Ministerio del Trabajo para proveer el servicio de operador del Seguro de Cesantía. Sin embargo, al final la complejidad se limita a especificar claramente los estándares de servicio exigidos y la confiabilidad y respaldo, antes de escoger el ganador, dejando que los postores privados resuelvan los problemas tecnológicos.

En la solución propuesta, cada operador básico podría prestar servicios a otros clientes (privados) también. Esto permitiría participar en las licitaciones a proveedores especialistas del sector privado, como bancos y Servipag. También se podrían integrar operaciones con otras ramas de la seguridad social (operador del seguro de cesantía, las Isapre) y con el Servicio de Impuestos Internos. Es de suponer que entidades como Previred continuarían prestando servicios.

Conviene precisar también qué significa esta propuesta para el seguro de invalidez y sobrevivencia. La prima de este seguro seguirían pagándola los cotizantes, como en la actualidad, pero a través del impuesto propuesto. Las aseguradoras básicas tendrían la obligación de reasegurarse para cubrir siniestralidades catastróficas de los afiliados a su cargo, tal como ocurre con las AFP actuales. Ellas tendrían la posibilidad de cuestionar solicitudes de invalidez y declaraciones de defunción, con el fin de limitar el fraude y el peligro de abuso de parte de los afiliados. Las comisiones médicas serían financiadas en parte por las aseguradoras básicas, tal como ocurre hoy.

La principal ganancia es que las diferencias predecibles de siniestralidad (por salario, edad, sexo, región y ocupación) no originarían rentas a las AFP que gocen de una clientela con siniestralidad inferior al promedio, como ocurre en la actualidad. En efecto, la ley vigente prohíbe a una AFP traspasar la menor siniestralidad predecible a un cliente con una menor tasa de comisión. Las diferencias predecibles de siniestralidad incentivan a las

AFP a competir entre sí invirtiendo en captar a los clientes de menor siniestralidad, llegándose incluso a pagar honorarios diferenciados a los vendedores según la edad y sexo de los afiliados que traspasen. Otra forma de competencia que desaparecería es el regalo de más servicios a los cotizantes de menor siniestralidad (mantención diferenciada). Estas inversiones comerciales elevan los costos, y como además parte de ellos son fijos, refuerzan la actual tendencia a la concentración. Estos efectos desaparecerían.

Creemos posible una ola de fusiones entre operadores básicos para competir de mejor forma en las licitaciones organizadas por el CCSP. A diferencia de la situación actual, los ahorros logrados serían transferidos a los cotizantes. No contamos con información para estimar la magnitud de estos ahorros, pero comparaciones simples con los costos logrados en Suecia por el sistema PPM sugieren que podrían ser sustanciales, hasta 0,32% del salario imponible (Palmer, 2004)⁴². De ahorrarse en la cuenta individual, esta suma podría elevar la pensión en 3%.

La base del impuesto propuesto es la masa salarial y no el fondo de pensiones. Ello se justifica por dos razones: (i) aplicar el impuesto al fondo sería más gravoso para los afiliados de mayor edad, porque el saldo de la cuenta individual crece con la edad, *ceteris paribus*. Como hasta ahora los costos operativos han sido pagados con comisiones proporcionales al salario, esos afiliados ya han pagado su parte de esos costos cuando estuvieron activos, en el entendido de que no se les cobraría cuando ya estén pasivos. Un cambio de base implicaría cobrarles de nuevo cuando estén

⁴² Palmer reporta los siguientes costos del sistema PPM para 2005: 40 millones de coronas por recaudación, más 352 millones de coronas por operaciones (actualización de 6 millones de cuentas individuales, envío de información impresa a los 6 millones de afiliados, entrega de información en call center y sitio web, desarrollo interno de sistema IT, transacciones diarias con 650 gestores de fondos, costos de administración general, pago parcial del costo de la información individualizada de cotizaciones, y pago parcial de la red de sucursales de la seguridad social, que también recibe consultas y realiza trámites para los afiliados del sistema PPM). Al tipo de cambio de 0,141 dólares por cada corona sueca, esto hace un total de 55 millones de dólares al año. Para lograr una estimación conservadora, olvidaremos que la mano de obra es más barata en Chile que en Suecia y usaremos el tipo de cambio de mercado, \$ 600 por dólar, resultando un costo de Ch \$ 33.000 millones al año (lo que es muy superior al costo de Ch \$ 2.760 millones que registró la Administradora de Fondos de Cesantía en 2004). Esto equivale a Ch \$ 808 por cotizante al mes, es decir 0,27% del salario promedio. Sumando una prima de seguro por 1,00% del salario imponible, resulta que el costo de un operador básico que explote todas las economías de escala sería cercano a 1,27% del salario. Sumando el costo de la AFP "pura" que gestiona los fondos por aproximadamente 0,21% (ver sección 3.2), la comisión total sería 1,48% del salario incluyendo seguro. Comparando con la actual comisión de 2,30% del salario, pero sin considerar la utilidad sobrenormal de 0,50% porque ella es transferida por el Servicio de Búsqueda, resulta un potencial ahorro de costos de 1,80% - 1,48% = 0,32% del salario, atribuible a una mejor organización de las operaciones.

pasivos, causando una redistribución no deseada, y (ii) la prima del seguro es proporcional a las indemnizaciones por siniestros, que a su vez varían directamente con los salarios imponibles, no con el fondo de pensiones.

En el escenario opuesto, el Tribunal de la Competencia dictamina que existe un operador básico dominante. El CCSP sólo podría negociar bilateralmente frente a tal monopolio, lo que sería ineficiente. Por eso la propuesta es, para este escenario, fijar tarifas al monopolio con un proceso de tarificación establecido por ley, que ofrezca garantías a cualquier eventual dueño del operador único. La Superintendencia sería dotada de poderes fiscalizadores respecto de ese eventual monopolio, controlaría los estándares de calidad de servicio (como ha hecho desde 1981). La demanda social por comisiones equitativas se resuelve en este escenario de otro modo: estableciendo que la tarifa sea una tasa única aplicada al salario imponible de los cotizantes.

Si bien esto implica discriminar en precios entre afiliados, no atraería las prácticas y estrategias descritas en la sección 3.4 porque en este escenario hay un único operador básico. Los costos tampoco pueden subir por la vía de que entren operadores básicos en pequeña escala para aprovechar subsidios cruzados. El operador único tampoco invertiría en sobornos a las AFP con mayor salario imponible promedio, porque esa AFP no tendría proveedor alternativo.

El esquema global propuesto, con dos escenarios legislados desde el principio, toma en cuenta que el avance tecnológico podría dejar obsoletas algunas funciones de costo observadas en el pasado. Si nuevas tecnologías hacen posible que nuevos oferentes repliquen los bajos costos de los actuales operadores, habrán desaparecido las economías de escala observadas en el pasado. En respuesta, el sistema pasaría desde el escenario de empresa dominante tarificada al de múltiples oferentes contratados por el CCSP.

6.3. Otros elementos del Servicio de Búsqueda

La sección 2.4 presentó los elementos centrales del Servicio de Búsqueda de la AFP más barata que se propone. Las secciones siguientes mostraron por qué también es necesario cumplir otros objetivos, relativos a equidad y a desconcentración de la gestión financiera. Esta sección indica cómo podría estructurarse el Servicio de Búsqueda para cumplir estos otros objetivos.

a) Demanda por equidad en las comisiones. Con el fin de satisfacer esa demanda respecto a las AFP “puras”, el Servicio de Búsqueda exigiría

que la postura fuera una tasa de comisión única, expresada como porcentaje del salario imponible de los cotizantes que integren el bloque asignado⁴³. Para que la tasa de comisión ganadora sea similar entre bloques, se requiere que el ingreso de servir los distintos bloques sea similar. Eso puede lograrse si la Comisión Supervisora del Servicio de Búsqueda distribuye aleatoriamente la masa salarial imponible de todos los cotizantes beneficiados, entre los distintos bloques. La necesidad de cumplir esta función exige que la Comisión Supervisora sea *única*.

b) Protección contra descreme por AFP rivales. La postura de una AFP en la licitación depende en parte de la expectativa respecto a la permanencia del bloque de usuarios. Esa permanencia será alta si es el afiliado quien debe tomar la iniciativa para irse de la AFP asignada. Sin embargo, falta considerar el incentivo de una AFP rival para atraer afiliados que recibieron el Servicio de Búsqueda, específicamente cotizantes jóvenes de alto salario y bajo saldo, que dejan un alto margen por causa de la propuesta (a), que satisface la demanda social por comisiones equitativas. La AFP rival puede convencerlos aunque su comisión regular sea mayor que las logradas por el Servicio de Búsqueda, si además ofrece un premio de entrada, pues esa combinación equivale a un crédito de consumo⁴⁴. Ese premio de entrada no sería observable para la Superintendencia si es otorgado vía vendedor. Para que el Servicio de Búsqueda logre comisiones equitativas, proponemos medidas que reduzcan la permanencia del nuevo afiliado para la AFP rival. La primera es publicar el nombre, el salario imponible, la dirección del empleador y el domicilio de todos aquellos afiliados que reciban el Servicio de Búsqueda y se cambien a otra AFP. La segunda es prohibir que la AFP que reciba primero a este afiliado pueda comprometer la permanencia de éste con ningún tipo de contrato⁴⁵.

c) Requisitos para postular y barreras a la entrada. Los requisitos de experiencia son útiles, pero para evitar que se conviertan en barreras a la entrada deben ser diferentes entre AFP nuevas y antiguas. Para las AFP antiguas, un posible requisito sería que haya sido elegida por un mínimo de

⁴³ La comisión fija no sería necesaria.

⁴⁴ Una barrera natural es que la diferencia de comisión regular debe financiar el costo del contacto individual. Sin embargo este costo puede ser menor que el 0,26% del salario estimado en la sección 2 para vendedores de productividad promedio, porque el cotizante en cuestión puede ser un antiguo cliente de la AFP rival, ya identificado a cero costo.

⁴⁵ Una tercera sería exigir que la AFP a la cual llega el afiliado pague una multa a la AFP que ganó la licitación, de monto igual al salario imponible multiplicado por la tasa de comisión licitada, y por el número de meses que falta para el siguiente llamado a licitación. No es posible limitar la comisión de la AFP a la cual llega el afiliado, porque ello equivaldría a prohibir al afiliado cambiarse a AFP más caras que el límite, contradiciendo el carácter no vinculante del Servicio de Búsqueda.

diez mil afiliados y que haya contado con un mínimo de 5 mil cotizantes, sin ayuda del Servicio de Búsqueda. Para las AFP formadas hace menos de un año (nuevas), un posible requisito para postular sería que sus socios hayan administrado APV, seguros de vida con ahorro o fondos mutuos para un mínimo de cinco mil clientes. La Comisión Supervisora del Servicio de Búsqueda precisaría estos requisitos.

d) Desconcentración de la gestión financiera global. Se desea evitar que el Servicio de Búsqueda concentre la gestión financiera a nivel del conjunto de los intermediarios financieros chilenos, incluyendo AFP, bancos, fondos mutuos, fondos de inversión y compañías de seguros de vida, pues esa concentración puede afectar al costo de fondos de las empresas. Con el fin de garantizar esta meta, se propone que una misma AFP postora no pueda ser asignataria de un número de cuentas tal que, al sumar sus saldos a los demás activos financieros chilenos que administra el grupo empresarial controlador, supere el 15% del total de todos los activos de los intermediarios financieros chilenos. El contrato de concesión prevería que, en caso de que los controladores de una AFP asignataria se fusionen y superen el límite de 15%, se adelantaría el término de las concesiones y se llamaría a una licitación extraordinaria.

e) Desconcentración de la gestión financiera de Fondos de Pensiones. La banda de rentabilidad relativa hace un gran aporte a la calidad de la gestión financiera de los fondos de pensiones (ver sección 6.4). Sin embargo, esa banda fracasaría si la concentración en el sistema de AFP, evaluada por sí sola, resulta muy alta por efecto del Servicio de Búsqueda. Para evitar que esto ocurra, se propone exigir que una misma AFP postora, o grupo de AFP postores relacionados, no pueda ser asignataria de más de dos bloques de 500 mil afiliados⁴⁶.

f) Considerando la naturaleza de las funciones propuestas, es importante que los miembros de la Comisión Supervisora estén libres de conflictos de intereses. A modo ilustrativo, se propone que el Banco Central de Chile (autónomo) llame a un concurso público para elegir una lista de doce expertos financieros que no hayan tenido actividad partidista, ni hayan tenido contratos con AFP postulantes potenciales y sus empresas relacionadas en los últimos dos años. Dentro de esa lista el Senado podría elegir dos a propuesta del Presidente de la República, los decanos de las cinco facultades de Derecho y Economía con más publicaciones científicas podrían elegir a otros dos, y el Tribunal de la Competencia podría elegir al quinto. La

⁴⁶ Para estos efectos, la Comisión Supervisora tendría que definir cuándo dos AFP son distintas. Una posible definición es que son distintas si los grupos controladores de cada una difieren en al menos el 30% de la propiedad.

Superintendencia de AFP no debe actuar como secretaría técnica de esta Comisión Supervisor, ya que eso le impediría fiscalizarla.

6.4. Incentivos a una buena gestión financiera

El retorno financiero tiene una influencia sobre el monto de las pensiones que rivaliza con la influencia de la densidad de cotizaciones. El retorno esperado depende en primer lugar del riesgo asumido por los afiliados, y en segundo lugar de los límites de inversión. La calidad de la gestión financiera prestada por AFP particulares tiene una magnitud mucho menor, en el entendido de que cumple con estándares aceptables, como aquellos impuestos por la banda de rentabilidad relativa. Esta sección revisa los efectos del Servicio de Búsqueda sobre la gestión financiera. Ellos resultan ser tres: incentivos para ahorrar en calidad de gestión, incentivos a sustituir comisión propia por las comisiones de gestores delegados, e incentivos monetarios para mejorar el desempeño financiero.

1. Incentivos para ahorrar en calidad de gestión. Como el Servicio de Búsqueda prefiere a las AFP que proponen menor comisión, deja de lado el tema de la gestión financiera. Esta ausencia se debe a que la Comisión Supervisor no podrá contar con técnicas de bajo margen de error para predecir las diferencias futuras de desempeño financiero entre cualquier par de AFP a tres años plazo, porque ellas no existen. Sin embargo, una licitación que omita considerar la calidad de gestión podría incentivar para que los postores ahorren en gestión financiera. Hay dos razones para estimar que ello no ocurrirá:

a) La norma de “rentabilidad mínima (relativa)” obliga a cada AFP a sujetar a cada uno de sus multifondos a un desempeño de referencia, que es el promedio de los retornos de los multifondos rivales. Para minimizar el riesgo de perforar el piso de la banda, el directorio de la AFP exige todos los meses explicaciones para las diferencias de desempeño financiero respecto a los demás multifondos de la misma clase. Esta dura comparación entre expertos, evaluada por otros expertos, impide que cualquier multifondo en particular se despreocupe de la gestión financiera, con una condición: que al menos alguna AFP esté dispuesta a invertir para brindar una buena gestión⁴⁷.

⁴⁷ En el caso de aquellas AFP que definen cada uno de sus multifondos como una combinación en diferente proporción de una misma cartera de renta variable y una misma cartera de renta fija, hay un efecto adicional: cuando esa AFP logra un mejor

A su vez, habrá algunas AFP dispuestas a invertir para lograrla, en la medida en que los afiliados de alto ingreso premien con traspasos netos favorables a las AFP que brinden mejor gestión financiera. La evidencia indica que el afiliado de alto ingreso tiene un interés mayor y cuenta con mayor información y capacidad para estimar las diferencias esperadas de desempeño financiero⁴⁸. Debido a esto, la banda de rentabilidad relativa es capaz de forzar a todas las demás AFP a invertir también en gestión financiera, incluso a aquellas que obtengan *todos* sus clientes a través del Servicio de Búsqueda.

b) Es probable que varias de las AFP que ganen las licitaciones del Servicio de Búsqueda aspiren además a contactar clientes de alto ingreso o alto saldo. Para servir a estos segmentos, cada AFP deberá hacerlo a través de *los mismos* multifondos que atienden a los clientes intermediados por el Servicio de Búsqueda. Luego, si esa AFP desea entregar a clientes de alto ingreso una buena gestión financiera, tendrá que entregarla también a los afiliados que recibieron servicios de búsqueda.

Para que ambos mecanismos —que son los que existen hoy— operen con toda su fuerza, bastaría con que cada *clase* de multifondos (clase A, B, C, D o E) administre *en conjunto* suficientes recursos de clientes de alto ingreso. Como existe una fuerte correlación positiva entre salario imponible y saldo de la cuenta individual, bastaría con que en cada clase de multifondo la proporción de los fondos totales de propiedad de afiliados no beneficiados por el Servicio de Búsqueda sea suficiente. ¿Qué es suficiente? En un contexto donde la concentración de la gestión financiera es inferior a la actual, si 30% de los fondos de cada tipo fuera de propiedad de afiliados de alto saldo, habría al menos tres AFP compitiendo por prestarles servicio. Esto sería suficiente. Se deduce que podemos estar tranquilos si el porcentaje de los fondos totales de propiedad de afiliados beneficiados por el Servicio de Búsqueda es inferior a 70%.

desempeño en cualquiera de esas carteras beneficia a todos sus multifondos a la vez. Se deduce que basta con que al menos alguna AFP esté dispuesta a invertir en una buena gestión financiera de renta fija, para obligar a todas las AFP que definan sus multifondos de esta forma a invertir en la gestión de renta fija. Lo mismo vale para la cartera de renta variable.

⁴⁸ Valdés y Marinovic (2003, Cuadros VII.3 y VII.4), encuentran que los cotizantes de AFP Cuprum, que tienen el mayor ingreso promedio, son sensibles a las diferencias de desempeño financiero, lo que no ocurre con los demás cotizantes. Según la regresión logit ordenada reportada por Berstein y Ruiz (2005, Cuadro N° 1). Comparando afiliados de ingreso tope (60 UF) con los de ingreso medio, la probabilidad de tener un grado *alto* de conocimiento previsional es 26,1 puntos porcentuales mayor para los de mayor ingreso, mientras que la probabilidad de tener un grado *bajo* de conocimiento previsional es 17,8 puntos porcentuales mayor para los de ingreso medio.

Para lograr esa meta se proponen dos medidas:

(i) La Comisión Supervisora definiría los bloques de usuarios del Servicio de Búsqueda de forma que cada uno incluya proporciones similares de usuarios en los distintos multifondos. Esto asegura que un mal desempeño en renta fija, por ejemplo, moleste a los clientes de los cinco multifondos, incluyendo a los clientes de alto ingreso, cualquiera sea el multifondo que hayan preferido.

(ii) Fijar el umbral para el saldo que gatilla la presunción de solicitar el Servicio de Búsqueda, con una fórmula del tipo (ésta es una ilustración): para cada afiliado, el umbral sería *el menor* entre:

(a) el precio de una pensión mínima (\$ 10 millones). El efecto de este requisito por sí solo fue reportado en la sección 2.4, y es que el 38,3% del fondo recibe Servicio de Búsqueda,

(b) aquel monto que deja un máximo de 70% de los fondos totales de la clase de multifondo en la cual está el afiliado, en cuentas acogidas al Servicio de Búsqueda. Este monto varía según el multifondo del afiliado. Por ejemplo, si hay relativamente pocos afiliados de saldo alto entre los que están en el multifondo E, entonces esto excluye a más afiliados que están en el multifondo E de la presunción de solicitar el Servicio de Búsqueda, y

(c) aquel monto que deja al 50% de los fondos totales de todas las clases en cuentas que se acogen al Servicio de Búsqueda a través de la presunción legal. Esto asegura que el segmento no afectado por la presunción legal sea siempre sustancial.

En resumen, existen fórmulas capaces de evitar que las AFP ganadoras ahorren en gestión financiera, aunque el Servicio de Búsqueda no tome en cuenta el desempeño financiero⁴⁹.

2. Incentivos para sustituir comisión propia por las comisiones de gestores delegados. Cuando un fondo de pensiones invierte en cuotas de otros fondos (por ejemplo, cerca de 25% está invertido en cuotas de fondos mutuos extranjeros en la actualidad), cuyas administradoras cobran un porcentaje a los fondos administrados, los afiliados pagan una comisión a esas administradoras, que se suma a aquella que pagan a la AFP.

La licitación podría ser ganada por aquella AFP que decida elegir a los fondos mutuos extranjeros que le regalen a ella (a la AFP) el más genero-

⁴⁹ Si se hubiera aplicado la condición (a) por sí sola en diciembre de 2004, el 38,3% de los fondos en las cuentas de ahorro obligatorio habría pertenecido a afiliados beneficiados por el Servicio de Búsqueda. La presencia de la cláusula (b) sólo puede reducir el umbral efectivo, porque se toma el menor entre (a) y (b), por lo que sólo puede reducir ese 38,3%.

so servicio de asesoría financiera. Así, esta AFP podría ahorrarse en mayor medida los gastos propios de gestión financiera y algunos gastos comerciales. Estos ahorros podrían resultar cruciales en el contexto de una licitación por precio como la organizada por el Servicio de Búsqueda, pues un menor costo permite ofrecer una comisión menor. Sin embargo, las AFP que sigan esa estrategia no son necesariamente las más baratas para el usuario, porque la menor comisión de la AFP puede estar compensada por comisiones mayores cobradas por aquellos fondos mutuos extranjeros seleccionados por la AFP (que los elige justamente por eso).

Para cancelar este incentivo basta con otorgar a la Comisión Supervisoría facultades para incluir en las bases de la licitación un sistema de devoluciones obligatorias, por parte de la AFP ganadora al fondo de pensiones. Por ejemplo, el monto devuelto podría ser aquella parte de las comisiones que apliquen los fondos mutuos donde invierta el fondo de pensiones, que exceda los honorarios medios de gestión que acostumbran pagar inversionistas institucionales de *beneficio definido* por servicios similares (los planes de pensiones de beneficio definido y las compañías de seguros de vida son los únicos que no están sujetos a los incentivos descritos aquí, pues el patrocinador absorbe el 100% de las comisiones que cobre algún administrador delegado)⁵⁰.

3. Incentivos monetarios para mejorar el desempeño financiero. Según muestran la teoría y la práctica internacional, la comisión que mejor logra estimular una buena gestión financiera es una función creciente del excedente de retorno que obtenga el fondo por sobre aquella obtenida por una cartera de referencia o *benchmark*, que a su vez es el promedio de los retornos obtenidos por gestores rivales en la misma clase de riesgo⁵¹. El sistema de banda de rentabilidad relativa no da premio ni castigo alguno al

⁵⁰ La tasa marginal de devolución debería variar gradualmente y no abruptamente, en función del tamaño de la diferencia entre las comisiones que el administrador delegado carga al fondo de pensiones, y los honorarios de gestión que pagan los planes de Beneficio Definido.

⁵¹ Por el contrario, un porcentaje aplicado al saldo individual está lejos de esas buenas prácticas. Un motivo es que ese porcentaje daría la parte mayor del premio al mero hecho de administrar el fondo inicial. Se ha dado otra razón a favor de una comisión que sea un porcentaje del saldo: cada AFP daría más importancia a las preferencias de los afiliados de alto saldo, los cuales tienden a estar más informados respecto a la calidad de la gestión financiera que los de bajo saldo. Sin embargo, en esta propuesta los afiliados de alto ingreso (y alto saldo) operan en el segmento de contacto individual, donde pueden hacer valer su información. En todo caso, el estímulo que daría esa comisión sería mucho más débil que aquél creado por el método del *benchmark*, pues los gestores rivales en la misma clase de riesgo están a su vez mucho mejor informados que los afiliados de alto saldo.

interior de la banda, y se pierden oportunidades para incentivar una mejor gestión financiera⁵².

Considerando lo anterior, se propone permitir que la Comisión Supervisora fije en las bases de licitación alguna fórmula de comisión por desempeño relativo, con tasas y umbrales prefijados, y deducible del mismo fondo de pensiones. La Comisión Supervisora contaría con la flexibilidad necesaria para explotar esta oportunidad mejor de lo que hizo la ley que estableció una comisión de desempeño para el fondo del seguro de cesantía.

Por ejemplo, la Comisión Supervisora establecería algunos puntos base de premio a la AFP cuando su desempeño (su retorno) supere al *benchmark* dado por el retorno promedio de los fondos rivales en la misma clase de multifondos; y reduciría ese premio en la medida en que aumente la desviación estándar de la diferencia de retorno con el *benchmark*⁵³.

Este mecanismo de incentivo no tendría costo para los afiliados, porque los postores pronosticarían el monto esperado de la comisión a obtener por esta vía. Para ganar la licitación, reducirían la comisión propuesta en esa misma suma.

7. La perspectiva del afiliado

Los resultados del Servicio de Búsqueda desde el punto de vista del afiliado son los siguientes: (i) se termina el neocorporativismo; (ii) se termina con el exceso de vendedores que se ha observado en los episodios de rivalidad de 1981-1982 y 1991-1997, pero no se impide que cumplan su rol educativo; (iii) se reducen las comisiones, porque el Servicio de Búsqueda permitiría traspasar a los cotizantes las actuales utilidades sobrenormales, que son 0,50% del salario (Cuadro N° 1).

La sección 3.2 estimó que la comisión de las AFP “puras” será 0,21% del salario. Por otro lado, la sección 6.2 estimó que gracias al aprovechamiento de las economías de escala y ámbito en las operaciones a nivel de todo el sistema, el costo operativo podría llegar a ser el 0,27% del salario. Sumando una prima de seguro por 1,00% del salario imponible, la comisión

⁵² Los contratos con *benchmark* y premios han surgido en mercados voluntarios donde no hay banda de rentabilidad relativa.

⁵³ Como la pensión de los afiliados depende del retorno absoluto y no de la diferencia de retorno (rentabilidad relativa), también correspondería aumentar ese premio en la medida en que disminuya la correlación entre la diferencia de retorno y el nivel absoluto del retorno del *benchmark*. Sin embargo, esta correlación no puede ser estimada con precisión para un fondo con un alto porcentaje de acciones que cuenta con sólo 24 ó 36 meses de datos de retorno.

de los “operadores básicos” quedaría en 1,27% del salario. Sumando todo, resulta una comisión total de 1,48% del salario. Comparando con la actual comisión de 2,30% del salario, la diferencia se descompone en una caída de la utilidad sobrenormal por 0,50% (Cuadro N° 1) y un ahorro de costos operativos por 0,32% del salario.

Esta caída permitiría elevar la cotización desde 10,00% a 10,80% del salario imponible, dejando constante el salario líquido. Las pensiones alcanzables con una cotización de 10,80% son 8% mayores que cuando la cotización es 10,00%.

Esta rebaja de comisiones aumentaría levemente el empleo cubierto por las AFP y el volumen de cotizaciones para vejez, salud y cesantía, y reduciría en algo el grado de subdeclaración de salarios. Aunque estos efectos sean leves en cantidad, la presencia de otros impuestos y cotizaciones laborales (salud, accidentes, renta) y la alta percepción de impuesto neto que está asociada a la obligatoriedad de la cotización de vejez hacen que la ganancia social tenga una magnitud respetable⁵⁴.

BIBLIOGRAFÍA

- Arrau, P. y S. Valdés: “Para Desconcentrar los Fondos de Pensiones y Aumentar la Competencia en su Administración”. En *Estudios Públicos* N° 85 (verano 2002), pp. 77-100, Santiago, Chile. www.cepchile.cl
- Berstein, S. y A. Micco: “Turnover and Regulation: The Chilean Pension Fund Industry”. Banco Central de Chile, Documento de Trabajo N° 180 (2002), Santiago.
- Berstein, S. y J. L. Ruiz: “Sensibilidad de la Demanda con Consumidores Desinformados: El Caso de las AFP en Chile”. Documento de Trabajo N° 4 (2005), Superintendencia de AFP, Santiago, Abril. www.safp.cl
- Corbo, V. y K. Schmidt-Hebbel: “Efectos Macroeconómicos de la Reforma de Pensiones en Chile”. 2003. Estudio disponible en www.afp-ag.cl
- Donoso, A.: “Los Riesgos para la Economía Chilena del Proyecto que Modifica la Estructura de las Comisiones de las AFP”. En *Estudios Públicos*, 68 (primavera 1997), pp. 11-126. www.cepchile.cl
- Goulder, L. y R. Williams: “The Substantial Bias from Ignoring General Equilibrium Effects in Estimating Excess Burden, and a Practical Solution”. En *Journal of Political Economy*, 4, V. 111 (agosto 2003), pp. 898-927.
- Klemperer, P.: “Competition When Consumers Have Switching Costs: An Overview with Applications to Industrial Organization, Macroeconomics and International Trade”. En *The Review of Economics Studies*, 62, N° 4 (1995), pp. 515-539.

⁵⁴ Como demuestran Goulder y Williams (2003), el costo social del margen de utilidad (o de un impuesto) es mucho mayor que el tradicional “triángulo” cuando existen otras distorsiones en el mercado laboral, como las cotizaciones de salud y cesantía.

- Larraín, G.: Presentación del Superintendente de AFP llamada “Sistema Previsional Chileno: Más Información para un Mejor Análisis: Encuesta de Historias Laborales y Seguridad Social”. 16 de abril de 2004. Disponible en www.safp.cl
- Marinovic, I.: “Estimación de la Demanda por AFP en Chile: 1992-97”. Seminario de Título en Microeconomía, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2000.
- Marinovic, I. y S. Valdés: “La Demanda y los Costos de las AFP Chilenas, 1992-2002”. Versión 24 de marzo de 2005. La versión presentada en Seminario Previsional CEP-SAFP, 11 y 12 de noviembre 2004, está en www.safp.cl
- Palmer, Edward: “Sweden’s New FDC Pension System”. Trabajo presentado en Seminario Previsional CEP-SAFP, 11-12 de noviembre de 2004, Santiago. www.safp.cl
- Salop, S. y J. Stiglitz: “Bargains and Ripoffs: A Model of Monopolistically Competitive Price Dispersion”. En *Review of Economic Studies*, 44 (1977), pp. 493-510.
- Stiglitz, J.: “Imperfect Information in the Product Market”. En R. Schmalensee y R. Willig (eds.), *Handbook of Industrial Organization*, Vol. I. North Holland: Elsevier Science Publishers, 1989, pp. 769-847.
- Sutton, J.: *Sunk Costs and Market Structure*. Cambridge University Press, 1991.
- Valdés, S.: “Vendedores de AFP: ¿Producto del Mercado o de Regulaciones Ineficientes?”. Documento de Trabajo N° 178, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, marzo 1995. <http://volcan.facea.puc.cl/economia>
- Valdés, S.: “Libertad de Precios para las AFPs: Aún Insuficiente”. En *Estudios Públicos* N° 68 (primavera 1997), Centro de Estudios Públicos, pp. 127-148.
- Valdés, S.: “Pricing and Marketing Rules with Brand Loyalty”. Documento de Trabajo N° 210, Instituto de Economía, Universidad Católica, marzo 2002. <http://volcan.facea.puc.cl/economia>
- Valdés, S. e I. Marinovic: “Pension Fund Managers in Reformed Systems”. En J. Meléndez y Eduardo Rodríguez-Oreggia (editores), *The Americas Social Security Report 2003: Evaluation of the Reforms*. Mexico City, Mexico: Interamerican Conference on Social Security (CISS), 2003. www.ciss.org.mx
- Valdés, S. e I. Marinovic: “Contabilidad Regulatoria: Las AFP Chilenas, 1993-2003”. Documento de Trabajo, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2004. <http://volcan.facea.puc.cl/economia>

EL VALOR DE LA IGUALDAD
EXPLORANDO EL ARGUMENTO DE FARRELL*

Hugo Omar Seleme

¿Es la igualdad un valor? y, si lo es, ¿puede ser el único valor de una teoría moral? Para abordar estas dos preguntas, en este trabajo se parte del análisis de argumentos vertidos por Martín Farrell en *La Ética en las Relaciones Internas e Internacionales*, dirigidos a mostrar, el primero, que la igualdad —a diferencia de la felicidad— es un valor *opaco*, y, el segundo, que es un valor intrínseco. La *opacidad* de la igualdad, y no su carácter meramente instrumental, sería la causa que le impediría ser el único valor reconocido por una teoría moral. Junto con cuestionar ambos argumentos, Hugo O. Seleme propone en estas páginas refinar la noción de *opacidad* con el fin de corregir las falencias del segundo argumento de Farrell y, a su vez, poner de manifiesto el error del primero. Tanto la igualdad como la felicidad —sostiene Seleme— poseen el mismo tipo de *opacidad valorativa*, un monismo de la felicidad sería tan implausible como uno de la igualdad.

HUGO OMAR SELEME. Becario post-doctoral del CONICET (Argentina). Profesor de Filosofía del Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina), y profesor del programa de doctorado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

* Este trabajo ha sido realizado gracias al apoyo del Ministerio de Educación de Chile a través del programa MECE Educación Superior, y a la Fundación Antorchas. Agradezco a Martín Farrell por los comentarios y observaciones que formuló a una versión preliminar del presente trabajo, las que, sin duda, han contribuido a mejorarlo. He procurado dar cuenta de las mismas en las notas a pie de página.

Introducción

Es de tal envergadura el problema que para Occidente representa la exigencia de respetar la igualdad en el diseño de las instituciones políticas, que sus raíces pueden rastrearse hasta la antigüedad clásica. En efecto, ya en la forma de organizar la *polis* griega el germen de la igualdad se encontraba presente. Atenienses y espartanos, de diferente modo, buscaron hacer frente a sus exigencias. No obstante, como es sabido, tales organizaciones políticas excluían del trato igualitario a gran parte de los individuos que pertenecían a ellas. Así, aunque el problema de la igualdad no fue ajeno a los griegos, no estuvo planteado en los mismos términos en que se presenta para nuestras actuales organizaciones políticas. Las instituciones griegas eran profundamente ambivalentes. Reconocían la igualdad de los ciudadanos pero establecían profundas desigualdades entre estos, por un lado, y extranjeros, bárbaros y esclavos, por el otro¹.

El problema, tal como lo conocemos contemporáneamente, ingresó en la escena política con el advenimiento de la Revolución Francesa y su declaración de los *Derechos del Hombre y del Ciudadano*². Desde entonces, cómo satisfacer de manera conjunta las exigencias de la libertad y la igualdad para todos los ciudadanos ha sido una cuestión que ha desvelado por igual a teóricos y políticos³.

¹ Al respecto señala Jennifer Tolbert Roberts: “Los elementos de igualitarismo en el sistema político ateniense embelesaron tanto a aquellos comprometidos con la dignidad universal del género humano como a quienes preferían al igualitarismo únicamente dentro de un círculo privilegiado. De allí la enorme popularidad de Atenas a mediados del siglo diecinueve en Estados Unidos: en el Sur los atenienses eran admirados por el igualitarismo dentro de la clase de los ciudadanos sustentados por la esclavitud; en el Norte Lincoln modeló el discurso de Gettysburg sobre el modelo de Pericles en el cual los privados de derechos civiles eran deliberadamente mantenidos ocultos” [“The elements of egalitarianism in the Athenian political system charmed both those committed to the universal dignity of humankind and those who prefer egalitarianism only within a privileged circle. Hence the enormous popularity of Athens in mid-nineteenth-century America: in the South the Athenians were admired for the egalitarianism within the citizen class fostered by slavery; in the North Lincoln modeled the Gettysburg address on the Periclean model in which the disfranchised were kept largely out of view”] (Roberts, 1996, p. 196).

² Las referencias a la igualdad están diseminadas en la declaración, así señala su artículo 1º: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales”. En el artículo 6º hace referencia a la igualdad de derechos políticos y a la igualdad de oportunidades para acceder cargos públicos, y en el artículo 13º a la igual contribución que los ciudadanos deben hacer para sostener económicamente al Estado. No desconozco que el problema de la igualdad era un tópico de debate antes de esta declaración. Expresiones semejantes a las consignadas pueden encontrarse en la *Declaración de los Derechos de Virginia* de 1776, especialmente en su artículo 1º, 7º y 16º. Sin embargo, el tema alcanzó la relevancia de la que goza hoy en día después de la Revolución Francesa.

³ No obstante la antigüedad del problema, quien contribuyó a posicionarlo en el centro del debate filosófico-político contemporáneo ha sido John Rawls. Desde la irrup-

A pesar del interés persistente a lo largo de los siglos por este tópico, o quizás debido a ello, el problema de la igualdad ha dado origen a múltiples desacuerdos entre los filósofos que lo han abordado. Estas desavenencias han sido de diversa índole. Así, han existido posiciones encontradas en relación a: a) cuál es la conceptualización adecuada de la igualdad (Westen, 1990; Oppenheim, 1970), b) qué relación existe entre las exigencias fundadas en la igualdad y los principios de justicia distributiva y la moralidad en general (Berlin, 1955-56; Locke, 1690; Hobbes, 1651; Rousseau, 1755), c) qué es lo que debe ser distribuido de manera igualitaria para satisfacer las exigencias en base a la igualdad (Rawls, 1971; Sen, 1992, Dworkin, 1981; Arneson, 1990), y d) cuál es la naturaleza de la igualdad, vale decir, si es un valor en sí misma o sólo una manera de distribuir valores (Parfit, 1997; Temkin, 2002, 2003; Nozick, 1974; Frankfurt, 1987)⁴.

De estos temas, el último es el que a mi entender aparece como dotado de mayor relevancia. Esto porque si la igualdad no es un valor, las respuestas que se brinden en relación a todas las otras cuestiones perderán gran parte de su importancia moral. Dicho de otra manera, la igualdad ha dado motivos para tan diversos debates sólo porque se la considera, desde la antigüedad clásica, y en especial desde la Revolución Francesa, un valor de fundamental jerarquía. La pregunta por el valor de la igualdad se torna, desde esta perspectiva, de especial preeminencia⁵.

El presente trabajo, entonces, está vinculado con estas preguntas: ¿Es la igualdad un valor? y, si lo es, ¿puede ser el único valor reconocido por una teoría moral? Mi conjetura es que la respuesta a la primera pregunta es afirmativa, y la de la segunda es negativa. Para fundar mi posición voy a tomar como punto de partida los argumentos vertidos por Martín Farrell en su último libro *“Ética en las Relaciones Internas e Internacionales”*

ción de *A Theory of Justice* (Rawls, 1971), con su poderoso argumento a favor de una organización social igualitaria, el asunto de la igualdad ha sido un tema insoslayable para cualquier filósofo interesado en el diseño y evaluación de las instituciones políticas.

⁴ Por supuesto la enunciación de autores es meramente ejemplificativa. Además muchos de los mencionados han tratado más de un aspecto del problema de la igualdad por lo que su ubicación posee algo de arbitraria.

⁵ La importancia de este asunto queda patente cuando se advierte que aun aquellas concepciones políticas que aparentemente consideran que la igualdad no es un valor, tales como por ejemplo el marxismo, descansan en una concepción de la igualdad. Así, aun la crítica marxista al *principio de contribución* que da a toda persona un derecho igual a apropiarse de aquello que ha sido producido en la medida en que ha contribuido a ello, no descansa en un rechazo al concepto de igualdad. Simplemente muestra que Marx no consideraba que las exigencias de igualdad fueran satisfechas meramente por la *igualdad en derechos*. Marx pensaba que el tratar como *iguales en derechos* a aquellos que son desiguales en talentos y necesidades no alcanzaba a satisfacer las exigencias fundadas en la igualdad moral de los individuos (Kymlicka, 1990, pp. 162-163).

(Farrell, 2003). Las razones para proceder de este modo son, en primer lugar, que él ha argumentado para justificar respuestas similares a las que yo pretendo defender y, en segundo lugar, que sus argumentos, aunque tal como están expuestos son incorrectos, pueden ser reconstruidos de forma de inmunizarlos de sus deficiencias. Pienso que Farrell ha percibido un punto interesante, enfocando la cuestión desde un ángulo novedoso, pero que sus argumentos no logran dar cuenta en forma acabada del mismo. Mi intención ha sido clarificar este punto, criticando su argumentación cuando esto me ha parecido necesario, y mejorándola cuando esto me ha sido viable.

En consecuencia, parte del trabajo estará dedicada a presentar lo más fielmente posible los argumentos de Farrell, para luego señalar dónde —a mi juicio— se encuentra su falencia y cuáles serían las vías para subsanarlas.

1. La igualdad como valor *opaco*

Los argumentos de Farrell para mostrar que la igualdad es un valor *opaco*, y no simplemente una manera de distribuir valores (Farrell, 2003, p. 149), forman parte de un esquema argumentativo mayor cuyos objetivos puede ser útil señalar.

El capítulo VI de “*Ética en las Relaciones Internas e Internacionales*”, donde se encuentran los argumentos que pretendo analizar, tiene por objeto las diferentes teorías de filosofía política que han utilizado al contrato social como herramienta de justificación. En especial, concentra su mirada en tres pensadores: Hobbes, Locke y Rousseau. Farrell señala que al analizarlas llaman la atención dos rasgos persistentes: a) la apelación a la igualdad y b) la divergencia en los resultados del contrato (Farrell, 2003, p. 138).

La hipótesis que intenta defender es que ambos rasgos no son independientes. Específicamente, que a) es condición suficiente, aunque no necesaria, de b). Es decir, que la apelación a la igualdad por parte de las teorías del contrato social ocasiona que los resultados que cada una de ellas obtiene sean divergentes (Farrell, 2003, p. 142). La razón de esta vinculación entre apelación a la igualdad y variedad de resultados es, sostiene Farrell, que la igualdad es un valor *opaco*.

El carácter más o menos *opaco* de un valor depende de la mayor o menor posibilidad de prever cuáles serán los resultados de su realización. Para explicar esta noción de opacidad se vale del siguiente ejemplo:

Supongamos que yo debo elegir entre dos estados de cosas, A y B, y el único dato que tengo es que en A existe más igualdad que en B. Ciertamente, no parece que éste sea un motivo suficiente como para preferir a A sobre B, y es en este sentido en el que digo que la igualdad es opaca. En cambio, si sé que en A existe más felicidad que en B, éste sí es un motivo relevante para preferir a A por sobre B, y es en este sentido en el que digo que la felicidad es transparente. O supongamos que alguien me dice: “¡Voy a hacerte feliz!”. Esta promesa es ciertamente más tranquilizadora que la que surge de la frase: “¡Voy a hacerte igual!” (Farrell, 2003, p. 141.)

El ejemplo, sin embargo, presenta algunas aristas que no hacen más que agravar el carácter inadecuado de la definición que pretende explicar. Un primer punto es que aquello que parece seguirse del mismo es que la *opacidad* de la igualdad tiene que ver con su cualidad de predicado incompleto (Rae, 1980, p. 132). La igualdad, como es sabido, es una relación entre dos o más objetos que son comparados en relación a una cualidad. La afirmación de que un objeto es igual a otro no está completa hasta que no haya sido especificado el atributo o cualidad respecto al cual la relación de igualdad se satisface. Así, la afirmación de que en “A existe más igualdad que en B” está incompleta hasta que no se haya especificado la cualidad a la que se refiere la relación de igualdad. Es decir, es una afirmación mal construida, al igual que lo sería una que señalara “Juan es más alto”, sin especificar el otro extremo de la comparación. Al ser una afirmación mal construida transmite poca o ninguna información y ésta, puede entenderse, es la razón por la “que no parece que éste sea un motivo suficiente como para preferir a A sobre B”. No tengo razones para preferir A sobre B porque la proposición, al estar mal construida, no me ha brindado información relevante que pueda inclinar mi balance de razones para un lado u otro.

Idénticas consideraciones pueden brindarse con relación a la segunda variante del ejemplo. En efecto, puede pensarse que la promesa “¡Voy a hacerte feliz!” es más tranquilizadora que la de “¡Voy a hacerte igual!”, porque esta última es una promesa sin sentido, en tanto contiene una proposición mal formada. Esto debido, otra vez, a que el predicado “igual”, a diferencia del predicado “feliz”, es uno de tipo relacional.

Si esto fuese lo que Farrell entiende por *opacidad* de la igualdad la noción carecería de toda relevancia. *Opacidad* y mal uso serían la misma cosa. Esta cualidad, entonces, no sería un atributo particular de la “igualdad” sino del uso inadecuado de dicho predicado. Toda expresión mal construida devendría *opaca* en tanto sería imposible establecer qué estados de cosas son referidos por ella.

No obstante las dificultades a que puedan dar lugar los ejemplos a los que Farrell recurre para esclarecer la noción, pienso que su idea de *opacidad* es otra. Un valor es más o menos *opaco* según el grado en que permita un cálculo previo de los resultados que surgirán como consecuencia de su realización. Si un valor permite calcular de modo convincente cuál es el estado de cosas que se dará si sus exigencias son satisfechas, éste es un valor *transparente*. De lo contrario, será *opaco* (Farrell, 2003, p. 140). De este modo, mientras menor sea el número de resultados posibles compatibles con la realización del valor, más transparente será el mismo (Farrell, 2003, p. 141)⁶.

Como ejemplo paradigmático de valor *transparente* Farrell señala a la felicidad, a diferencia de la igualdad que sería *opaco*. Para demostrar de modo acabado la *opacidad* de la igualdad Farrell utiliza una estrategia indirecta. Consiste en mostrar la implausibilidad de una teoría monista que reconociera como único valor a la igualdad. Su implausibilidad se debería a la imprevisibilidad de sus resultados, y esto, a su vez, tendría su origen en la multiplicidad de los estados de cosas que serían considerados correctos por dicha teoría, en tanto compatibles con la realización de la igualdad. Es decir, la implausibilidad de la teoría en cuestión serviría para poner de manifiesto el carácter *opaco* del valor al que apela, esto es, el carácter *opaco* de la igualdad.

Farrell analiza cuatro posibles variantes de teorías monistas que apelan a la igualdad en relación con distintas cualidades, mostrando en cada uno de los casos cómo la imprevisibilidad producida por la apelación a la igualdad produce la implausibilidad de la concepción moral.

En primer lugar, si la teoría monista exigiera la igual consideración y respeto, y no tomara a estos últimos como valores en sí mismos, entonces, señala Farrell, podría ocurrir casi cualquier cosa. Supongamos que debo tratar a una duquesa y a una florista con igual consideración y respeto. Esta exigencia se satisface “tanto tratando a las floristas como duquesas cuanto tratando a las duquesas como floristas” (Farrell, 2003, p. 145).

⁶ Farrell me ha señalado que la proposición “Voy a hacerte igual” está adrede mal construida en su presentación del ejemplo. Sin embargo, coincidiendo con la interpretación de la opacidad que brindo en el presente texto, afirma que la expresión bien construida “Voy a hacer a todos iguales en recursos” es una expresión bien construida y aun continúa siendo intranquilizadora, a menos que conozca el nivel de recursos en el que pretendo igualar a todos los individuos.

La segunda expresión sería intranquilizadora porque la “igualdad de recursos” puede ser satisfecha por un número indeterminado de estados de cosas, por ejemplo, uno en el que nadie posee nada. Este carácter de la “igualdad de recursos” es a lo que Farrell denomina “opacidad”. La opacidad causa indeterminación, y esta última es lo que vuelve a la expresión intranquilizadora.

En segundo lugar, si la teoría monista exigiera la distribución igualitaria de los recursos, y no considerara a estos recursos como algo valioso en sí mismo, entonces “el Estado podría repartir sólo aquellos recursos que fueran mínimamente necesarios para la subsistencia de los individuos y guardar (o tirar) los restantes” (Farrell, 2003, p. 145). Peor aun, un Estado que no diera nada a nadie también estaría satisfaciendo la exigencia de igualdad.

En tercer lugar, si la teoría monista exigiera la distribución igualitaria del bienestar, y no considerara a éste un valor en sí mismo, entonces una situación en la que “los ciudadanos sean igualmente desdichados, y desdichados incluso en muy alto grado”, sería compatible con la realización de las exigencias de igualdad (Farrell, 2003, p. 147).

Por último, señala, idéntica situación se daría si la teoría monista adoptara como único valor a la igual libertad negativa. La realización de la igualdad sería compatible con “un Estado en el cual los ciudadanos carezcan por igual de un grado mínimo de libertad negativa” (Farrell, 2003, p. 148).

Como muestran los ejemplos analizados, la igualdad no puede ser el único valor de una teoría monista. Esto se debe, concluye Farrell, a que su realización es compatible con un número de estado de cosas indeterminado y por tanto imprevisible, es decir, a su carácter *opaco*.

Por otro lado, la felicidad, a diferencia de lo que sucede con la igualdad, sí puede ser el único valor al que apela una teoría monista. Esto en tanto la teoría resultante es previsible. No otra cosa, señala Farrell, es el utilitarismo, una teoría monista que adopta como único valor a la felicidad (Farrell, p. 147).

2. La igualdad como valor no-instrumental y la *Levelling Down Objection*

Un problema con la línea argumental ensayada por Farrell es que ésta puede haber tenido éxito en mostrar la *opacidad* de la igualdad, sólo a costa de quitarle su carácter *valioso*. La estrategia indirecta ha mostrado que la igualdad no puede ser el único valor de una teoría monista y Farrell ha concluido que esto se debe a que es un valor *opaco*. Sin embargo, existe una posible explicación más radical: la igualdad no puede ser el único valor al que apela una teoría monista porque no es un valor en absoluto, sino sólo una manera de distribuir valores⁷.

⁷ Sostiene Farrell señalando esta posibilidad: “Pero surge ahora la tentación de dar un paso adicional y de preguntarse si la igualdad es en sí misma un valor o solamente un modo de distribuir valores” (Farrell, p. 149)

El problema se agrava cuando se advierte que todos los ejemplos utilizados por Farrell no muestran simplemente que la realización de la igualdad es compatible con múltiples resultados divergentes, sino que es compatible con resultados que intuitivamente consideramos disvaliosos. En efecto, los ejemplos citados son variantes de la *Levelling Down Objection* (Objeción de Nivelación Descendente) cuyo objetivo ha sido mostrar que la igualdad no es un valor. Como ha señalado Temkin:

La Objeción de la Nivelación Descendente es, quizás, el argumento anti-igualitario más predominante y poderoso, y subyace al pensamiento de la mayor parte de los no-igualitarios ... (Temkin, 2002, p. 126.)⁸

Para apreciar el problema en toda su envergadura puede ser útil echar mano a la clasificación de igualitaristas instrumentales y no-instrumentales. Refiriéndose a los primeros, señala Temkin:

la igualdad es extrínsecamente valiosa —esto es, valiosa cuando promueve algún otro ideal valioso ... (Temkin, 2002, p. 129.)⁹

Con relación a los segundos, afirma:

En el igualitarismo no-instrumental, la igualdad es intrínsecamente valiosa —esto es, valiosa en sí misma, más allá del grado en el que promueva otros ideales ... Los igualitaristas no-instrumentales se preocupan por la *igualdad*. Más específicamente, desde mi punto de vista, ellos se preocupan por las desigualdades *inmerecidas* e *involuntarias*, a las que ven como malas, u objetables, por ser inequitativas. De este modo el igualitarismo no-instrumental piensa que en *alguna* medida es malo u objetable —por inequitativo— para algunos estar mucho peor que otros sin que esto sea culpa de ellos o se deba a alguna decisión suya ... (Temkin, 2002, pp. 129-130.)¹⁰

⁸ “The Levelling Down objection is, perhaps, the most prevalent and powerful anti-egalitarian argument, and underlies the thinking of most non-egalitarians” (Temkin, 2002, p. 126).

⁹ “equality is extrinsically valuable —that is, valuable when it promotes some other valuable ideal ...” (Temkin, 2002, p. 129).

¹⁰ “On non-instrumental egalitarianism, equality is intrinsically valuable —that is, valuable in itself, over and above the extent to which it promotes other ideals ... Non-instrumental egalitarians care about *equality*. More specifically, on my view, they care about *undeserved, nonvoluntary*, inequalities, which they regard as bad, or objectionable, because unfair. Thus the non-instrumental egalitarianism thinks it is bad, or objectionable, to *some* extent —because unfair— for some to be worse off than others through no fault or choice of their own ...” (Temkin, 2002, pp. 129-130).

Con estas clasificaciones a mano puede apreciarse bajo una nueva luz el problema que enfrenta el argumento propuesto por Farrell. Éste es un igualitarista *no-instrumental*. Piensa que la igualdad es intrínsecamente valiosa¹¹. No obstante considera que dicho valor tiene carácter *opaco*. La dificultad viene dada por el hecho de que el argumento indirecto que utiliza para demostrar que la igualdad posee tal cualidad, es uno diseñado por los igualitaristas *instrumentales*. En efecto, la *Levelling Down Objection* tiene por objeto mostrar que existen casos donde las exigencias de igualdad son satisfechas sin que nadie se vea beneficiado, lo cual muestra que la igualdad no es un valor en sí misma, sino a lo sumo un medio para alcanzar otro estado de cosas que se considera valioso. Refiriéndose a los casos sobre los que llama la atención la objeción, señala Temkin:

En tales casos, muchos piensan, seguramente nada existe que pueda ser dicho a favor de promover una mayor igualdad. Una mayor igualdad es sólo deseable cuando *beneficia* a los peor situados, ¡no cuando resulta de nivelar hacia abajo a los mejor situados! En consecuencia, concluye la Objeción de Nivelación Descendente, la igualdad es sólo extrínsecamente valiosa, no intrínsecamente valiosa. El (igualitarismo) no-instrumental debería ser rechazado. (Temkin, 2002, pp. 129-130.)¹²

Una manera de entender la empresa en la que Farrell se encuentra embarcado, es verla como un intento por poner de manifiesto, por un lado, que la *Levelling Down Objection* muestra que la igualdad no puede ser la única exigencia que pretenda satisfacer una concepción moral o política, y por otro, que esto no se debe a que sea un valor meramente instrumental, sino a que es un valor *intrínseco*, pero *opaco*. Este carácter *opaco* es lo que explicaría que un igualitarista no-instrumental, como Temkin, necesariamente debiera ser un *pluralista*.

Sostiene Temkin:

Los defensores de las Objeciones de Elevación y Nivelación Descendente están entre los muchos anti-igualitarios hipnotizados por las terribles implicaciones de la “pura” igualdad. Pero, por supuesto, la

¹¹ Luego de enunciar la posibilidad de que la igualdad sea simplemente un modo de distribuir valores y no un valor en sí misma, agrega: “No creo en la verdad de este paso adicional...” (Farrell, 2003, p. 149).

¹² “In such cases, many think, surely there is *nothing* to be said in favor to promoting greater equality. Greater equality is only desirable when it *benefits* the worse-off, not when it results from levelling down the better-off! Hence, the Levelling Down Objection concludes, equality is only extrinsically valuable, not intrinsically valuable. Non-instrumental should be rejected” (Temkin, 2002, pp. 129-130).

igualdad no es el único ideal que, si fuese perseguido exclusivamente, tendría inverosímiles o hasta terribles implicaciones. Como he señalado en otra parte, lo mismo es verdad de la justicia, la utilidad, la libertad y, probablemente, de cualquier otro ideal sustantivo. Esto no muestra que deberíamos rechazar cada uno de estos ideales, sólo muestra que la moralidad es compleja ... *La principal lección de las Objeciones de Elevación y Nivelación Descendente es que deberíamos ser pluralistas en relación con la moralidad ...* (Temkin, 2003, pp. 781-78, el destacado en itálicas me pertenece.)¹³

Temkin señala que todo igualitarista debe ser *pluralista*. Farrell piensa haber encontrado la razón por la que esto necesariamente debe ser así, en causas estructurales: el carácter *opaco* de la igualdad. Cualquier teoría que reconozca como valiosa a la igualdad, si pretende ser previsible, debe reconocer también, al menos, el valor de lo que pretende ser distribuido de modo igualitario. Esto debido al carácter *opaco* de la igualdad.

De todos modos, para que estas consideraciones puedan sostenerse es necesario antes contrarrestar las consecuencias anti-igualitarias que posee la *Levelling Down Objection*. Lo que Farrell necesita es un argumento independiente que muestre, o bien la incorrección de la objeción, tal como hace Temkin, o bien el carácter intrínsecamente valioso de la igualdad. Farrell opta por la segunda de estas alternativas. A reconstruir el argumento por él propuesto está dirigida la siguiente sección.

3. El argumento del conflicto

Nuevamente aquí el argumento de Farrell es indirecto. Busca comparar dos maneras de tratar a los valores: la maximización y la igualdad (Farrell, 2003, p. 149). El primer paso es mostrar por qué razón la primera de ellas no es un valor en sí mismo. El segundo paso consiste en señalar el modo distinto en que se comporta la igualdad, lo cual serviría para mostrar que ésta, a diferencia de la maximización, sí es un valor.

La estrategia para mostrar que la maximización no es un valor consiste nuevamente en imaginar una teoría, tal como el utilitarismo, que postula

¹³ “Advocates of the Raising Up and Levelling Down Objections are among the many anti-egalitarians mesmerized by ‘pure’ equality’s terrible implications. But, of course, equality is not the only ideal that would, if exclusively pursued, have implausible or even terrible implications. As I have noted elsewhere, the same is true of justice, utility, freedom, and probably every other substantive ideal. This doesn’t show that we should reject each of these ideals, only that morality is complex ... *The main lesson of the Raising Up and Levelling Down Objections is that we should be pluralists about morality ...*” (Temkin, 2003, pp. 781-78), el destacado en itálicas me pertenece.

como valor a la felicidad y, además, exige su maximización. Si ésta fuese una teoría pluralista, dotada de dos valores, tendría que darse la posibilidad de conflicto entre ellos. De este modo, "... en una teoría pluralista, siempre está latente la posibilidad de este tipo de conflicto" (Farrell, 2003, p. 150).

Ahora bien, en una teoría que aceptase como valor la felicidad y exigiera su maximización ningún conflicto podría plantearse. Señala Farrell:

Se trata aquí de una opción entre dos estados de cosas: C y D. En C, tengo menos felicidad y en D, tengo más felicidad, esto es, D maximiza la felicidad mientras que C no lo hace. ¿Dónde está el conflicto en este caso? En ninguna parte, por supuesto: lo único que tengo que hacer aquí es elegir el estado de cosas D. No hay ningún elemento relevante de C (ningún valor, en otras palabras) que no posea también D, y D posee más del único elemento relevante (del único valor): la felicidad ... (Farrell, 2003, p. 150.)

Que sea imposible la existencia de conflicto, sirve para mostrar que una teoría que exige maximizar lo que se considera valioso no posee carácter pluralista y esto, a su vez, demuestra que la maximización no es en sí misma un valor, sino sólo un modo de tratar valores.

El paso siguiente consiste en mostrar que, cuando a una teoría que considera algo valioso se le agrega la exigencia de distribución igualitaria, sí aparece la posibilidad de conflictos. Esto demuestra que la teoría es pluralista y que, en consecuencia, la igualdad es en sí misma un valor.

El eje del argumento consiste en mostrar que, cuando se agrega a una teoría monista la exigencia de igualdad, aparece la posibilidad de conflicto. Para evidenciar esta posibilidad el profesor Farrell se vale del caso de una teoría ética que adopta como propias dos exigencias, la de promover la felicidad y la igualdad. Señala:

Enfrentamos ahora dos posibles estados de cosas, E y F. E posee una gran cantidad de felicidad, pero ella se encuentra distribuida de un modo muy desigualitario. F, por el contrario, posee mucha menos felicidad, pero igualitariamente distribuida ... Lo que sí me interesa es que se advierta que el conflicto existe. Porque advertido esto, basta que el conflicto exista para que sea muy fácil de percibir que se trata de un conflicto de valores, y que la igualdad es entonces algo más que un modo de distribuir valores: es ella misma un valor. (Farrell, 2003, p. 151.)

Esquemáticamente el argumento de Farrell, si ha de ser concluyente, podría ser reconstruido como un silogismo disyuntivo de la siguiente forma:

a) Toda teoría ética o bien es *monista* o bien es *pluralista*.

- b) En las teorías *monistas* no existe la posibilidad de conflicto¹⁴.
- c) Toda teoría en la que existe la posibilidad de conflicto es una teoría *pluralista*¹⁵.
- d) Si a una teoría *monista*, como por ejemplo la que reconoce valor sólo a la felicidad, se le agrega la exigencia de igualdad, aparece la posibilidad de conflicto.
- e) Tal teoría, con dicho agregado, es una teoría *pluralista*.
De lo cual se concluye
- f) La igualdad es un valor.

Farrell ha desarrollado dos argumentos. Uno está destinado a mostrar que la igualdad es un valor *opaco*, aquí la estrategia es mostrar que una teoría monista no podría tener a la igualdad como único valor ya que sus resultados serían imprevisibles. Otro está destinado a mostrar que la igualdad es un valor, aquí la estrategia consiste en poner de manifiesto cómo cualquier teoría *monista* a la que se le agregue la exigencia de igualdad se convierte en una doctrina *pluralista*.

Pienso que ambos argumentos presentan falencias de las que es posible aprender. A mostrarlas estarán dirigidas las siguientes secciones. Comenzaré señalando las falencias que considero existen en el segundo argumento, recién expuesto, y posteriormente me dedicaré al primero.

4. Evaluando el segundo argumento

Una dificultad con el argumento reconstruido en la sección anterior se refiere a cómo interpretar la noción de “conflicto” usada en su elaboración. Una primera posibilidad es interpretar la noción como haciendo referencia a “conflicto de valores”. Ésta tiene la ventaja de volver verdaderas por definición a las premisas (b) y (c) del argumento. Para que exista posibilidad de conflictos *entre valores* es necesario que exista más de uno, es decir, es necesario que la teoría ética sea *pluralista*. Sin embargo, la dificultad se presenta en relación a la premisa (d): ¿cómo mostrar que el conflicto

¹⁴ He mantenido deliberadamente ambigua la noción de “conflicto” en la reconstrucción propuesta para que ésta sea compatible con las dos interpretaciones que voy a brindar en la siguiente sección cuando examine las dificultades que presenta el argumento.

¹⁵ La afirmación de Farrell parece mucho más débil: “Una de las dificultades de estas teorías (las pluralistas) es la posibilidad de un conflicto de valores ...” (lo agregado entre paréntesis me pertenece) (Farrell, 2003, p. 150). Sin embargo, si su argumento va a ser válido, pienso que debe interpretarse tal cual lo hago.

señalado por el profesor Farrell entre el estado de cosas E y F es un conflicto de valores?

Una posible alternativa sería afirmar que dado que en E se satisface el valor de la felicidad pero no el de la igualdad y en F a la inversa, estamos en presencia de valores que no pueden honrarse a la vez. Ciertamente aquí habríamos mostrado que éste es un conflicto de valores, pero del modo no deseado. En efecto, esta respuesta da por supuesto lo que el “argumento del conflicto” busca demostrar, esto es, la proposición (f) que sostiene que la igualdad es un valor.

El problema viene dado por el hecho de que para afirmar que existe un conflicto de valores entre la felicidad y la igualdad, previamente debo haber establecido que esta última es un valor, que es justamente lo que el “argumento del conflicto” pretende mostrar. La afirmación de que existe un conflicto entre dos exigencias que tienen su fundamento en valores distintos, es subsidiaria de la que sostiene que existen dos valores distintos de los cuales surgen estas exigencias.

Lo que se necesita para que el “argumento del conflicto” cumpla la misión para la que fue diseñado es una interpretación de la noción de “conflicto” distinta a la de “conflicto de valores”.

En esta segunda interpretación, lo que señalarían las premisas del argumento es que sólo en una teoría *pluralista* pueden darse situaciones en las que las exigencias de la teoría entren en conflicto. Esto debido a que la posibilidad de conflicto entre sus exigencias estaría causada por el reconocimiento de más de un valor¹⁶.

Esta versión del argumento tiene la ventaja de no presuponer aquello que se pretende probar, esto es, que la igualdad es un valor. Para afirmar que las exigencias fundadas en la igualdad entran en conflicto con aquellas fundadas en la felicidad no es necesario afirmar que la igualdad es un valor. Puede corroborarse la posibilidad de conflicto con independencia de sostener el carácter valorativo de la igualdad, en tanto la noción de conflicto se refiere ahora a exigencias y no a valores.

A pesar de sus ventajas, pienso que esta interpretación del argumento también se encuentra sujeta a objeciones. La causa de ello es que no

¹⁶ Pienso que el profesor Farrell se inclina por esta interpretación del conflicto, aunque no puedo afirmarlo con certeza. Así, señala:

“Lo que sí me interesa es que se advierta que el conflicto existe. Porque advertido esto, basta que el conflicto exista para *que sea muy fácil de percibir que se trata de un conflicto de valores ...*” (Farrell, 2003, p. 151), las itálicas me pertenecen.

Pienso que esto muestra que la argumentación va desde la posibilidad de exigencias en conflicto a la conclusión de que existe pluralidad de valores. Es decir, de la posibilidad de conflicto se concluye el carácter *pluralista* de la teoría.

considero que sea cierto que sólo en las teorías *pluralistas* puedan darse conflictos. Es decir, interpretado de esta manera el argumento contiene dos premisas falsas, (b) y (c), las cuales en la primera interpretación eran verdaderas por definición.

Para advertir el error es necesario detenernos en el análisis que Farrell hace de la teoría *monista* que propone como único valor la felicidad. Farrell está en lo cierto al sostener que en una teoría de este tipo no existe posibilidad de que las exigencias que se siguen de considerar a la felicidad un valor entren en conflicto. Sin embargo, la razón por la que aquí no existe posibilidad de conflicto no tiene que ver con el hecho de que la teoría en cuestión proponga un solo valor, sino además, con la peculiar estructura del valor propuesto.

La estructura característica de la felicidad como valor, a la que me refiero, es la siguiente: todas las razones que serían reconocidas por alguien que considerara valiosa a la felicidad son teleológicas. Son razones para promover el acaecimiento de un determinado estado de cosas dotado del mayor valor, esto es, un estado de cosas donde la felicidad se encuentra en su máximo nivel¹⁷. Ésta, por otro lado, es la causa de que cualquiera que considere a la felicidad un valor tenga razones para maximizar su acaecimiento. Dado que ésta es la única razón involucrada en valorar a la felicidad, en una teoría en que se exija su maximización no existe posibilidad de conflicto alguno.

Sintetizando lo señalado, en una teoría monista que adopta como único valor a la felicidad no existe posibilidad de conflicto debido a que existe una única razón maximizadora involucrada en su reconocimiento como valor, a saber, la de promover un estado de cosas en el que la felicidad se encuentra en su más alto grado posible¹⁸.

¹⁷ Señala Scanlon, a quien he seguido en esta parte del trabajo, refiriéndose a la concepción teleológica de los valores: “En esta perspectiva (al menos en lo que respecta a las cuestiones de valor), tenemos razón en actuar de manera tal de realizar aquellos estados de cosas que son mejores —esto es, que tienen el más alto valor” [“What we have reason to do, on this view (at least as far as questions of value are concerned), is to act so as to realize those states of affairs that are best —that is, have the greatest value” (Scanlon, 1998, p. 80) Y más adelante, refiriéndose a la concepción teleológica de las razones, sostiene: “La concepción puramente teleológica de las razones, según la cual, ya que toda acción racional persigue un resultado, las razones que cuentan para realizar o no una acción deben apelar a la deseabilidad o indeseabilidad de que ocurra ese resultado, teniendo también en consideración el valor intrínseco de la acción misma” [“the purely teleological conception of reasons, according to which, since any rational action must aim at some result, reasons that bear on whether to perform an action must appeal to the desirability or undesirability of having that result occur, taking into account also the intrinsic value of the action itself”] (Scanlon, 1998, p. 84).

¹⁸ Farrell me ha señalado que esta imposibilidad de conflicto no se debe sólo a la estructura característica de la felicidad como valor, sino al carácter consecuencialista de

Para justificar la afirmación precedente lo que se necesita es mostrar una teoría monista en la que sí exista posibilidad de conflicto. Para utilizar el ejemplo propuesto por Scanlon, imaginemos una teoría monista que acepta como único valor a la amistad. ¿Existe aquí posibilidad de conflicto? Pienso que sí.

A diferencia de lo que sucede con la felicidad, las razones vinculadas con reconocer a la amistad como un valor son múltiples. Así, en primer lugar, valorar la amistad implica considerar que se tienen razones para ser leal con el amigo, permanecer en contacto con él, dedicarle tiempo, etc. En segundo lugar, implica considerar que se tienen razones para cultivar nuevas amistades, conservar las que ya se tienen, y para considerar que los amigos son algo que vale la pena tratar de conseguir. También implica considerar que se tienen razones para ayudar a otros a que logren tener amigos.

Ahora imaginemos la siguiente situación. Soy amigo de un individuo que a causa de sus ideas políticas, especialmente controvertidas, ha ganado un número considerable de enemigos. Está siendo perseguido por las fuerzas de seguridad y me pide que le permita refugiarse en mi casa. Tengo la posibilidad de delatarlo y ganarme la amistad de quienes ahora son sus enemigos. Aquí, dos razones que se siguen de considerar a la amistad un valor entran en conflicto. Tengo razones para ser leal con mi amigo, y tengo razones para tratar de conseguir más amigos. En la situación A soy leal, pero no logro tener el mayor número posible de amigos. En la situación B logro tener un mayor número de amigos, pero no actúo conforme a mis razones para ser leal¹⁹.

la teoría moral en cuestión. Sea cual sea el valor que se proponga como “lo bueno”, en una teoría de este tipo “lo correcto” será maximizarlo, no existiendo posibilidad de exigencias conflictivas.

No creo que tengamos en este sentido una discrepancia real, o por lo menos no una que sea relevante para lo que aquí se discute. Mi idea es que una teoría consecuencialista está preocupada por la consecución de un estado de cosas donde una característica se encuentra maximizada, porque considera que las únicas razones involucradas en valorar a lo que considera “lo bueno” (sea lo que sea) son razones para promover el acaecimiento de un determinado estado de cosas dotado del mayor valor. La estructura consecuencialista de la concepción moral está fundada en la estructura teleológica de aquellos que considera valiosos.

Ahora bien, esto no muestra la imposibilidad de conflicto en una teoría monista, a menos que se sostenga que todo monismo deba ser consecuencialista, afirmación que considero incorrecta. El carácter monista de una teoría está vinculado con el número de valores que reconoce, no con la estructura de los mismos. Dicho de otro modo, no considero que toda teoría monista deba ser una maximizadora, en tanto las razones involucradas en reconocer a algo como valioso pueden no ser teleológicas.

¹⁹ Sostiene Scanlon: “Más aun, mientras todas las razones que he mencionado son aquellas que serían reconocidas por una persona que valora la amistad, son las razones ubicadas en esta primera categoría (aquellas involucradas en ser un buen amigo)

Para concluir, aun en una teoría *monista* pueden existir conflictos y, por ende, no puede tomarse la posibilidad de su existencia como indicio de que estamos en presencia de una teoría *pluralista*²⁰.

las que son más centrales a la amistad, y cuando aparecen conflictos estas razones tienen prioridad sobre las razones que tenemos para promover la amistad (para nosotros mismos o para otros). No diríamos que se mostró cuánto una persona valoraba la amistad si ella traicionó a un amigo para hacer varios nuevos, o para lograr que otra persona tuviese más amigos. [“Moreover, while all the reasons I have mentioned are ones that would be recognized by a person who valued friendship, it is the reasons in this first category (those involved in being a good friend) that are most central to friendship, and when conflicts occur these reasons take priority over the reasons we have to promote friendship (for ourselves or others). We would not say that it showed how much a person valued friendship if he betrayed one friend in order to make several new ones, or in order to bring it about that other people had more friends.”] (Scanlon, 1998, p. 89).

²⁰ A fin de que el lector sopeso con cuidado el ejemplo que he ofrecido en el texto, es justo señalar que el mismo ha sido impugnado por Farrell. En su opinión, aquí hay un conflicto entre exigencias provenientes de dos valores: la amistad y la lealtad. No estaríamos en presencia de una teoría monista, sino de una dualista y, por lo tanto, el ejemplo no serviría para mostrar la posibilidad de conflicto dentro de una concepción monista.

Lo que está aquí en cuestión es el complejo problema de cómo individualizar valores, cuyo tratamiento nos conduciría demasiado lejos. Sin embargo, permítaseme expresar algunas consideraciones generales que servirán para defender la utilización del ejemplo.

Un criterio de individualización sería aquel que sostiene que cada valor está vinculado a un único tipo de exigencias o razones para actuar. Dado que en el ejemplo existen dos exigencias, la de maximizar el número de amigos que poseo y la de ser leal, deben existir dos valores. Si se opta por este criterio de individualización, toda teoría monista (sea o no consecuencialista) daría lugar a un único tipo de exigencias. La posibilidad de conflicto sería, entonces, indicio del carácter pluralista de la teoría, tal como sostiene Farrell.

Más allá de la simpleza de esta alternativa, no encuentro que tenga ningún atractivo. Nuestras concepciones, en este caso nuestra concepción de valor deben contrastarse con nuestras intuiciones, y esta concepción no permite dar cuenta de algunas muy importantes. ¿Qué debería ser cierto, si la única exigencia vinculada con reconocer a la amistad como un valor fuese la de maximizar el número de amigos? Deberíamos sostener, como señala Scanlon, que una persona que traiciona a su amigo para adquirir un número más elevado de nuevos amigos ha mostrado con su acción la alta estima en que tiene el valor de la amistad. Si esto es algo contraintuitivo, como espero lo sea para el lector, entonces también debe serlo la concepción que sostiene que el reconocer a la amistad como un valor involucra tener sólo razones maximizadoras. Valorar la amistad implica tener razones maximizadoras, razones para ser leal, estar en contacto, etc. Una concepción adecuada del valor debe dar cuenta de esta pluralidad y, por lo tanto, la concepción que elige como criterio de individualización del valor, el tipo de exigencias o razones que involucra el considerarlo tal, debe ser descartada.

Si se opta por un criterio de individualización que permite que un valor involucre más de una exigencia, como pienso debería hacerse si se quiere dar cuenta de nuestras intuiciones, la posibilidad de conflicto no sería indicio del carácter pluralista de la teoría.

Vinculando lo señalado aquí con lo expresado en la nota 13, pienso que el carácter monista de una teoría simplemente está vinculado con reconocer un único valor. No dice nada sobre la estructura del mismo, ni sobre el número de exigencias vinculadas a reconocerlo como tal.

Pienso que Farrell ha acertado en la elección de la teoría a partir de la cual elaborar su experimento mental, pero no ha logrado precisar con claridad las razones por las cuales el caso del *monismo* de la felicidad es adecuado. Él piensa que se debe simplemente a que es una teoría *monista*. Yo pienso que esto no basta. Existe posibilidad de conflicto aun en las teorías *monistas*.

Para corregir las falencias del argumento es necesario partir de un tipo de teorías que excluyan la posibilidad de conflictos vinculados a un único valor. El punto de partida no puede ser, como Farrell pretende, simplemente una teoría *monista*.

5. Evaluando el primer argumento

Como se recordará, el carácter *opaco* de un valor está vinculado con el grado en que permite un cálculo previo de los resultados que surgirán como consecuencia de su realización; mientras menor sea el número de resultados posibles compatibles con la realización del valor, más transparente será el mismo (Farrell, 2003, p. 140).

Una forma de generalizar la noción de *opacidad* referida a los conceptos en general, y no sólo a los valores, sería señalar que un concepto es *opaco* cuando sus instancias de aplicación son indeterminadas, divergentes y, por tanto, imprevisibles²¹.

Algunas aclaraciones son necesarias para hacer más precisa la noción. La *opacidad* de un concepto significa que los rasgos del estado de cosas que son instancias de aplicación de dicho concepto son indeterminados, divergentes e imprevisibles. Ahora bien, dado que los estados de cosas tienen un número de rasgos indeterminado, la noción de *opacidad* necesariamente tiene que ser relativa sólo a alguno de ellos. Es decir, las instancias de aplicación de un concepto, o los estados de cosas que realizan un valor, siempre serán indeterminados, divergentes e imprevisibles con relación a uno o más rasgos.

Tomemos por ejemplo el concepto “blanco”. Las instancias de aplicación del mismo son indeterminadas, divergentes e imprevisibles en relación al rasgo “tamaño”. Que un objeto satisfaga el predicado “blanco” no dice nada en relación a sus dimensiones. Lo mismo se aplica a los valores. Tomemos por ejemplo la “generosidad”. Los estados de cosas donde ella se

²¹ Pienso que el profesor Farrell estaría de acuerdo con la idea de aplicar el predicado *opacidad* a los conceptos. Aunque no estoy seguro. Así señala: “Cuando digo que la igualdad es *opaca*, no adscribo esta característica sólo al concepto de igualdad ...” (Farrell, 2003, p. 141).

realiza son indeterminados con relación a una multiplicidad de rasgos, como “el nivel de bienestar”, “la cantidad de recursos de los que dispone la población”, etc.

Ahora bien, dado que el número de rasgos que posee un estado de cosas es indeterminado, lo que necesitamos para afirmar que un concepto o valor es *opaco* con relación a uno de ellos, es un criterio de relevancia. Un concepto o valor es *opaco* cuando sus instancias de aplicación o realización son indeterminadas, divergentes e imprevisibles con relación a un rasgo relevante. Lo primero que se necesita saber para comprender la noción de *opacidad*, es de qué depende la relevancia de los rasgos de un estado de cosas.

Para comprender mejor cuando una expresión es *opaca* puede ser útil comenzar con un ejemplo. Si yo pretendo exaltar mis bondades como profesor y el primer día de clases les digo a mis alumnos “Estén tranquilos, nunca he desaprobado un alumno en un examen final”, mi expresión es *opaca* con relación a dos rasgos que son de importancia a la hora de comprender cabalmente el significado de lo que he dicho. El primero se refiere al número de alumnos que han regularizado la materia. El segundo, al número de alumnos regulares que se han presentado a rendir. Puede ser cierto que nunca he desaprobado a nadie en un examen final porque nadie ha regularizado la materia, o porque nadie de los que regularizaron ha tenido el coraje suficiente para presentarse a rendirla. La expresión es *opaca* en relación a estos tópicos y esto se debe a que no transmite la suficiente información de trasfondo. Lo que determina aquí la relevancia de los rasgos del estado de cosas es la información de trasfondo necesaria para comprender cabalmente la expresión.

A este primer tipo de *opacidad* que puede poseer una expresión la denominaré *opacidad conceptual inherente*, porque la relevancia de los rasgos con relación a los cuales es *opaca* viene determinada por tópicos cuya información es necesaria para comprender el significado mismo de la expresión.

Un segundo tipo de *opacidad* es el ejemplificado por la siguiente expresión: “La silla es blanca”. Esta expresión puede ser instanciada por estados de cosas que son indeterminados, divergentes e imprevisibles con relación a una infinidad de características tales como la “comodidad” de la silla, su “tamaño”, etc. La relevancia de los rasgos con relación a los cuales la expresión es *opaca* no está vinculada al significado de la expresión en cuestión, sino al significado de otras expresiones o conceptos. A este segundo tipo de *opacidad*, donde la relevancia de los rasgos en relación con los cuales la expresión es *opaca* viene determinada por tópicos cuya infor-

mación es necesaria para aplicar otros conceptos, la denominaré *opacidad conceptual relativa*.

Dado que toda expresión es *conceptualmente opaca* en el segundo sentido señalado, reservaré el uso del calificativo sólo para aquellas expresiones que son *opacas* de modo *inherente*.

En el caso de los valores pienso que la situación es análoga, sólo que aquí la relevancia se determina no en función de la información necesaria para precisar el significado de la expresión, o de la información necesaria a los fines de corroborar si al estado de cosas en cuestión se le aplica otro concepto o expresión, sino en función de las actitudes involucradas en valorar.

Tomemos nuevamente el caso de la amistad. Si yo considero que la amistad es algo valioso, esto involucra adoptar ciertas actitudes: considerar que tengo razones para ser leal, para aumentar mi número de amigos, mantener los que tengo, y hacer que otros a los que aprecio también logren conseguir amigos. Considerar valiosa la amistad también involucra conceder más peso a las razones reclamando lealtad que a las otras nombradas. Si afirmo que en un determinado estado de cosas un individuo ha satisfecho este valor, en función de las actitudes involucradas en valorar la amistad, ya sé que rasgos de la situación son relevantes. También sé que si estaba en juego una cuestión de lealtad, no importa qué rasgos relevantes adicionales tenga la situación, las exigencias de la amistad han sido satisfechas si la exigencia de lealtad lo ha sido. Si el individuo fue leal, entonces cumplió con las exigencias de amistad, si no lo fue, aunque haya aumentado su número de amigos, no cumplió con tales exigencias. La amistad, entonces, es *opaca* con relación a rasgos que tienen relevancia en función de las actitudes involucradas en considerar valiosa a la amistad. La satisfacción del valor amistad es compatible con un número de estados de cosas que son indeterminados, divergentes e imprevisibles en relación al número de amigos que tiene el individuo.

A este primer tipo de *opacidad*, en donde los estados de cosas que realizan un valor "A" son indeterminados, divergentes e imprevisibles con relación a rasgos cuya relevancia se determina a partir de las actitudes involucradas en valorar "A", lo denominaré *opacidad valorativa inherente*. Una condición necesaria, entonces, para que exista este tipo de *opacidad* es que las actitudes involucradas en valorar algo sean múltiples. Así, por ejemplo, si valorar la amistad sólo involucrara sostener que se tienen razones para promover estados de cosas donde el número de amigos que se posee es el más elevado posible, entonces un solo rasgo sería relevante y la amistad no podría ser en consecuencia un valor *opaco*.

Un segundo tipo de *opacidad* es aquel en el cual los rasgos relevantes de la situación en la que un valor “A” se realiza son determinados por las actitudes involucradas en considerar valioso a “B”. Al igual que en el caso anterior, la relevancia de los rasgos se determina en función de las actitudes valorativas. A diferencia del caso anterior, estas actitudes no se refieren sólo al valor que se considera *opaco*.

Para explicar la noción imaginemos el siguiente caso. Supongamos que considero valioso el desarrollo de ciertas excelencias humanas en el arte. Supongamos también, a los fines de argumentar, que esto involucra sólo la actitud de considerar que existen razones para promover estados de cosas donde el nivel de estas excelencias sea el más alto posible. El valor de las excelencias artísticas es, tal como lo he presentado, uno que no puede ser *inherentemente opaco*, en tanto existe una única actitud involucrada. Supongamos además que valoro también, junto con las excelencias artísticas, la salud, y que esto involucra también, a los fines de simplificar el ejemplo, sólo una actitud: la de promover estados de cosas donde el grado de salud pública sea el más alto posible. Según las actitudes valorativas que tengo existen dos rasgos de los estados de cosas que poseen relevancia: el nivel de las excelencias artísticas y el de salud.

En esta situación el valor de las excelencias artísticas es *opaco*, en el sentido que los estados de cosas en los que se satisface son indeterminados, divergentes e imprevisibles con relación a un rasgo relevante, a saber, el nivel de salud. Sin embargo, esta opacidad es de un tipo distinto a la *opacidad valorativa inherente*, en tanto la relevancia de los rasgos se determina a partir de las actitudes involucradas en considerar valiosa a una cosa distinta del valor *opaco*. A este segundo tipo de *opacidad* lo denominaré *opacidad valorativa relativa*.

Una conclusión que puede extraerse de las consideraciones anteriores es que sólo pueden poseer *opacidad valorativa relativa* aquellos valores que pertenecen a una teoría *pluralista*. Si una teoría sólo reconoce un valor es imposible que existan rasgos cuya relevancia se determine en función de actitudes valorativas que sean ajenas al valor en cuestión. Por el contrario, en una teoría *monista* no puede existir *opacidad valorativa relativa*. Aunque de modo contingente puede existir o no *opacidad valorativa inherente*.

Con estas clasificaciones a mano es tiempo de mostrar por qué pienso que es falsa la afirmación de que la igualdad, a diferencia de la felicidad, es un valor *opaco*.

Mi hipótesis es que en el caso de la igualdad nos enfrentamos con una situación especial a causa de su carácter de predicado incompleto. Los estados de cosas que satisfacen el valor son indeterminados, divergentes e

imprevisibles en razón de la *opacidad conceptual* de las cualidades que complementan el predicado “igualdad” y no porque ésta, como valor, sea *opaco*.

Para visualizar lo que sostengo, nuevamente será de utilidad valernos de ejemplos. Supongamos que soy el anfitrión de una fiesta y que con el fin de que todos mis invitados se sientan bien atendidos, frente a todas las copas iguales y vacías, formulo la siguiente orden al personal encargado de atender al público: “al momento del brindis todas estas copas deben estar igualmente completas de vino”. ¿Es opaca esta expresión? Pienso que no, porque existe un único estado de cosas en el que la orden estaría satisfecha. La razón es que la noción de completitud de copas con idéntica capacidad no es *conceptualmente opaca*. Toda la información de trasfondo está disponible y, por tanto, no existe indeterminación de ningún rasgo relevante.

Supongamos ahora que en idéntica situación señalo: “al momento del brindis todas estas copas deben tener igual nivel de vino”. ¿Es opaca esta expresión? Pienso que sí, porque existen múltiples estados de cosas en los que la exigencia estaría satisfecha. Uno en el que todas las copas tuvieran 1ml de vino, o 2 ml, etc. La razón es que la noción de “nivel de vino” es *conceptualmente opaca*; es necesario, para comprender cabalmente el significado de las expresiones en las que se usa, poseer datos en relación a su magnitud.

Por otro lado, la igualdad no posee *opacidad valorativa inherente* porque la actitud involucrada en valorar la igualdad es una sola: considerar que se tienen razones para promover estados de cosas donde la igualdad está maximizada. Para advertir esto, basta con caer en la cuenta de que la igualdad está completamente realizada cuando ha sido maximizada, es decir cuando todos los individuos involucrados satisfacen esta relación.

Nótese que en esto la igualdad no es distinta de la felicidad, cuya valoración involucra la misma actitud maximizadora. Ambos son valores que no poseen *opacidad valorativa inherente*. Farrell, sin embargo, extrae la conclusión opuesta y señala:

Nótese que la igualdad es opaca en un sentido fuerte: varios resultados son posibles, incluso aunque se agregue la exigencia de la maximización de la igualdad (y no todos los resultados posibles —desde luego— tienen el mismo grado de aceptabilidad moral) ... En el caso de la distribución de recursos, maximizar la igualdad significa sólo que todos los ciudadanos —sin excepción y en el mismo grado— deben recibir la misma porción de recursos, sin que exista —no obstante— ninguna garantía respecto del tamaño de esa porción. (Farrell, 2003, p. 146.)

Pienso que su equivocación es provocada por no distinguir, por un lado, entre *opacidad conceptual* y *opacidad valorativa*, y por el otro, entre *opacidad valorativa inherente* y *opacidad valorativa relativa*. Esto es lo que lo conduce a ver diferencias entre la exigencia de maximizar la felicidad y la de maximizar la igualdad, donde no las hay.

Lo que muestra el caso de la igualdad de recursos, al igual que los otros tres referidos por Farrell, no es que la igualdad posee *opacidad valorativa*, sino que las cualidades referidas por la igualdad, como predicado incompleto, poseen *opacidad conceptual*. Todas las cualidades a las que hace referencia la igualdad en los ejemplos de Farrell son *conceptualmente opacas*, porque todas utilizan la *opaca* noción de “nivel”. Las expresiones “nivel de recursos”, “nivel de respeto”, “nivel de bienestar” y “nivel de libertad negativa”, son todas conceptualmente *opacas* en relación con la magnitud.

Si la igualdad como predicado incompleto pudiera combinarse sólo con expresiones *conceptualmente opacas* entonces podría afirmarse, en algún sentido no valorativo, que la igualdad también lo es. Pero, como muestra el ejemplo de la exigencia de que todas las copas estén igualmente completas, ni siquiera éste es el caso.

En consecuencia, la igualdad no se distingue de la felicidad en tanto valor. Ambas involucran una única actitud maximizadora. Se distingue de la felicidad en tanto que, a diferencia de ésta, es un predicado incompleto.

En segundo lugar, Farrell tampoco distingue entre *opacidad valorativa inherente* y *opacidad valorativa relativa*. Lo que muestran los cuatro ejemplos utilizados por él, según creo, es sólo que la igualdad posee *opacidad valorativa relativa*. En los casos analizados la igualdad es *opaca* en relación con ciertos rasgos de los estados de cosas cuya relevancia proviene de las razones involucradas en considerar valiosas a otras cosas diversas a la igualdad, tales como el grado de respeto y consideración, el de recursos, el de bienestar y el de libertad negativa.

Sin embargo, como he señalado, esta opacidad no es característica de la igualdad, sino de cualquier valor que pertenezca a una teoría *pluralista*. Así, por ejemplo, si consideramos valiosa a la igualdad, la felicidad poseerá *opacidad valorativa relativa*. Existirán rasgos en los estados de cosas que maximizan la felicidad, considerados relevantes en función de las actitudes involucradas en valorar la igualdad, que permanecerán indeterminados, divergentes e imprevisibles. Los estados de cosas en los que se maximiza la felicidad podrán ser algunos en los que no exista ninguna desigualdad de distribución o en los que exista la más absoluta.

Si de previsibilidad se trata, pienso, contrario a lo que Farrell señala, que no existe dificultad alguna en que el único valor de una teoría *monista* sea la igualdad, siempre y cuando la noción que la completa no sea *conceptualmente opaca*. Así, por ejemplo, si señalo que “todos los ciudadanos por igual no deben poseer ningún recurso”, no existe aquí ninguna *opacidad inherente* al valor “igualdad”, ni *inherente*²² al concepto de “ningún recurso”. Existe un único estado de cosas en el que la exigencia de igualdad es satisfecha: cuando nadie posee nada.

Tal monismo, sin embargo, es implausible. La razón de esto, contrario nuevamente a lo sostenido por Farrell, no puede ser, entonces, la *opacidad valorativa inherente* de la igualdad o la *opacidad conceptual* de la cualidad que la completa. La causa de la implausibilidad son las características indeseables que puede poseer un estado de cosas en el que la igualdad, como único valor, ha sido satisfecha. Es decir, la implausibilidad proviene del hecho que los estados de cosas en que la exigencia de igualdad es satisfecha permanecen indeterminados en ciertos aspectos que son considerados relevantes en función de las actitudes involucradas en valorar otras cosas. La razón por la que tal monismo es implausible, entonces, es que consideramos que la igualdad es un valor *relativamente opaco*.

Ahora bien, dado que esta característica es compartida con la felicidad, un monismo que considere a ésta el único valor, tal como hace el utilitarismo, es igualmente implausible.

La razón por la que un monismo de la igualdad es implausible no tiene que ver con su *opacidad valorativa inherente*, sino con su *opacidad valorativa relativa*. Es decir, consideramos que existen buenas razones que no están involucradas con valorar la igualdad, sino con valorar otras cosas tales como el bienestar, la libertad, etc. Es por esto que pensamos que los estados de cosas en donde la igualdad es satisfecha poseen rasgos, a los que consideramos relevantes en función de estas otras razones, que permanecen indeterminados.

Para sintetizar, la igualdad como valor es susceptible de padecer el mismo tipo de *opacidad* que la felicidad: la *opacidad valorativa relativa*. Se diferencia de la felicidad en tanto que, como predicado incompleto, puede hacer referencia a nociones *conceptualmente opacas*. La implausibilidad de una teoría *monista* que reconozca como único valor a la igualdad tiene que ver con el primer tipo de *opacidad*. Un *monismo* de la felicidad es tan implausible como uno de la igualdad.

²² Me refiero aquí a lo que he denominado *opacidad conceptual inherente*.

6. Una reconstrucción del argumento del conflicto

Las precisiones formuladas tienen también la ventaja de permitir que el argumento del conflicto, cuya formulación he cuestionado, cumpla la función para la que Farrell lo diseñó: probar que la igualdad es un valor.

Como se recordará, la principal dificultad que el argumento enfrentaba era la siguiente: de la mera posibilidad de conflicto no podía concluirse que estábamos en presencia de una teoría *pluralista*. Podían existir exigencias en conflicto aun dentro de una teoría *monista*. Lo que se necesitaba era un modo de asegurarnos que el conflicto era del tipo adecuado, esto es, un conflicto entre distintos valores.

Pienso que ahora esto es posible. Ahora puede verse claro dónde radica la causa de una de las principales falencias señaladas al argumento en base al caso del *monismo*: existen dos tipos posibles de *monismo* según que el valor en cuestión sea *inherentemente opaco* o no. Si el valor no es *inherentemente opaco*, estaremos en presencia de un monismo *transparente*. Esto, en tanto en una teoría monista el valor que reconoce tampoco puede padecer de *opacidad valorativa relativa*. Ningún tipo de *opacidad valorativa* es posible. Por un lado, las razones vinculadas al reconocimiento del valor son de un solo tipo, y por tanto no puede existir *opacidad valorativa inherente*. Por el otro, existe sólo un valor y, por tanto, no puede existir *opacidad valorativa relativa*.

Si ahora modificamos el argumento de modo que (b) señale: “en las teorías *monistas transparentes* no existe posibilidad de conflicto” y suprimimos (c) para dar cabida a los conflictos que pueden producirse en los *monismos opacos*²³, la dificultad que tenía la presentación de Farrell desaparece. El argumento revisado señalaría:

a) Toda teoría ética o bien es *monista* o bien es *pluralista*.

b) En las teorías *monistas transparentes* no existe la posibilidad de conflicto.

c) Si a una teoría *monista transparente* —como la que reconoce como valor sólo a la felicidad— se le agrega la exigencia de igualdad, aparece la posibilidad de conflicto.

e) Tal teoría, con dicho agregado, es una teoría *pluralista*.

De lo cual se concluye

f) La igualdad es un valor.

²³ Aquellos que reconocen un único valor que posee *opacidad valorativa inherente*. Sería el caso del monismo de la amistad sobre el que he trabajado con anterioridad.

Para que la posibilidad de conflicto en una teoría *monista*, a la que se le agrega la exigencia de igualdad, sea un indicio de que se ha transformado en una teoría *pluralista*, es necesario además asegurarse de que se trata de *monismo transparente*. Esto excluye la posibilidad de que el conflicto se presente entre exigencias vinculadas a un único valor.

Si en una teoría *monista transparente*, luego de agregarle una nueva exigencia, aparece la posibilidad de *opacidad*, entonces la exigencia agregada debe estar vinculada a un nuevo valor. Esto debido a que para que exista *opacidad* debe existir pluralidad de razones a partir de las cuales se determinen los rasgos relevantes del estado de cosas que satisface el valor primitivo. Para que exista pluralidad de razones en una teoría *monista transparente*, ésta debe dejar de ser tal. La única forma en que esto haya sucedido es: a) que el valor primitivo al que apela la teoría haya sido cambiado por uno dotado de *opacidad inherente*, o b) que al valor primitivo se le haya agregado otro valor que haga posible que ahora exista *opacidad relativa*. Por hipótesis a) no se ha dado, ya que lo que se ha hecho ha sido agregar exigencias y no alterar las que existían, luego debe haberse dado b).

Con estas aclaraciones volvamos al caso presentado por Farrell. Supongamos que tenemos una teoría cuyo único valor es la felicidad. Es un *monismo transparente* puesto que existe un único tipo de razones involucradas en valorar la felicidad: razones maximizadoras. Si ahora le agregamos la exigencia de que se satisfaga una distribución igualitaria de la misma, la felicidad se transforma en un valor *opaco*. *Opaco* en relación con un rasgo de los estados de cosas en los que es satisfecha: el modo de distribución. Las razones involucradas en valorar la felicidad siguen siendo de un solo tipo y, sin embargo, existe *opacidad*. Esto debe estar ocasionado porque han comenzado a funcionar otras razones no vinculadas a la felicidad, sino a otras actitudes valorativas. La felicidad posee *opacidad valorativa relativa* y esto sólo puede darse si la exigencia incorporada está fundada en un valor distinto a la felicidad misma. Por lo tanto, la igualdad es un valor.

7. Conclusión

Pienso que la fecundidad de un trabajo filosófico debe medirse por las inquietudes que genera en quienes lo leen. Si esto es así, nada de lo que he señalado desmerece las ideas vertidas por Farrell en su libro. Por el contrario, éste es un fino ejercicio de análisis filosófico y por ello lo he tomado como punto de partida para mi propio camino. Al final del mismo puede que sea útil resaltar nuestras divergencias, aunque no dudo que son mayores nuestros acuerdos.

En primer lugar, pienso que es necesario afinar la noción de *opacidad* distinguiendo entre *opacidad valorativa* y *opacidad conceptual*, y entre *opacidad valorativa inherente* y *relativa*.

En segundo lugar, con estas precisiones a mano, es posible advertir que la igualdad, al igual que la felicidad, no posee *opacidad valorativa inherente*. Del mismo modo, y como cualquier otro valor que forma parte de una teoría *pluralista*, posee *opacidad valorativa relativa*.

En tercer lugar, las cualidades a las que refiere la igualdad —como predicado incompleto— pueden poseer de modo contingente *opacidad conceptual*.

En cuarto lugar, un *monismo* igualitario sería implausible, no porque sus resultados fuesen indeterminados debido a la *opacidad conceptual* de la cualidad sobre la que recae la exigencia de igualdad, sino debido a que estos poseen rasgos *indeseables* de acuerdo a otros valores. La implausibilidad de este *monismo* está vinculada a la *opacidad valorativa relativa* de la igualdad, característica en la que no se distingue de la felicidad.

En quinto lugar, lo que la *Levelling Down Objection* muestra es que somos pluralistas, no que la igualdad posee *opacidad valorativa inherente* o sus cualidades de referencia *opacidad conceptual*, y por lo tanto sus resultados son imprevisibles. Lo que sirve para poner de manifiesto los ejemplos de Farrell, y la *Levelling Down Objection*, no es el carácter imprevisible de un monismo igualitarista, sino su carácter disvalioso, lo que muestra que valoramos algo más que la igualdad. Es decir, la *Levelling Down Objection* muestra la *opacidad valorativa relativa* de la igualdad, atributo en el que no se diferencia de otros valores como la felicidad.

En sexto lugar, y por las razones expuestas, pienso que la causa de que las teorías contractualistas de Locke, Rousseau y Hobbes discrepen en sus resultados, no debe buscarse en el carácter *opaco* que posee la igualdad a diferencia de la felicidad. Existe un solo tipo de *opacidad* que puede ser vinculada a la igualdad y no a la felicidad, la *opacidad conceptual* de las cualidades a las que refiere. Supongamos, a los fines del argumento, que esto fuera lo que explica la discrepancia de resultados. ¿Podría señalarse que es la apelación a la igualdad, en última instancia, la que explica la discrepancia? Pienso que no. No toda cualidad a la que hace referencia la igualdad tiene que ser por necesidad *conceptualmente opaca*. En consecuencia, pueden existir teorías que apelen a la igualdad de cualidades *transparentes*, que no poseerían ningún tipo de indeterminación en sus resultados. Como es obvio, esto no garantiza que los resultados sean idénticos, a menos que la cualidad a la que se refieran sea la misma.

Por último, pienso que las correcciones y aclaraciones introducidas permiten defender con mayor éxito un tópico en el que el profesor Farrell y yo estamos de acuerdo: la igualdad es un valor intrínseco y no meramente un modo de tratar valores. El argumento de la posibilidad de conflicto introducida en un *monismo transparente* con la inclusión de la exigencia de igualdad así lo muestra.

La igualdad es un valor intrínseco que no posee *opacidad valorativa inherente*, y que de modo contingente, si es parte de una teoría *pluralista*, posee *opacidad valorativa relativa*. Finalmente, la igualdad es un predicado incompleto que hace referencias a cualidades que pueden poseer, nuevamente de modo contingente, *opacidad conceptual*.

BIBLIOGRAFÍA

- Arneson, Richard: "Liberalism, Distributive Subjectivism, and Equal Opportunity for Welfare". *Philosophy and Public Affairs*, 19 (1990): 158-94.
- Berlin, Isaiah: "Equality". *Proceedings of the Aristotelian Society* LVI, (1955-56): 301-326.
- Dworkin, Ronald: "What is Equality? Part 1: Equality of Welfare". *Philosophy and Public Affairs*, 10 (1981): 185-246.
- Dworkin, Ronald: "What is Equality? Part 2: Equality of Resources". *Philosophy and Public Affairs*, 10 (1981): 283-345.
- Frankfurt, Harry: "Equality as a Moral Ideal". *Ethics*, 98 (1987): 21-42.
- Farrell, Martín D.: *La Ética en las Relaciones Internas e Internacionales*. Barcelona: Gedisa, 2003.
- Hobbes, Thomas (1651): *Leviathan*, Indianápolis: Hackett, 1994.
- Kymlicka, Will: *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. Oxford: Clarendon Press, 1990.
- Locke, John (1690): *The Second Treatise of Government*. Indianapolis: Hackett, 1980.
- Nozick, Robert: *Anarchy State and Utopia*. New York: Basic Books, 1974.
- Oppenheim, Felix: "Egalitarianism as a Descriptive Concept". *American Philosophical Quarterly*, 7 (1970): 143-152.
- Parfit, Derek: "Equality and Priority". *Ratio*, 10 (1997): 202-221.
- Rae, Douglas: *Equalities*. Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- Rawls, John: *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971, edición revisada, 1999.
- Roberts, Jennifer T.: "Athenian Equality: A Constant Surrounded by Flux". En Josiah Ober y Charles Hedrix (eds.), *Demokratia. A conversation on Democracies, Ancient and Modern*. New Jersey: Princeton University Press, 1996, pp. 187-202.
- Rousseau, Jean-Jacques (1762): *A Discourse on Inequality*. Londres: Penguin, 1984.
- Sen, Amartya: *Inequality Reexamined*. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

Temkin, Larry: "Equality, Priority and the Levelling Down Objection". En Matthew Clayton y Andrew Williams (ed.), *The Ideal of Equality*. New York: Palgrave Macmillan, 2002, pp. 126-161.

Temkin, Larry S.: "Egalitarianism Defended". *Ethics*, 113 (July 2003): 764-782.

Westen, Peter: *Speaking Equality*. Princeton: Princeton University Press, 1990. □

CRÍTICA DE CARL SCHMITT AL LIBERALISMO

Luis R. Oro Tapia

En este trabajo se recogen y comentan las críticas que el jurista y politólogo alemán Carl Schmitt (1888-1985) plantea al liberalismo. La argumentación de Schmitt no proviene de la vertiente marxista, pero tampoco es un autor que se pueda tildar sin más de conservador, de ahí su novedad y también su actualidad. El artículo analiza las críticas que Schmitt dirige a cinco aspectos emblemáticos de la doctrina liberal: el Estado de Derecho, el parlamentarismo o demoliberalismo, el pacifismo internacionalista, el individualismo y el optimismo antropológico. Esta investigación se concentra en los escritos políticos de Schmitt del período de entreguerras, que corresponde al de su mayor vitalidad intelectual y también al de sus mayores compromisos políticos.

LUIS R. ORO TAPIA. Licenciado en Historia, Magíster en Ciencia Política y candidato a Doctor en Filosofía. Es autor del libro *¿Qué Es la Política?* (RIL Editores, Santiago, 2003) y es coautor, junto a Carlos Miranda, del libro *Para Leer El Príncipe de Maquiavelo* (RIL Editores, Santiago, 2001). Actualmente cumple funciones docentes en el Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y en la Escuela de Periodismo de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Introducción

El jurista y pensador político alemán Carl Schmitt (1888-1985) nunca escribió un tratado o un artículo monográfico en que abordara de manera sistemática sus críticas al liberalismo. Sus reflexiones en torno al liberalismo están confusamente desperdigadas en su copiosa obra. El tratar de espigar dichas reflexiones no es tarea fácil. En primer lugar, porque rara vez anuncia cuando va a desplegar o insinuar sus críticas. En segundo lugar, no está en modo alguno claro a qué tipo o a qué rama genealógica del liberalismo está impugnando, pero lo que sí es evidente es que en sus escritos están ausentes los pensadores liberales de la segunda mitad del siglo veinte. En tercer lugar, Schmitt no es un pensador sistemático; tiene, especialmente en sus ensayos políticos, cierto matiz de polemista ocasional y ciertos visos de sofista, en cuanto en algunos de sus escritos utiliza un argumento para atacar y en otros utiliza el mismo argumento para defender una causa que a él le interesa.

Entonces, ¿cómo identificar cuál es la crítica de Carl Schmitt al liberalismo? En mi opinión, tal problema se puede solucionar en parte formulando otra pregunta: ¿cuáles son las características comunes, no obstante su diversidad, de las diferentes corrientes del liberalismo? Creo que la numerosa y heterogénea familia liberal coincide en los siguientes aspectos: en la necesidad de instituir un Estado de Derecho; en la defensa de la libertad individual; en la restricción del uso de la fuerza como instrumento de la política exterior de los Estados, y en la concepción optimista de la naturaleza humana que subyace, con diferentes énfasis, en las diversas corrientes del liberalismo. A estos cuatro aspectos señalados hay que agregar —como quinto punto— el parlamentarismo, que fue el régimen predominante en Europa central y occidental durante la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX, que es el período que corresponde a la formación intelectual de Schmitt y que es precisamente frente al cual él reacciona de manera crítica.

En este trabajo abordaré la manera en que fueron tratados dichos aspectos en algunos escritos del referido autor, correspondientes al período de entreguerras. Como método de trabajo trataré de fundamentar cada una de las afirmaciones que realice respecto de sus planteamientos en sus propios escritos. Por eso, constantemente utilizaré el pie de página para dar las referencias precisas en las que mi análisis se sustenta.

Crítica al Estado de Derecho

Para comprender la crítica que realiza Carl Schmitt a esta idea emblemática del liberalismo, previamente hay que explicar el concepto de *deci-*

sión. Este concepto, a su vez, remite a tres ideas que le anteceden: las de normalidad, excepción y soberanía. Explicaré cada una de ellas por separado, después esbozaré la noción de Estado de Derecho y, finalmente, las críticas que Schmitt le formula.

¿*Qué es la normalidad?* Es la plena vigencia del Estado de Derecho y en general de cualquier orden jurídico. Ello supone, desde el punto de vista legal, el funcionamiento normal de las instituciones, y, desde el punto de vista empírico, la existencia de paz interna y externa. La normalidad implica la observancia de la legalidad y una sociedad en la que impera el orden, en cuanto ella funciona de acuerdo a lo que las leyes prescriben¹. En efecto, la vigencia de las normas supone una situación de normalidad². Entonces, la normalidad implica la existencia de un orden concreto que funciona regularmente, en cuanto se ajusta a la realidad prevista por las normas.

¿*Qué es lo excepcional?* El caso excepcional es aquella eventualidad o contingencia que no está descrita ni prevista por el orden jurídico vigente y que puede definirse como un caso de necesidad extrema, de peligro para la existencia del Estado o algo semejante³. Puesto que el caso excepcional es un evento no previsto en el ordenamiento constitucional, no se le debe confundir con el estado de sitio ni otra figura jurídica similar⁴. Se trata de situaciones o casos no tipificados por el orden jurídico vigente. No toda facultad extraordinaria ni cualquier medida policíaca o decreto de emergencia equivalen automáticamente a un estado de excepción, puesto que ellos generalmente están previstos en los ordenamientos constitucionales⁵. Entonces, el caso excepcional se presenta cuando no existen normas para resolver un conflicto o bien cuando éstas existen, pero son conculcadas por los contendientes.

Para que una situación sea calificada de excepcional, no basta con que se presente un caso no previsto por el ordenamiento institucional. Además es necesario que se dé en un contexto de una lucha por el poder de tal magnitud que sea capaz de agrupar a los oponentes en amigos y enemigos.

¹ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1998, p. 25.

² Cf. Schmitt, Carl: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*, 1996, p. 24.

³ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1998, pp. 16-17.

⁴ Es pertinente realizar la siguiente aclaración para evitar malos entendidos. En el lenguaje del derecho constitucional chileno se usa la palabra *excepcional* en la expresión compuesta "estado de excepción". En el caso chileno el estado de excepción tiene cuatro variantes: estado de emergencia, estado de conmoción, estado de sitio y estado de asamblea. Todos ellos están normados, en cuanto están previstos por el ordenamiento constitucional chileno. En cambio, en el lenguaje de Carl Schmitt la palabra *excepcional* y más precisamente la expresión "caso excepcional" alude a una situación absolutamente anormal o extralegal.

⁵ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1998, p. 23.

En un contexto de tal índole, la solución que se proponga al caso no contemplado por la legalidad difícilmente puede ser aceptada sin más, o sea pasivamente, por los afectados. El caso excepcional se da en un contexto de juego de suma cero, en cuanto la intensidad del conflicto impide a los antagonistas llegar a una solución negociada o de consenso.

En tales casos, que generalmente son de conflicto extremo, surge la siguiente interrogante: ¿quién dispone de las facultades no regladas constitucionalmente, es decir, quién es competente cuando el orden jurídico no resuelve el problema de la competencia? En casos así, la Constitución a lo más puede indicar quien tiene permitido actuar, pero no quien debe tomar la decisión. Sólo en estas circunstancias cobra actualidad la pregunta acerca del sujeto de la soberanía y la interrogante por el concepto mismo de soberanía⁶. La respuesta de Schmitt es perentoria: soberano es aquel que decide sobre el estado de excepción⁷. Por cierto, el soberano decide si existe el caso de excepción extrema y también lo que debe hacerse para remediarlo⁸. Entonces, soberano es aquel que decide inapelablemente en caso de conflicto extremo y su decisión tiene por finalidad inmediata terminar con el desorden, frente a lo cual tiene dos opciones: restaurar el orden que ha sido quebrantado o bien crear uno completamente nuevo.

Desde el punto vista jurídico político el caso excepcional es aquel que escapa a toda determinación normativa, puesto que no se puede resolver por la vía legal. Pero, por otra parte, pone al descubierto en toda su pureza el momento específicamente político, en cuanto queda en evidencia la manera como se instaura el orden jurídico a través de una *decisión*, de un golpe de timón que se sustenta solamente en la voluntad de poder desnuda. Así, la situación excepcional tiene un carácter fundacional, porque instituye un orden y configura las circunstancias dentro de las cuales van a tener validez los preceptos jurídicos de reciente creación.

¿Qué se entiende por decisión? La decisión soberana es extrajurídica, puesto que se libera de todas las trabas normativas y se torna absoluta, en cuanto no obedece a ningún tipo de patrón legal preestablecido. Ante “un caso excepcional, el Estado suspende el derecho en virtud del derecho a la propia conservación”⁹. Por el contrario, en los casos normales cabe reducir al mínimo el elemento autónomo de la decisión, es decir, la posibilidad de tomar una resolución al margen del orden jurídico.

⁶ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1998, p. 17.

⁷ Cf. ibídem, p. 15. También véase Schmitt, Carl: *Sobre el Parlamentarismo*, 1990, p. 55.

⁸ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, Schmitt, Carl: 1998, pp. 16 y 17.

⁹ Ibídem, p. 24.

Así, la autoridad demuestra que para crear derecho no necesita tener derecho¹⁰; dicho en palabras de Hobbes: *auctoritas, non veritas facit legem*. La decisión soberana “no se explica jurídicamente ni desde una norma, ni desde un orden concreto, ni encuadra en un orden concreto. Sólo la decisión funda tanto la norma como el orden. La decisión soberana es el principio absoluto y el principio no es otra cosa que la decisión soberana”¹¹. En efecto, soberano es quien crea el orden político y legal a partir de una situación ilegal.

El Estado de Derecho tiene su origen en una decisión, pero una vez que la decisión ha producido la norma, ésta también impone sus exigencias al legislador, por tanto, el legislador queda sometido a la legalidad que él mismo ha instituido¹². El creador —vale decir, el legislador— queda sometido a su propia creación, a las reglas que él mismo ha dictado. El poder constituyente queda así enjaulado en su propia producción normativa. En efecto, la norma una vez dictada, debe valer también frente a la voluntad del que la ha impuesto; si no, no se podría conseguir la ordenación y estabilización de las relaciones de poder en el espacio que el Estado controla¹³. Así, el objetivo del legislador¹⁴ que instauro el Estado de Derecho es que su decisión siga valiendo de modo fijo e inquebrantable como norma, por tanto, el legislador estatal también se somete a la ley por él puesta y a su interpretación. Éste es el único sistema de gobierno considerado Estado de Derecho, aunque en realidad sea un estado legal lo que se defiende, en cuanto se coloca el interés de la seguridad jurídica por sobre la justicia¹⁵.

Cuando Carl Schmitt emplea la expresión *Estado de Derecho* lo hace teniendo presente el significado que otorga a tal expresión Anschütz, quien lo define como “un Estado que se halla totalmente bajo el signo del derecho, cuya voluntad suprema no se llama *Rex* sino *Lex*; una comunidad en la que las relaciones entre los individuos, no solamente entre sí, sino sobre todo con el poder estatal, se determina a través de los preceptos legales; en el que entre gobernantes y gobernados todo sucede según el derecho y no según el *tel est notre plaisir* de los gobernantes. El orden jurídico debe mantenerse inviolable y la ley debe aparecer como un poder que está orde-

¹⁰ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1998, p. 25.

¹¹ Schmitt, Carl: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*, 1996, pp. 30 y 31.

¹² *Ibíd.*, p. 39.

¹³ *Ibíd.*, p. 42.

¹⁴ Aquí nos referimos al legislador del poder constituyente; no al legislador ordinario que evacua leyes de acuerdo a los procedimientos estipulados por la Constitución.

¹⁵ Cf. Schmitt, Carl: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*, 1996, pp. 38-39.

nado por encima de la voluntad tanto de los gobernados como de las personas que gobiernan”¹⁶.

Carl Schmitt emplea de manera intercambiable las expresiones Estado de Derecho¹⁷ y Estado Legislativo¹⁸. ¿Qué quiere significar con la expresión Estado Legislativo? Para Schmitt es aquel que está regido por normas impersonales, generales y predeterminadas y en él la elaboración de la ley y la aplicación de ella corresponden a diferentes órganos del Estado. Ésta es la definición —concluye Schmitt— de lo que hasta ahora se ha llamado Estado de Derecho¹⁹. En definitiva, en el Estado de Derecho las competencias del poder estatal están fijadas por la ley positiva y sus atribuciones están claramente delimitadas y predeterminadas, por tanto, sus actos son impersonales, objetivos y previsibles²⁰.

Pero puesto que una ley no puede aplicarse o ejecutarse a sí misma y no puede ni interpretarse, ni definirse, ni sancionarse; tampoco puede por sí sola nombrar o designar a las personas concretas que deben aplicarla e interpretarla²¹. En efecto, “ninguna norma, ni superior ni inferior, se interpreta y aplica, se protege o salvaguarda por sí misma; y tampoco hay —si no se quiere entrar en metáforas o alegorías— ninguna jerarquía de normas, sino tan sólo una jerarquía de hombres e instancias en concreto”²². Así, tras la aparente despersonalización de la ley y de la frialdad del imperio del derecho sigue operando desde las penumbras la voluntad humana y sus respectivas valoraciones e intereses.

Desde el punto de vista meramente formal, y sin querer trascender a éste, el Estado de Derecho no sería otra cosa que “un aparato de aplicación de normas, para el uso del cual se precisa, más que una formación jurídica, un conveniente aprendizaje técnico de un buen guardagujas”²³. Por su-

¹⁶ *Ibíd.*, pp. 13-14 (nota 2). También véase Schmitt, Carl: *Sobre el Parlamentarismo*, 1990, p. 55.

¹⁷ El Estado de Derecho es “un sistema de legalidad cuyos instrumentos de trabajos son leyes escritas, pero sobre todo códigos, y se funda en una Constitución hecha por hombres. El Estado de Derecho burgués no es más que un Estado de leyes”. Schmitt, Carl: *El Leviatán en la Teoría del Estado de Thomas Hobbes*, 1990, p. 66.

¹⁸ Para Schmitt, en el Estado Legislativo existe una separación de funciones, en cuanto una instancia elabora las normas y otra las aplica, y en él no mandan los hombres, ni siquiera los legisladores, sino que las leyes. Cf. Schmitt, Carl: *Legalidad y Legitimidad*, 1994, p. 74.

¹⁹ Cf. Schmitt, Carl: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*, 1996, p. 37 (nota 17).

²⁰ Cf. Schmitt, Carl: *Legalidad y Legitimidad*, 1994, p. 41.

²¹ Cf. Schmitt, Carl: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*, 1996, p. 16.

²² Schmitt, Carl: *Legalidad y Legitimidad*, 1994, p. 74.

²³ Schmitt, Carl: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*, 1996, p. 38. Una reflexión similar también se encuentra en el libro de Schmitt *El Leviatán en la Teoría del Estado de Thomas Hobbes*, 1990, p. 69.

puesto que tal habilidad reviste caracteres de virtud cuando impera la normalidad, esto es, la regularidad del orden administrativo y judicial. Pero ¿qué sucede en tiempos de crisis?

El Estado de Derecho parte, generalmente, del supuesto de que impera la paz social y la concordia política interna y son, precisamente, tales condiciones óptimas las que le permiten aplicar sus normas sin riesgo de desobediencia ni de impugnación²⁴. Tales supuestos no son utópicos, más bien son insólitos. En efecto, la experiencia histórica demuestra que en los momentos de crisis, cuando la pugna entre los antagonistas alcanza el umbral de la hostilidad, los sujetos involucrados en un diferendo impugnan la legalidad vigente, la legitimidad de los veredictos y las intenciones de los jueces.

La doctrina del Estado de Derecho niega el caso excepcional, porque concibe al orden jurídico como un sistema de reglas autosuficiente que puede resolver todos los problemas a partir de las normas. A este supuesto se le puede objetar que, por muy previsor que sea el legislador, siempre existe la posibilidad de que se presenten situaciones que escapen al ordenamiento normativo.

Desde el punto de vista formal, en síntesis, el Estado de Derecho “se caracteriza por poner en un lado la norma y en otro lado, y separado de ella, la ejecución de la norma. De ahí nace su peculiar sistema de legalidad, del que puede decirse con cierta justificación que en él no mandan hombres ni autoridades, ni acaso tampoco los cuerpos legislativos, sino que tan sólo rigen normas desligadas de ellos”²⁵. Pero, como ya se explicó, tras él se ocultan las relaciones de poder; por consiguiente, una de las finalidades políticas del Estado de Derecho es intentar disimular o encubrir las auténticas relaciones de poder, bajo la apariencia de la impersonalidad, objetividad y neutralidad de las normas.

Crítica al parlamentarismo o demoliberalismo

El liberalismo propicia la publicidad y transparencia de la actividad política. El demoliberalismo quiso terminar con la política de gabinete y con los secretos de Estado, pero incurrió en dos prácticas análogas: la política de camarillas y el hermetismo del trabajo en comisiones. La burguesía, en su lucha contra la monarquía absoluta, opuso a la doctrina de la *razón de*

²⁴ Cf. Schmitt, Carl: *Legalidad y Legitimidad*, 1994, p. 89.

²⁵ *Ibíd.*, p. 74.

estado y de los *arcana imperii*²⁶ el ideal de la transparencia y de la publicidad de los actos de gobierno. Una de las finalidades originarias del parlamento era transparentar, mediante la antorcha de la razón pública y de la libre discusión, la manera como la autoridad gubernamental toma sus resoluciones. Tal motivación tenía por meta superar la política secreta de los príncipes y de los consejos de gabinete. Este nuevo ideal concebía la política de gabinete, ejecutada por unas cuantas personas a puertas cerradas, como algo en sí mismo malvado y, por tanto, la publicidad de la vida política, por el mero hecho de ser tal, como algo bueno y saludable²⁷.

Sin embargo, la aspiración de transparencia y publicidad que pregona el liberalismo pronto devino en prácticas que negaban dicha expectativa. En efecto, en la Era Liberal las cada vez más pequeñas comisiones de partidos, o de coaliciones de partidos, deciden a puertas cerradas sobre aquello que afecta diariamente la vida de los ciudadanos. Más aún, los parlamentarios no deciden de manera autónoma, sino que deciden como representantes de los intereses del gran capital. Y estos últimos, a su vez, toman sus decisiones en un comité más limitado que afecta, quizás de manera mucho más significativa, la vida cotidiana de millones de personas. De hecho, las decisiones políticas y económicas, de las cuales depende el destino de las personas, no son (si es que alguna vez lo han sido) ni el fiel reflejo de la sensibilidad de la ciudadanía ni del debate público que en torno a ellas se pueda suscitar²⁸. Si la política de camarillas y el hermetismo del trabajo en comisiones se han convertido en la negación del discurso normativo liberal, que propiciaba la publicidad y la discusión, es natural que “la fe en la discusión pública tenía que experimentar una terrible desilusión”²⁹. En efecto, el funcionamiento del sistema demoliberal de gobierno ha resultado ser un fiasco, porque la evolución de la moderna democracia de masas ha convertido el eslogan de la discusión pública en una mera formalidad vacía³⁰. Por cierto, la verdadera actividad política no se desarrolla en los debates públicos del pleno, puesto que las decisiones realmente importantes han sido tomadas previamente en las comisiones o “en reuniones secretas de los jefes de los grupos parlamentarios e, incluso, en comisiones no parlamentarias. Así, se origina la derivación y supresión de todas las responsabi-

²⁶ Para dimensionar el alcance de ambos conceptos véase la monografía de Carl Schmitt titulada *La Dictadura, desde los Comienzos del Pensamiento Moderno de la Soberanía hasta la Lucha Proletaria*, 1999, especialmente de la página 44 a 53.

²⁷ Cf. Schmitt, Carl: *Sobre el Parlamentarismo*, 1990, p. 49.

²⁸ Cf. *ibídem*, p. 64.

²⁹ Cf. *ibídem*, p. 65.

³⁰ Cf. *ibídem*, p. 9.

lidades, con lo que el sistema parlamentario resulta ser, al fin, sólo una mala fachada del dominio de los partidos y de los intereses económicos”³¹.

Para Schmitt el Estado demoliberal es incapaz de actuar como unidad de decisión y de acción frente a situaciones límites. El liberalismo frente a un dilema que impele a tomar una determinación rápida queda atónito y elude tomar pronta y resueltamente un curso de acción a seguir. Así, por ejemplo, frente a la pregunta perentoria: “¿a quién queréis, a Barrabás o a Jesús?”³², la urgencia de la respuesta queda aplazada con el nombramiento de una comisión parlamentaria investigadora que finalmente elude dar una respuesta concluyente. Para Schmitt, la esencia del liberalismo radica en la negociación y la indecisión permanente, puesto que tiene la expectativa de que en el debate parlamentario el problema se diluya, suspendiéndose así indefinidamente la resolución mediante la discusión eterna³³.

En el parlamentarismo, el pueblo como unidad orgánica, vale decir como totalidad, no está representado en el parlamento; por consiguiente, el régimen parlamentario no es democrático. Entonces, ¿a quiénes representan los parlamentarios? La respuesta teórica es a la nación, a la comunidad, a un todo orgánico. Sin embargo, en la práctica no es así, porque los parlamentarios representan a partidos políticos, tras los cuales están determinados intereses, y ellos están más preocupados de aumentar o de preservar sus cuotas de poder, que les permiten proteger sus respectivos intereses, que de velar por el bienestar del todo orgánico. Los partidos se relacionan entre sí “como poderosos grupos de poder social y económico, calculando los mutuos intereses y sus posibilidades de alcanzar el poder y llevando a cabo desde esta base fáctica compromisos y coaliciones”³⁴.

Schmitt afirma que en el parlamento no hay discusión, pero sí negociación y ajuste de intereses entre los partidos que tienen representación parlamentaria. Por tal motivo, Schmitt sostiene que afirmar que los parlamentarios alientan una genuina discusión pública sería faltar a la verdad. La brecha entre el ideal y la realidad es ostensible; en efecto, las relaciones entre los parlamentarios distan mucho del modelo de discusión pública que proponía Bentham. Este teórico del liberalismo sostenía que en el parlamento se encuentran las ideas y el contacto entre ellas hace saltar las chispas de la evidencia³⁵. Pero, en la práctica, no hay discusión razonada ni debate público, sino negociaciones de antesala en la que los partidos tienen por

³¹ Schmitt, Carl: *Sobre el Parlamentarismo*, 1990, p. 25.

³² Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1998, p. 85.

³³ Cf. *ibídem*, p. 86.

³⁴ Schmitt, Carl: *Sobre el Parlamentarismo*, 1990, p. 9.

³⁵ Cf. *ibídem*, p. 10.

principal preocupación la defensa de sus intereses sectoriales y el cálculo estratégico de sus oportunidades para incrementar o conservar sus cuotas de poder.

Entonces, el debate público resulta ser una quimera. En efecto, en vez de prosperar una discusión en la que prevalece la argumentación racional, irrumpe la propaganda que tiene por objetivo seducir la emotividad del electorado. Así, la discusión pública primero es sustituida por la excitación de la sensibilidad e inmediatamente después por la movilización de las pasiones, lo cual se logra a través de afiches, carteles, consignas y otros medios que tienen por finalidad sugestionar a las masas.

¿Por qué el parlamentarismo está en crisis? Dicho en nuestro lenguaje: ¿Por qué la democracia liberal está en crisis? ¿Qué explica el desfase que existe por ella? La democracia liberal como institución ha perdido sus raíces ciudadanas, manteniéndose sólo como un dispositivo formal vacío, como un organismo carente de un *pathos*, que funciona más por inercia y por falta de una mejor opción que por convicción³⁶. El languidecimiento del *pathos* del parlamentarismo ha debilitado la identidad existente entre representantes y representados; por consiguiente, el sistema demoliberal deviene, paradójicamente, en un régimen no democrático; concebida la democracia como la entiende Schmitt. ¿Qué es la democracia para Schmitt? Es, simplemente, la identidad que existe entre gobernantes y gobernados; entre la nación y el Estado; entre los seguidores y el líder; entre electores y elegidos³⁷, etc.

En las sociedades que poseen regímenes políticos demoliberales el afán de dar satisfacción a los intereses individuales y sectoriales en desmedro de la comunidad ha erosionado la moral pública. Tanto es así que en algunos Estados demoliberales “todos los asuntos públicos se han convertido en objeto de botines y compromisos entre los partidos y sus seguidores y la política, lejos de ser el cometido de una elite [de servidores públicos], ha llegado a ser el negocio, por lo general despreciado, de una, por lo general despreciada, clase”³⁸, concluye Schmitt.

Crítica al internacionalismo pacifista

El liberalismo aspira a construir una legalidad internacional similar a la vigente al interior de los Estados liberales. Tal legalidad tendría primordialmente dos objetivos: bloquear el uso de la violencia a través de un

³⁶ Cf. Schmitt, Carl: *Sobre el Parlamentarismo*, 1990, p. 27.

³⁷ Cf. *ibídem*, pp. 18, 19, 33 y 34.

³⁸ *Ibídem*, p. 7.

dispositivo de normas y funcionar como instancia de resolución de conflictos internacionales. La meta es construir una réplica del Estado de Derecho, pero a nivel internacional. Cuando se estuvo más cerca de plasmar este ideal en la realidad fue en los años inmediatamente posteriores al Tratado de Versalles. De hecho, a principios de la década de 1920 surgió “una actividad jurídica internacional que tenía cierta similitud aparente con la actividad jurídica interior de un Estado. Esto llevaba a la idea falsa de que todo lo que había surgido dentro del Estado en jurisprudencia, métodos procesales y ciencia jurídica, podía aplicarse desde la vida jurídica interior del Estado a la actividad jurídica internacional de los Estados”³⁹. Por cierto, se intentó reproducir la racionalidad jurídica que imperaba al interior del Estado a las relaciones jurídicas entre los Estados. Pero al igual que en el plano interno cabe preguntarse quién dicta las reglas y en beneficio de quién. En efecto, en lo que respecta a la construcción de la legalidad internacional también es aplicable la sentencia hobbesiana “*auctoritas, non veritas facit legem*”, que tan reiteradamente cita Schmitt. Por consiguiente, la legalidad internacional también sería expresión de las relaciones de poder existentes entre los Estados y dicha legalidad también respondería a determinados intereses y a ella también serían imputables las inconsistencias que posee el Estado de Derecho en el plano interno.

Para un Estado débil que esté imbuido de la ideología liberal “sería una torpeza creer que un pueblo no tiene más que amigos, y un cálculo escandaloso suponer que la falta de resistencia va a conmover al enemigo”⁴⁰. En el supuesto que una comunidad políticamente organizada decida renunciar al *ius belli* y a distinguir, por consiguiente, entre amigos y enemigos, ello no implica en modo alguno que se evapore la política y que, acto seguido, se extingan todas las relaciones de poder en el planeta. Nada de eso ocurriría. Por cierto, en la eventualidad de que un pueblo haya perdido la fuerza o la voluntad para sostenerse en la esfera de lo político, no implica en modo alguno que vaya a desaparecer la política del mundo; “lo único que desaparecerá en ese caso será un pueblo débil”⁴¹, concluye Schmitt.

La política, hipotéticamente, llegará a su fin cuando no exista ninguna posibilidad de que se constituya la relación amigo-enemigo; en tal caso la probabilidad de que estalle un conflicto violento sería nula. ¿Será ello factible? Aunque Schmitt no lo hace, sería conveniente preguntarse, junto con Maquiavelo⁴², si la naturaleza humana permite tanta perfección. Para

³⁹ Schmitt, Carl: *Escritos de Política Mundial*, 1995, p. 44.

⁴⁰ Schmitt, Carl: *El Concepto de lo Político*, p. 82.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² Cf. Maquiavelo, Nicolás: *El Príncipe*, Capítulo XV.

Schmitt, quien tiene una visión hobbeseana de la naturaleza humana, una sociedad universal pacífica, similar al Estado Homogéneo Universal que concibe Fukuyama⁴³, es algo imposible. No solamente porque no existirían pueblos que constituyan unidades políticas (en el sentido schmittiano de la expresión), sino porque, además, tampoco habría antagonismos ni grupos hostiles capaces de configurar la relación amigo-enemigo⁴⁴. En última instancia, la política es ineludible, puesto que por naturaleza el hombre es un ser conflictual y es precisamente el antagonismo el que suscita la dinámica de la relación amigo-enemigo⁴⁵.

Pero si se lograra instaurar, como aspira el liberalismo, algo similar al Estado de Derecho en el plano de las relaciones internacionales, ello no implicará en modo alguno la completa eliminación del uso de la fuerza. La coacción física seguirá usándose, pero cambiará la *denominación* del sujeto sobre el cual se aplicará la fuerza y también la *forma* como se justificará su uso. El sujeto ya no será un enemigo, sino que será un criminal, un delincuente, un infractor del orden y de la legalidad internacional. En efecto, él ya no tendrá el *status* de enemigo político, sino que será un delincuente y sobre él se dejará recaer todo el peso de la ley, el que en última instancia se hace efectivo a través de los dispositivos de coacción física que asisten a las normas jurídicas. Según Schmitt, para la puesta en práctica de tal orden, el liberalismo ha creado todo un arsenal semántico⁴⁶, un nuevo vocabulario,

⁴³ Cf. Fukuyama, Francis: *¿El Fin de la Historia?*, 1991.

⁴⁴ Schmitt, Carl: *El Concepto de lo Político*, 1991, p. 84.

⁴⁵ Cf. *ibídem*, pp. 87 y 88.

⁴⁶ El imperialismo crea sus propios conceptos e impone su lenguaje. Uno de los fenómenos más sutiles y significativos de la dominación política es que el poderoso define por sí mismo, y en función de sus propios intereses, la terminología y la gramática política. Un requisito básico de todo imperialismo para que sea históricamente significativo no es solamente su poderío militar, sino que también su capacidad para determinar, de acuerdo a sus intereses, el significado de los conceptos políticos y jurídicos fundamentales que rigen el orden internacional. Es expresión del poder político genuino de un pueblo con vocación imperialista el tener la capacidad para influenciar, e incluso determinar, la manera de pensar de otros pueblos, a través del vocabulario, la terminología, los conceptos. Es crucial que el poderoso monopolice la definición e interpretación de los conceptos políticos clave, como por ejemplo: paz, desarme, intervención, agresión, seguridad, orden, etcétera y que, además, tenga la capacidad de decisión para aplicarlos en situaciones concretas. El transigir a la semántica jurídica y política del imperialismo puede ser sumamente riesgoso para un Estado débil, quizás más peligroso que el sometimiento militar y la explotación económica. Por el contrario, un pueblo permanecerá libre, por lo menos en la esfera del espíritu, si se resiste a asumir el lenguaje político del imperio y especialmente si no se somete al derecho internacional que trata de imponer el poderoso. Cf. "El Imperialismo Moderno en el Derecho Internacional Público". Este artículo fue publicado en 1932 y está incluido en la compilación escritos políticos de Carl Schmitt realizada por Héctor Orestes Aguilar, publicada con el título *Carl Schmitt, Teólogo de la Política*, 2001, p. 95 a 113.

esencialmente pacifista, que “ya no conoce la guerra sino únicamente ejecuciones, sanciones, expediciones de castigo, pacificaciones, protección de pactos, medidas para garantizar la paz [y] al adversario ya no se llama enemigo, pero en su condición de estorbo y ruptura de la paz se lo declara *hors-la-loi* y *hors l’humanité*”⁴⁷.

Crítica al individualismo

Para el liberalismo la enemistad siempre es un asunto privado, cada sujeto decide individualmente y de manera autónoma quién es su enemigo. A ningún sujeto se le puede imponer un enemigo (privado o público) si él, individual y subjetivamente, no lo acepta como tal. De acuerdo a la doctrina liberal, según Schmitt, el Estado no puede imponerle enemigos al individuo ni exigirle que los combata poniendo en riesgo su propia vida. Pero éste puede morir de manera voluntaria por aquello que a él, individualmente, le plazca. Esto, como todo lo esencial en una sociedad liberal individualista, es desde luego cuestión privada, por tanto, es resolución personal, libre y autónoma, no sometida a ninguna injerencia externa y menos aún a la del Estado. La determinación sobre cómo debe morir no concierne a nadie más que a él como individuo y al respecto toma su personal y libre resolución⁴⁸.

Para el liberalismo no existen enemigos colectivos. Por tal motivo, un Estado que sea liberal a cabalidad no puede disponer abiertamente de la vida de sus ciudadanos. No obstante, históricamente, el Estado es el que decide quién es el enemigo y él es quien determina los medios para combatirlo. Más aún, el Estado en caso extremo puede exigir a sus ciudadanos que den la vida por la comunidad política si fuese necesario. De hecho, una unidad política puede pedir a sus miembros, en caso extremo, que sacrifiquen sus respectivas vidas por el bien de la comunidad. Para el liberalismo “semejante pretensión no es ni asequible ni susceptible de fundamentación”⁴⁹. Aceptar tal requerimiento sería un contrasentido, puesto que un individualismo que pusiese en manos ajenas la capacidad de disponer de la propia vida, “no pasaría de ser una palabra vacía, como lo sería igualmente una libertad liberal cuyos contenidos y alcances fuesen determinados por otro distinto del propio ser libre”⁵⁰. De acuerdo a la concepción liberal, para el individuo como tal no existe enemigo al que haya que combatir a vida o muerte si él no lo quiere personalmente; obligarle a combatir contra su vo-

⁴⁷ Schmitt, Carl: *El Concepto de lo Político*, 1991, p. 106.

⁴⁸ Cf. *ibídem*, p. 78.

⁴⁹ *Ibídem*, p. 99.

⁵⁰ *Ibídem*.

luntad sería, desde el punto de vista del individuo, violentar su libertad y su privacidad y disponer de su cuerpo a costa de su conciencia.

Para el liberalismo “no existe programa, ideal, norma ni racionalidad que otorguen el derecho a disponer de la vida física de otras personas [y] no existe objetivo tan racional, ni norma tan elevada, ni programa tan ejemplar, ni legalidad, ni legitimidad alguna que puedan justificar el que determinados hombres se maten entre sí por ellos”⁵¹. Entonces, la destrucción física de la vida humana no tiene justificación posible, a no ser que se produzca una amenaza de tal envergadura sobre la propia vida, en el plano privado, que para conservar su existencia el individuo tenga que recurrir necesariamente a la violencia, por tanto, solamente es excusable dar muerte a otra persona en defensa propia.

Pero como el Estado aún sigue disponiendo del *ius belli*, puede disponer de la existencia física de sus ciudadanos, ordenándoles a éstos, en ciertas circunstancias, dar muerte a determinadas personas en nombre de la seguridad del Estado⁵². Por cierto, el Estado soberano posee el *ius vitae ac necis*, esto es, el derecho sobre la vida y la muerte de sus miembros. El Estado moderno, desde sus inicios, paulatinamente fue expropiando esta prerrogativa a los particulares hasta monopolizarla y en la actualidad es factible que el Estado la enajene a otra entidad como, por ejemplo, un tribunal penal internacional. El debilitamiento de la soberanía estatal en la última década, no implica en modo alguno la extinción de la soberanía. La soberanía puede cambiar de titular, de sede, de morada; así por ejemplo, en la actualidad hay algunos indicios para conjeturar que la soberanía está en tránsito, en cuanto está comenzando a desplazarse, al parecer, desde los Estados a los organismos internacionales. Pero tal migración en modo alguno significa la extinción de ella y menos aún de las relaciones de poder.

En definitiva, el liberalismo se opone a que el Estado disponga abiertamente de la vida de sus miembros en caso de conflicto entre unidades políticas organizadas, porque rechaza la violencia y porque estima, además, que los diferendos se deben resolver por la vía legal o bien a través de la negociación. Pero tras este argumento formal queda la sospecha de que el liberalismo debido a su mixtura de individualismo y relativismo termina por considerar que no vale la pena sacrificarse por ningún ideal colectivo (nacional, comunitario o patriótico), porque no cree en la existencia de valores supraindividuales que tengan validez suprema o por lo menos vigencia incondicionada. Ningún valor es tan digno como para que merezca arriesgar la

⁵¹ Schmitt, Carl: *El Concepto de lo Político*, 1991, p. 78.

⁵² Cf. *ibídem*, p. 75.

vida por él. Así, la paz en un mundo liberal, sería más el resultado de la falta de arrojo y valentía, que de un dispositivo óptimo de reglas para bloquear el uso de la violencia.

Crítica al optimismo antropológico

Toda teoría política parte de una concepción, ya sea de manera explícita o implícita, de la naturaleza humana y por consiguiente respecto de la bondad o maldad congénita del hombre⁵³. El liberalismo parte del supuesto de que el hombre es bueno, por tanto, no requiere de un Estado fuerte para que limite la expresión de sus instintos, de su agresividad, de sus pasiones. Lo anterior no significa en modo alguno que el liberalismo niegue de manera radical al Estado. Para el liberalismo el Estado es un mal necesario. Entonces, para que no se exceda en sus atribuciones y evitar que se transforme en una amenaza para la sociedad, el liberalismo ha ideado tres instancias para controlar al Leviatán. En primer lugar, el Estado se autolimita mediante un sistema de contrapesos internos denominados división de poderes; en seguida, su proceder debe ajustarse siempre a la legalidad vigente; y, finalmente, sus autoridades son sometidas periódicamente a evaluación a través del mecanismo de las elecciones. Así, lo que el liberalismo deja en pie del Estado y de la política es únicamente el cometido de garantizar las condiciones de la libertad y de remover todos aquellos obstáculos que impidan su desarrollo.

En definitiva, en un mundo habitado por hombres buenos reinaría la paz, la seguridad y la armonía de todos con todos y el Estado sería innecesario. En un mundo así, “los curas y teólogos harían tan poca falta como los políticos y los estadistas”⁵⁴, concluye Schmitt.

Consideraciones finales

Para Carl Schmitt el liberalismo elude y niega sistemáticamente la política⁵⁵, pero ello no implica en modo alguno que sea antipolítico. Por el contrario, para Schmitt el liberalismo es una ideología intrínsecamente política, en cuanto, por una parte, astutamente encubre *la política* bajo el ropaje de lo jurídico y, por otra, transmuta *lo político* artificioosamente en compe-

⁵³ Cf. Schmitt, Carl: *Teología Política*, 1988, pp. 77-78. También véase Schmitt, Carl: *Catolicismo y Forma Política*, 2000, p. 9 y *El Concepto de lo Político*, 1991, p. 90.

⁵⁴ Schmitt, Carl: *El Concepto de lo Político*, 1991, p. 93.

⁵⁵ Cf. *ibídem*, pp. 97 y 98.

tencia económica o bien en una discusión ética que resulta ser inofensiva en un mundo caracterizado por el individualismo y el relativismo axiológico que él mismo ha contribuido a crear. Para Schmitt “la determinación de aquello que es y que no es político tiene un carácter político; asimismo la resolución sobre la mayor o menor politicidad de una materia es siempre [una cuestión] política, aun cuando se formule en un sentido negativo. El refugiarse en la apoliticidad puede ser la expresión más odiosa y peligrosa de la actividad política”⁵⁶. Así, por ejemplo, el liberalismo aparentemente despolitiza y despersonaliza la política al reducirla al derecho. Mandan las normas y no las personas. Sin embargo, las resoluciones judiciales, aparentemente asépticas, son elaboradas en función de las normas que han sido previamente creadas, pero el contenido de éstas no es en modo alguno ajeno a móviles e intereses políticos concretos. En efecto, para Schmitt “la soberanía del derecho significa únicamente la soberanía de los hombres que imponen las normas jurídicas y se sirven de ellas”⁵⁷. Por lo tanto, “el imperio del derecho no significa otra cosa que la legitimación de un determinado *status quo* en cuyo mantenimiento están lógicamente interesados todos aquellos cuyo poder político o ventaja económica poseen su estabilidad en el seno de ese derecho”⁵⁸. En definitiva, para Schmitt, “detrás de cada ley terrenal hay inmediatamente hombres que se sirven de ella como un medio para su poder”⁵⁹.

La crítica de Carl Schmitt al liberalismo es efectuada desde la óptica del realismo político. Quizás el mérito de Schmitt es haber combatido al liberalismo en el plano político con categorías políticas y usando una estrategia muy simple: haciendo comparecer a los ideales del liberalismo ante la realidad; cuando el liberalismo argumenta desde la idea, Schmitt replica con contrargumentos que extrae de la observación empírica. Schmitt en su manera de argumentar no solamente es un realista, sino que además tiene algo de sofista. En sus planteamientos, al lector le parece estar escuchando las palabras de los embajadores atenienses en la isla de Melos y también las murmuraciones de algunos sofistas, cuyos planteamientos conocemos a través de Platón. En mi opinión, el realismo político de Schmitt tiene cierto paralelismo con el realismo de Tucídides, quien nos enseñó que “los poderosos consideran honroso lo que les gusta y justo lo que les conviene”⁶⁰ y también con dos interlocutores de Sócrates: Calicles y Trasímaco. Este último sostenía que “en cada Estado la justicia no es más que la conveniencia

⁵⁶ Schmitt, Carl: *Escritos de Política Mundial*, 1995, p. 59.

⁵⁷ Schmitt, Carl: *El Concepto de lo Político*, 1991, p. 95.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Schmitt, Carl: *Legalidad y Legitimidad*, 1994, p. 119.

del que tiene la autoridad en sus manos y, por consiguiente, del más fuerte. En todas partes, en efecto, la justicia y lo que es conveniente para el más fuerte son una misma cosa”⁶¹.

BIBLIOGRAFÍA

- Carl Schmitt: *El Concepto de lo Político*. Madrid: Editorial Alianza, 1991.
- Carl Schmitt: *La Dictadura, desde los Comienzos del Pensamiento Moderno de la Soberanía hasta la Lucha Proletaria*. Madrid: Editorial Alianza, 1999.
- Carl Schmitt: *Teología Política*. Buenos Aires: Editorial Struhart & Cía., 1998.
- Carl Schmitt: *Legalidad y Legitimidad*. Buenos Aires: Editorial Struhart & Cía., 1994.
- Carl Schmitt: *El Leviatán en la Teoría del Estado de Thomas Hobbes*. Buenos Aires: Editorial Struhart & Cía., 1998.
- Carl Schmitt: *Sobre el Parlamentarismo*. Madrid: Editorial Técnos, 1990.
- Carl Schmitt: *Sobre los Tres Modos de Pensar la Ciencia Jurídica*. Madrid: Editorial Técnos, 1996.
- Carl Schmitt: *Catolicismo y Forma Política*. Madrid: Editorial Técnos, 2000.
- Carl Schmitt: *Escritos de Política Mundial*. Buenos Aires: Editorial Heracles, 1995.
- Carl Schmitt: “El Imperialismo Moderno en el Derecho Internacional Público”. En Héctor Orestes Aguilar (comp.), *Carl Schmitt, Teólogo de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Maquiavello, Nicolás: *El Príncipe*. Madrid: Editorial Tecnos, 1993.
- Fukuyama, Francis: *¿El Fin de la Historia?* En *Estudios Públicos*, Nº 37, 1991.
- Platón: *La República*. Traducción de Patricio Azcárate. Madrid: Ed. Espasa-Calpe, 2000.
- Tucídides: *Historia de la Guerra del Peloponeso*. Traducción de Juan José Torres. Madrid: Editorial Gredos, 2000. □

⁶⁰ Tucídides de Atenas: *Historia de la Guerra del Peloponeso*, Libro V, capítulo 105.

⁶¹ Platón: *Rep.* 339 a-b. (Lib. I, cap. 12).

LA LÓGICA OCULTA DE LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS CHILENAS*¹

Peter Siavelis

¿Cómo ha afectado el sistema electoral binominal, impuesto durante el régimen de Pinochet, al proceso de selección de candidatos al Congreso? En lugar de partidos y coaliciones que buscan maximizar su votación, en este artículo se sostiene que una constelación engorrosa de variables incide en las decisiones sobre candidaturas y formación de las listas electorales en Chile. Se argumenta que el intento de alcanzar varios objetivos al mismo tiempo —relacionados con las alianzas de los subpactos, las coaliciones nacionales y las candidaturas presidenciales— se ha traducido a menudo en candidaturas parlamentarias que tal vez no contribuyen a maximizar la votación total individual o de lista. Es más, se advierte que los partidos pueden llegar a sacrificar algunos candidatos (y potencialmente, por tanto, escaños en el Congreso) con el fin de alcanzar esos objetivos discretos.

PETER SIAVELIS. Profesor Asociado de Ciencia Política y Hultquist Faculty Fellow en Wake Forest University. Es autor de *The President and Congress in Post-authoritarian Chile: Institutional Constraints to Democratic Consolidation* (Penn State Press, 2000), y de numerosos capítulos de libros y artículos en revistas profesionales. Su trabajo ha aparecido en *Estudios Públicos*, *Comparative Politics* y *Comparative Political Studies*. Su agenda de investigación actual se centra en el reclutamiento político y la selección de candidatos en América Latina. (E-mail: siavelpm@wfu.edu)

* Traducido al castellano por Alberto Ide.

¹ Ésta es una versión revisada y actualizada del artículo “The Hidden Logic of Candidate Selection for Chilean Parliamentary Elections”, publicado en *Comparative Politics* 34: 2 (julio 2002), pp. 419-438. Quisiera agradecer los comentarios y sugerencias de Alejandro Foxley Tapia, Andrés Allamand y un árbitro anónimo de *Estudios Públicos*.

Junto con plantear un conjunto de reglas que regirían las decisiones sobre las candidaturas parlamentarias en Chile, el autor destaca la importancia de analizar los efectos de los sistemas electorales y, en particular, de los sistemas estratégicamente complejos como el vigente en Chile, en los procesos de selección de candidatos en América Latina.

Las consecuencias políticas del sistema electoral binominal² aplicado en Chile para las elecciones parlamentarias han sido objeto de numerosos debates académicos y políticos. La mayoría de los análisis de la fórmula electoral han centrado la atención en sus consecuencias para el sistema de partidos³ del país. Con todo, poco se ha escrito sobre la manera en que el sistema afecta a la selección de candidatos al parlamento y a la composición de las listas electorales en Chile.

El proceso de selección de candidatos es insuficientemente comprendido tanto por los chilenos como por quienes estudian la política chilena. En primer lugar, existe muy poco material escrito sobre los procesos internos de los partidos en Chile, o en Latinoamérica en general. En segundo lugar, hay un escaso nivel de consenso en cuanto a qué debemos medir y cómo hacerlo cuando analizamos el proceso de selección. La mayoría coincide en que dos aspectos centrales incluyen el grado de centralización y de participación popular⁴. La dificultad para medir estas variables y poner de manifiesto los que a menudo son procesos informales complica en gran medida la tarea de localizar el centro de control. En tercer lugar, la mayor parte de la bibliografía sobre el tema se concentra en los gobiernos parlamentarios europeos o en los Estados Unidos, y resulta menos aplicable a

² Las circunscripciones de dos miembros son poco comunes, aunque existen a nivel estadual en los Estados Unidos. Sus efectos mecánicos son analizados por Taagepera, Rein: "The Effect of District Magnitude and Properties of Two Seat Districts", 1984, pp. 1-102; y Cox, Gary: "Electoral Equilibrium in Double Member Districts", 1984, pp. 443-451.

³ Las tendencias hacia la integración y la estabilización de los partidos que genera el sistema electoral son subrayadas, entre otros, por Guzmán, Eugenio: "Reflexiones sobre el Sistema Binominal", 1993, pp. 303-325; y Rabkin, Rhoda: "Redemocratization, Electoral Engineering, and Party Strategies in Chile, 1989-1995", 1996, pp. 335-356. Entre aquellos que no están convencidos de que el sistema electoral posea estas cualidades se incluyen Siavelis, Peter y Arturo Valenzuela: "Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule en Chile", 1996, pp. 77-100; Valenzuela, J. Samuel y Timothy Scully: "Electoral Choices and the Party System en Chile: Continuities and Changes at the Recovery of Democracy", 1997, pp. 511-527; y Siavelis, Peter: "Continuity and Change in the Chilean Party System: On the Transformational Effects of Electoral Reform", 1997, pp. 651-674.

⁴ Gallagher, Michael: "Introduction", 1988, p. 4.

los sistemas predominantemente multipartidistas y presidenciales de Latinoamérica.

Pese a estas importantes limitaciones, en el presente artículo se formulan algunas generalizaciones preliminares con respecto al proceso de selección de candidatos parlamentarios en Chile. Se comienza por describir el contexto de la reforma electoral y su vínculo con la selección de candidatos, y se continúa indicando algunos de los obstáculos que dificultan la comprensión del proceso en Chile. Luego el artículo explora los mecanismos reales de selección de candidatos para elecciones legislativas en tres niveles interrelacionados, aunque analíticamente distintos. Primero señala qué aspectos de los candidatos resultan atractivos para los partidos políticos, y analiza la manera en que éstos escogen a los aspirantes. Luego el artículo explora el fundamento lógico de las directivas de los partidos para formar pactos y subpactos, y analiza las variables más importantes que determinan a cuáles de los partidos que constituyen los subpactos se les adjudican candidaturas y en qué circunscripciones o distritos. La tercera sección examina los incentivos que influyen en la selección de candidatos al interior de las principales coaliciones, y la manera en que éstas definen la composición de las listas nacionales. Establece reglas de aplicabilidad general que rigen la selección de candidatos dentro de las coaliciones, y proporciona un diagrama esquemático de dichas reglas. En la última sección, para aportar evidencias que respalden estas reglas, se analiza empíricamente el proceso de selección de candidatos, subrayando algunas de las paradojas que se observan en él y que son producto de este singular sistema electoral.

El punto de partida para la mayoría de los análisis de elecciones es el hecho de que las colectividades políticas procuran maximizar el número de sufragios. El verdadero objetivo de los partidos y de las coaliciones es, por cierto, maximizar la cantidad total de escaños conseguidos en el parlamento, y por lo general la maximización de la votación y la maximización del número de asientos son exactamente la misma cosa. Sin embargo, en sistemas electorales estratégicamente complejos, como el chileno, estos supuestos aparentemente obvios dejan de funcionar, y el deseo de maximizar la cantidad total de escaños genera una constelación mucho más compleja de variables, las cuales determinan en cuál circunscripción se presentan los candidatos y con cuáles socios de coalición. Es más, los dirigentes intentan alcanzar una serie de objetivos, muchos de los cuales son contradictorios entre sí, y algunos no son examinados con especial cuidado en cuanto a sus consecuencias políticas. Maximizar el número de escaños es, por supuesto, el objetivo al que aspiran los partidos, pero a menudo los políticos tienen que conformarse con menos para así ocuparse de otros fines relacionados con

las alianzas de los subpactos, las coaliciones nacionales y las candidaturas presidenciales. A decir verdad, los partidos pueden sacrificar cupos de candidatos (y por ende potenciales escaños) en favor de candidatos mucho menos populares, para de este modo mantener la integridad de la coalición. Los partidos pueden, asimismo, acordar abstenerse de competir en circunscripciones donde podrían ganar o presentar un mejor candidato, en aras de la unidad de la coalición, o para obtener candidaturas en otras circunscripciones más competitivas. La interacción que se produce entre las diversas series de grupos, subgrupos y dirigentes individuales al afrontar simultáneamente los desafíos que surgen en todos estos niveles es lo que determina quién compite dónde, y en qué circunstancias, en las elecciones parlamentarias chilenas.

Democratización e ingeniería electoral en Chile

Durante la mayor parte de su historia democrática Chile empleó en las elecciones para la Cámara de Diputados y el Senado un sistema permisivo de representación proporcional, con distritos multinominales. Tras un interregno de casi 17 años de régimen autoritario encabezado por el general Augusto Pinochet, las autoridades militares impusieron una serie de cambios constitucionales y electorales. Estas reformas tenían por objeto transformar el sistema de partidos, en un esfuerzo por corregir lo que las autoridades castrenses percibían como la malsana naturaleza de la competencia polarizada e ideológica entre partidos durante la larga experiencia democrática del país. La más importante de estas reformas fue la adopción de una fórmula electoral con circunscripciones de dos miembros, también conocida como sistema binominal. La fórmula electoral fue concebida para mitigar las consecuencias negativas del a menudo turbulento e ideologizado sistema de partidos, y para proporcionar una ventaja a los partidos de la derecha⁵. Los reformadores esperaban que con el tiempo el sistema erradicara a la izquierda al marginarla de la política electoral.

Los reformadores castrenses supusieron que una reducción en la magnitud de las circunscripciones conduciría a una integración del sistema de partidos y a una disminución en la cantidad de los mismos. Basándose en supuestos planteados por obras teóricas en cuanto al efecto reductor de los sistemas con circunscripciones de pequeña magnitud, ellos esperaban que la fórmula electoral permitiera por lo menos llegar a consolidar un multi-

⁵ Véase Siavelis y Valenzuela: "Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile", 1996.

partidismo moderado, y en el mejor de los casos a formar un sistema bipartidista⁶.

La ley electoral binominal dispone que cada partido o alianza electoral del país pueda presentar dos candidatos a las elecciones para la Cámara de Diputados en cada una de las 60 circunscripciones del país. El sistema binominal se emplea también en las elecciones para el Senado, en cada una de las 19 circunscripciones senatoriales. Los votantes escogen un solo candidato entre una serie de listas abiertas de 2 candidatos. El aspirante que reúna la mayoría simple de votos obtiene el primer escaño en cada circunscripción, aunque en la práctica es improbable que su coalición consiga el segundo escaño. Dadas las características de funcionamiento del sistema de representación proporcional D'Hondt en circunscripciones binominales, para que un partido o coalición se quede con ambos escaños tiene que duplicar la votación de la lista competidora que más se le aproxime. A fin de disipar cualquier duda acerca de esta dinámica de funcionamiento, la ley orgánica constitucional que regula las elecciones estipula, en efecto, que para ganar dos escaños una lista debe duplicar la votación de su competidor más cercano.

Un ejemplo concreto sirve para aclarar esta descripción del sistema, y para señalar algunas de sus consecuencias más contrarias a la intuición. En la Tabla N° 1 aparecen los resultados de la elección parlamentaria de 1989 correspondientes a la 19ª circunscripción. Puede apreciarse que si bien ambos candidatos de la Concertación obtuvieron individualmente más votos y un mayor porcentaje de la votación que cualquiera de los aspirantes de la coalición Democracia y Progreso (actual Alianza por Chile), las normas del sistema electoral estipulaban que los ganadores de esta carrera eran Mario Hamuy y Cristián Leay. Ello ocurrió porque la lista de la Concertación no logró duplicar la votación total de la lista de Democracia y Progreso.

Así pues, el sistema electoral establece determinados umbrales. En cada circunscripción, para conseguir un escaño es preciso que un partido o coalición alcance por lo menos el 33,4% de la votación, y para conquistar ambos escaños debe recibir el 66,7% de dicha votación. Aun cuando muchos han señalado la importancia de este umbral efectivo de 66,7% y 33,4% para ganar dos y un escaño, respectivamente, en cada circunscripción la

⁶ Los reformadores recurrieron a la hipótesis del votante medio de Downs como la lógica que generaría la competencia centripeta y bipolar entre los partidos en Chile. Sin embargo, como lo demuestran Magar y otros, Downs basó su análisis en circunscripciones de un solo miembro, y la dinámica bipolar producida por magnitudes de dos difiere de la explorada por Downs y puede incluso fomentar la competencia centrifuga. Véase Downs, Anthony: *An Economic Theory of Democracy*, 1957, y Magar, Eric, Marc Rosenblum y David Samuels: "On the Absence of Centripetal Incentives in Double Member Districts: The Case of Chile", 1998, pp. 714-739.

TABLA N° 1: RESULTADOS ELECTORALES DE LA 19ª CIRCUNSCRIPCIÓN RECOLETA, REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO

Coalición	Votos	Porcentaje*
<i>Concertación:</i>		
Mario Hamuy (PDC)	41.876	34,0
Óscar Santelices (PPD)	39.549	32,1
Total	81.425	66,1
<i>Democracia y Progreso:</i>		
Cristián Leay (UDI)	34.137	27,7
Mauricio Smok (RN)	7.647	6,2
Total	41.784	33,9

* Esta cifra representa el porcentaje de la votación obtenido por las dos principales coaliciones. Hubo, por cierto, otros partidos y listas pequeños, pero los datos se presentan de esta manera para dejar en claro la importancia de los umbrales para los dos partidos más poderosos.

Fuente: Ministerio del Interior, sitio “Elecciones históricas”, <http://www.elecciones.gov.cl/>

capacidad de ganar escaños depende, por cierto, también de la distribución de los votos y del número de listas que compitan en todas las circunscripciones. En esencia, el umbral de representación en cada circunscripción es una función que varía según la cantidad de listas que presentan candidatos y sus niveles relativos de apoyo. Por ejemplo, en caso de que haya muchas listas en competencia, si la primera lista electoral recibe una mayoría simple de 22% de la votación, conseguirá un escaño, y la lista con la segunda votación más alta sólo necesita recibir el 11% más uno de los sufragios para hacerse con el segundo escaño.

No obstante, los reformadores estaban conscientes de la probable fisonomía de la competencia posautoritaria entre partidos, y concibieron el sistema teniendo en mente una modalidad de dos listas. Las razones y los factores que condujeron al establecimiento de un sistema binominal son aún materia de debate. Muchos sostienen que fue consecuencia directa de los resultados del plebiscito, y que los reformadores del gobierno militar lo diseñaron sabiendo que la oposición de centro-izquierda tendría dificultades para reunir el 66,7% de la votación en todas las circunscripciones a nivel nacional, cifra necesaria para conseguir más de un escaño en cada una de las circunscripciones en las elecciones posteriores al régimen autoritario.

Otros estiman que la trayectoria del sistema binominal es más larga, que la decisión de adoptarlo fue más compleja, y que el cálculo político inmediato no desempeñó un papel tan importante como algunos sugieren. Y agregan que los debates iniciales en torno a la conveniencia del sistema binominal estuvieron inspirados más bien por el patrón histórico de Chile de competencia entre partidos, y específicamente por el desempeño electoral tradicionalmente deslucido de la derecha. Como lo señala Pastor, ya en 1984 se debatía sobre la posibilidad de adoptar un sistema binominal⁷. Aun así, lo cierto es que los detalles y la fórmula del sistema binominal, y en particular el requisito de que una lista duplicara la votación total de la segunda lista, fueron promulgados como artículo 109 bis de la Ley Orgánica 18.700, más de un año después de la derrota de Pinochet en el plebiscito. Por tanto, si bien puede resultar exagerado afirmar que la totalidad del diseño del sistema fue una reacción de pánico frente al revés en el plebiscito, es innegable que los resultados del mismo influyeron hasta cierto punto en la estructura final del sistema. En consecuencia, los reformadores del gobierno militar pudieron usar información basada en sondeos de opinión pública y en los resultados del plebiscito de 1988, por lo que efectivamente sabían que la derecha probablemente obtendría entre el 35% y el 40% de la votación. La fórmula electoral permitiría, por ende, que la derecha, con poco más del 33% de la votación, consiguiera uno de los dos escaños en cada circunscripción (o el 50% de los escaños).

La realidad de esos umbrales electorales tan altos crea asimismo una interesante dinámica en cuanto a los incentivos que moldean el proceso de formación de listas parlamentarias y la competencia electoral, fenómenos que son analizados a fondo más adelante. En pocas palabras: dado el elevado umbral necesario para ganar dos escaños, compartir una lista con un candidato relativamente más poderoso en una circunscripción donde puede esperarse que la coalición consiga una votación inferior al 66,7% es una fórmula segura para sufrir una derrota. Es así como los candidatos tienen un aliciente para tratar de formar duplas con compañeros de coalición más débiles (o sea, que les permita alcanzar el umbral de 33,4% necesario para obtener el escaño, imponiéndose sobre su compañero de lista), o con compañeros extremadamente poderosos para así permitir que la lista electoral llegue a doblar (es decir ganar *ambos* escaños en la circunscripción al cruzar el umbral de 66,7%). Los umbrales del sistema también inciden en las decisiones estratégicas de la coalición minoritaria. La coalición mayoritaria emprende una estrategia para intentar doblar en tantas circunscripciones como

⁷ Pastor, Daniel: "Origins of the Chilean Binominal Electoral System", 2004, pp. 38-57.

sea posible, mientras que la coalición minoritaria procura *evitar* que la coalición mayoritaria llegue a doblar.

¿Cuál ha sido el efecto del sistema electoral en el sistema de partidos? ¿Se ha transformado radicalmente la competencia entre partidos? Desde el retorno a la democracia la política de partidos ha estado dominada por dos coaliciones multipartidistas: la centroizquierdista Concertación de Partidos por la Democracia (la Concertación), y la centroderechista Alianza por Chile⁸. Este patrón de competencia bipolar entre coaliciones no tiene precedentes en cuanto a la durabilidad y poder de estas alianzas políticas. Los defensores del sistema binominal argumentan que éste ha fomentado la competencia centrípeta, la negociación y la integración del sistema de partidos⁹, pero tal vez están incurriendo en una exageración. Los dirigentes de los partidos han empleado estrategias para contrarrestar la característica de la fórmula electoral que tiende a reducir los partidos, y el sistema de partidos presenta sorprendentes semejanzas con su equivalente multipartidista del período preautoritario. El grueso de las evidencias sugiere que pese a existir dos amplias coaliciones, al igual que en el período preautoritario hay hoy en día 4 ó 5 partidos políticos relevantes, ninguno de los cuales puede arrogarse la mayoría¹⁰.

Así pues, la existencia continuada de un sistema multipartidista profundamente arraigado está reñida con las características mayoritarias del sistema electoral. En cada circunscripción pueden presentarse sólo dos candidatos de cualquiera de las dos grandes coaliciones (las cuales es preciso formar para que un partido pueda lograr buenos resultados). Al mismo tiempo aún existen cuatro o cinco grandes partidos y diversos partidos menores. Los dirigentes de esas colectividades se ven obligados a entablar complejas y prolongadas negociaciones para elaborar listas parlamentarias con dos candidatos. Si bien la selección de candidatos constituye efectivamente un proceso de toma de decisiones consensuadas, de formación de coaliciones y de negociación, también hay un elemento de presión e inflexibilidad dado el limitado número de recompensas por participar en la coalición y la reducida cantidad de incentivos (escaños) con los cuales negociar.

⁸ Esta alianza también ha sido conocida como “Democracia y Progreso”, “Unión por el Progreso de Chile” y “Unión por Chile”. Véase Figura 1.

⁹ Guzmán: “Reflexiones sobre el Sistema Binominal”, 1993, y Rabkin, Rhoda: “Redemocratization, Electoral Engineering, and Party Strategies in Chile, 1989-1995”, 1996.

¹⁰ Siavelis y Arturo Valenzuela: “Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile”, 1996; Valenzuela, J. Samuel y Timothy Scully: “Electoral Choices and the Party System in Chile: Continuities and Changes at the Recovery of Democracy”, 1997, y Siavelis, Peter: “Continuity and Change in the Chilean Party System: On the Transformational Effects of Electoral Reform”, 1997.

El que estas negociaciones hayan prosperado en las últimas cuatro elecciones parlamentarias (1989, 1993, 1997 y 2001) es un testimonio de la tenacidad del sistema de partidos del país y de la capacidad de negociación de los dirigentes políticos chilenos. ¿De qué manera se han transformado los procesos de selección de candidatos y de formación de coaliciones para acomodar al sistema de partidos dentro de la actual fórmula electoral mayoritaria?

Factores que entorpecen la comprensión del proceso de selección de candidatos al Congreso en Chile

Antes de analizar el proceso y los incentivos reales que están detrás de la selección de candidatos en Chile es importante exponer algunos de los factores que impiden comprender cabalmente el proceso de composición de listas. En primer lugar, durante las últimas cuatro elecciones parlamentarias la continuidad de varios importantes partidos políticos y de una serie de colectividades menores ha complicado el proceso de designación de candidatos en términos numéricos. Aunque los partidos se han aliado en dos grandes coaliciones, al interior de ellas existen además diversos “subpactos” que representan distintas tendencias ideológicas. Los subpactos, cuya composición se examina a continuación, están agrupados en torno a grandes partidos “ancla”.

Estos subpactos plantean exigencias a sus coaliciones. De manera que cuando se elaboran listas de candidatos a nivel nacional los partidos deben negociar para garantizar que exista equidad en la distribución de los cupos entre los diversos partidos y subpactos que componen cada coalición. La Figura N° 1 proporciona un desglose de la composición de las coaliciones, los subpactos y sus partidos para las elecciones de 1989, 1993, 1997 y 2001, además de las siglas para identificar los partidos, las cuales facilitan la comprensión del análisis posterior.

Cada uno de estos partidos cuenta con su propio proceso para designar candidatos. Pero si bien cada partido puede tener un contingente completo de 120 candidatos, ya que cada alianza nacional está limitada a esta cantidad, a cada candidato le queda un largo y arduo camino por recorrer desde el momento en que recibe el apoyo del partido hasta que efectivamente ve su nombre inscrito en la papeleta de votación.

En segundo lugar, el proceso de selección de candidatos ha variado en cada una de las cuatro elecciones parlamentarias que se han celebrado desde el retorno a la democracia. En muchos casos el proceso ha tendido a

FIGURA N° 1: COALICIONES, SUBPACTOS Y PARTIDOS EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS CHILENAS DE 1989, 1993, 1997 Y 2001

	Centro-izquierda	Centro-derecha
	1989	1989
Coalición	Concertación	Democracia y Progreso
Subpactos	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>PDC</p> <p>↓</p> <p>PR, SD, PAC</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>PS-PPD</p> <p>↓</p> <p>IC, PH, PV, IND</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>RN</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>UDI</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> </div>
	1993	1993
Coalición	Concertación	Unión por el Progreso
Subpactos	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>PDC</p> <p>↓</p> <p>PR, SD, PAC, IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>PS-PPD</p> <p>↓</p> <p>PDI, IND</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>RN</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>UCC</p> <p>↓</p> <p>PN, PDS, IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>UDI</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> </div>
	1997	1997
Coalición	Concertación	Unión por Chile
Subpactos	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>PDC</p> <p>↓</p> <p>PRSD, IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>PS-PPD</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>RN</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>UDI</p> <p>↓</p> <p>PDS, IND</p> </div> </div>
	2001	2001
Coalición	Concertación	Alianza por Chile
Subpactos	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>PDC</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>PS-PPD</p> <p>↓</p> <p>PRSD, IND</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>RN</p> <p>↓</p> <p>IND</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>UDI</p> <p>↓</p> <p>PDS, IND</p> </div> </div>

Siglas de los partidos:

IC: Izquierda Cristiana.

IND: Independientes asociados con subpactos.

PAC: Partido Alianza de Centro.

PDC: Partido Demócrata Cristiano,

PDI: Partido Democrático de Izquierda.

PH: Partido Humanista.

PDS: Partido del Sur.

* Partidos ancla en negritas-cursiva.

PN: Partido Nacional.

PR: Partido Radical.

PV: Partido Verde.

SD: Social Democracia.

RN: Renovación Nacional.

PRSD: Partido Radical Socialdemócrata.

UCC: Unión de Centro Centro.

UDI: Unión Demócrata Independiente.

la apertura y la democratización, con la introducción de cierto tipo de elección primaria en algunos de los partidos. Aun así, como se señalará en la conclusión, la complejidad del proceso de formación de coaliciones milita en contra de dicha apertura, y la selección de candidatos continúa siendo principalmente un asunto de las directivas.

Por último, la composición de las listas electorales ha estado profundamente influida por el proceso de transición, y ella misma está en transición. Teniendo en cuenta el predominio de las elites de los partidos cuando se escogían los candidatos durante la era preautoritaria, la cuestión de la democratización de las estructuras internas de los partidos volvió a plantearse con el retorno a la política democrática. Más de 16 años de régimen autoritario significaron también que durante la etapa previa a la primera elección había pocas mediciones recientes y concretas del verdadero nivel de apoyo con que contaban los partidos. Los partidos disponían de escasos datos fidedignos que pudieran emplear como herramienta de influencia en el proceso de negociación. Con el acceso a más información en las recientes elecciones, los mecanismos para designar a los candidatos han adquirido una estructura más formalizada.

En vista de estas realidades, resulta difícil establecer con precisión reglas concretas, pues ellas aún tienen que ser formuladas. La expresión chilena “en el camino se arregla la carga” es la que tal vez mejor describe los cambios introducidos en el proceso que regula la selección de candidatos y la composición de las listas electorales. Cuando encaran cuestionamientos y presiones para una mayor democratización, o cuando han surgido amenazas a la mantención de la coalición, los partidos han modificado los procesos de selección de candidatos.

No obstante estas dificultades, es posible analizar en términos generales los desafíos con que se enfrenta cada una de las dos coaliciones chilenas cuando se trata de compatibilizar las exigencias de sus partidos integrantes para armar dos listas de candidatos en 60 circunscripciones cada cuatro años¹¹.

La composición de las listas electorales

En términos muy simples, el objetivo de todo candidato en una elección es maximizar el número de votos. De lo anterior se desprende que las coaliciones deben tratar de escoger a los dos candidatos capaces de reunir

¹¹ Mientras otras listas electorales presentan candidatos, estas dos en conjunto han reunido más del 80% de la votación en todas las elecciones parlamentarias de la era posautoritaria.

la mayor cantidad total de votos en una determinada circunscripción. Ahora bien, los pactos y subpactos de cada coalición también tienen objetivos distintos de los de los candidatos individuales, y en particular procuran maximizar su número total de escaños en el parlamento. Importantes funcionarios en las esferas de gobierno también procuran maximizar la votación de sus subpactos y coalición política, y fortalecer a su coalición con miras a las elecciones presidenciales y futuras contiendas. Cada una de estas realidades puede conducir y —como lo demuestran exhaustivos análisis empíricos— de hecho ha conducido a situaciones en que los dirigentes no siempre escogen, o están en condiciones de inscribir en una lista, al candidato que consideran capaz de reunir la mayor cantidad de sufragios en una determinada circunscripción.

Existen tres niveles en los que se adoptan las decisiones más importantes que determinan la selección del candidato. Primero viene el difícil proceso de toma de decisiones dentro de cada partido. Luego se realizan negociaciones al interior de todos los subpactos para determinar el número de candidatos que cada uno inscribirá en las listas de las coaliciones mayores. En tercer lugar, cada coalición nacional debe emprender negociaciones internas para determinar cuáles candidatos de qué subpactos y partidos competirán en cada circunscripción. Como resultará evidente, estos procesos están estrechamente vinculados y a menudo ocurren simultáneamente. Aquí aparecen separados sólo para fines analíticos.

Selección de candidatos a nivel de partidos individuales. Pese a la escasez de bibliografía académica sobre la selección de candidatos, la que existe sugiere que hay dos extremos en lo que se refiere al centro de control¹². En un extremo está la selección simple de candidatos realizada únicamente por el dirigente del partido, y en el otro está la selección de los candidatos efectuada por los miembros inscritos del partido o incluso por simpatizantes del mismo. En la mayoría de los casos el poder reside en un punto situado entre estos extremos, lo cual requiere una cierta modalidad de consulta al electorado del partido. Chile no constituye una excepción a esta generalización, si bien los partidos individuales difieren en cuanto al grado de participación de los electores y de militantes del partido.

En el Chile preautoritario la selección de candidatos estaba controlada casi enteramente por las directivas de los partidos, aun cuando su sistema de listas abiertas en distritos de gran magnitud efectivamente proporcionaba al votante un mayor grado de control sobre la selección

¹² Gallagher: "Introduction", 1988, p. 4.

definitiva de candidatos. Las normas legales posautoritarias aún permiten el funcionamiento de procesos de selección de candidatos centrados en las dirigencias. El artículo 19, N° 15 de la Constitución chilena dispone que los “estatutos [de los partidos políticos] deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna”, pero no hay ninguna referencia a la selección de candidatos propiamente tal. Ahondando en las normas generales delineadas en la Constitución, sin embargo, la Ley Orgánica de Partidos Políticos, o Ley 18.603, establece directrices para la selección de candidatos individuales. La Ley estipula que “los estatutos de los partidos políticos deberán contener normas para que la designación o el apoyo a candidatos a Senadores y Diputados sean efectuados por el Consejo General¹³, a proposición de los Consejos Regionales”. ¿Cómo actúan los partidos dentro del marco de estas directrices legales para escoger candidatos? ¿Con qué grado de descentralización y de cercanía a las bases participan en este proceso los activistas y ciudadanos? ¿Qué variables determinan quién queda definitivamente inscrito en las papeletas de votación?

En la Tabla N° 2 se resumen los mecanismos de selección de candidatos utilizados por los principales partidos ancla de Chile para cada una de las elecciones celebradas desde el retorno a la democracia, y se demuestra que los partidos difieren en cuanto al grado de participación de los militantes, a nivel de las bases, en la selección de candidatos. Con todo, en la mayoría de los partidos los dirigentes continúan ejerciendo un control de facto, lo cual obedece a varias razones. Los partidos políticos son más similares en estructura a sus equivalentes europeos, donde los candidatos no son escogidos en elecciones primarias como en los Estados Unidos. De modo que no existe una sólida tradición de democracia interna en los partidos chilenos en lo tocante a la selección de candidatos. Incluso en partidos donde se ha introducido alguna forma de comicios primarios las directivas no dejan de ejercer un control de facto, pues son ellas las que suelen proponer al candidato que se presentará a la elección primaria. Finalmente, como se subrayará a lo largo de todo este análisis, las exigencias que impone la formación de coaliciones dificultan la introducción de elecciones primarias, ya que en última instancia son los dirigentes de la coalición los que deben establecer las candidaturas con miras a la victoria de la alianza. Lo anterior significa que a veces es necesario hacer caso omiso de las decisiones de determinados partidos y sus militantes en aras de la unidad de la coalición.

Como lo sugiere la Tabla N° 2, la participación popular fue casi inexistente en las elecciones de 1989, cuando los partidos no contaban con

¹³ Los consejos nacionales están compuestos por senadores, diputados y varios representantes elegidos por cada consejo regional del partido.

TABLA N° 2: MECANISMO PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS POR PARTIDO, 1989-2001

Alianza	Partido	1989	1993	1997	2001
Concercación	PDC	Juntas provinciales	Primarias cerradas	Primarias cerradas	Primarias abiertas
	PPD	Junta Nacional	Junta Nacional	Junta Nacional	Junta Nacional
	PS	Comité Central	Comité Central / Primarias cerradas	Comité Central / Primarias cerradas	Comité Central / Primarias cerradas
Alianza	RN	Consejo Nacional	Consejo Nacional	Consejo Nacional	Consejo Nacional
	UDI	Dirigencia del partido	Dirigencia del partido	Dirigencia del partido	Dirigencia del partido

Fuente: Patricio Navia: "Legislative Candidate Selection in Chile". Trabajo presentado durante la conferencia "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America", Graylyn International Conference Center Wake Forest University, Winston-Salem, NC. 3 a 4 de abril de 2004.

el tiempo, la información y el poder de negociación necesarios para establecer estructuras formales de selección de candidatos. Las directivas de los partidos simplemente decidieron quién competiría en qué circunscripción y contra quién. El proceso de selección de candidatos se ha vuelto más abierto y democrático en el PDC y en el PS (con la introducción de elecciones primarias abiertas y cerradas limitadas, respectivamente), aunque en la mayoría de las colectividades el proceso sigue en manos de las directivas. Si bien la democratización de la selección de candidatos parecería constituir una plataforma atractiva para un partido, dada la complejidad de la formación de coaliciones, a los partidos les resulta muy difícil ceder el control sobre el proceso de escoger los postulantes.

No obstante, dicho proceso funciona de manera distinta según si la selección es centralizada o si se recurre a las elecciones primarias. Los partidos centralizados, en las fases iniciales de selección de aspirantes, intentan proponer al candidato con el mejor "envase", que resulte atractivo tanto para las bases de la colectividad como para los consejos regionales y nacionales. En los partidos más poderosos las dirigencias (que adoptan diversos nombres: comités centrales, juntas nacionales o consejos nacionales) deben

examinar extensas listas de candidatos potenciales, con sus posibles circunscripciones correspondientes. Cada candidato es analizado a su vez hasta que se llega a elaborar una lista definitiva de entre 60 y 120 postulantes, teniendo en cuenta las recomendaciones de los consejos regionales. El tamaño de las listas depende de una estimación del partido en cuanto a su fortaleza general, su estrategia de negociación y la cantidad de cupos electorales que aspiran obtener. Para entonces las colectividades suelen estar informadas del número aproximado de circunscripciones en que van a competir y de la ubicación de las mismas (el proceso para determinar esa cifra se analizará a continuación). Los candidatos son asimismo clasificados en función de la voluntad del partido para ceder sus cupos en negociaciones con otros partidos (las que por supuesto son confidenciales). En los partidos menos poderosos se elabora una lista más reducida de candidatos y los dirigentes analizan estrategias de negociación destinadas a lograr la mejor ubicación para sus candidatos en las listas principales.

En los partidos donde se emplea el sistema de elecciones primarias (cerradas en el PS, abiertas en el PDC) el proceso es diferente. Con ello no se pretende sugerir que los procesos de selección de candidatos están en manos de los militantes de los partidos, incluso en aquellos donde se ha observado una democratización limitada. En primer lugar, es difícil superar la tradición de la centralización. En las colectividades donde en elecciones primarias competitivas los militantes no eligen al candidato apoyado por la dirigencia, los activistas locales generalmente tienen la última palabra, aunque en algunos casos los consejos nacionales han invalidado los resultados de los comicios primarios internos. En segundo lugar, en negociaciones posteriores los partidos a menudo deciden ceder un cupo a otra colectividad para así mantener la unidad de la coalición, lo cual significa hacer caso omiso de la decisión de los militantes. Esta situación es bastante habitual y con frecuencia provoca el descontento de candidatos que se sienten como corderos sacrificados en el altar de la unidad de la coalición. Por último, en la mayoría de los casos en que los postulantes son quienes actualmente ocupan el cargo, ellos compiten sin oposición, ante lo cual las primarias resultan innecesarias. Por tanto, incluso cuando se recurre a las elecciones primarias no podemos hablar de una verdadera democracia interna. Es más, Navia señala que para el PDC (el único partido donde se han empleado las primarias abiertas) la introducción de las primarias ha coincidido con un descenso en la tasa de éxito del partido en las elecciones. Mientras que el partido con los procedimientos más centralizados para escoger postulantes (la UDI) ha obtenido un éxito sostenido y cada vez mayor en los comicios, lo cual sugiere que las primarias tal vez no son el mejor método para selec-

cionar candidatos con posibilidades de ser elegidos¹⁴. Por tanto resulta improbable una tendencia hacia una creciente democracia interna en los partidos o hacia el uso de las primarias en la designación de candidatos.

¿Cuáles son algunas de las variables que aumentan el atractivo de un candidato? Meses antes de las elecciones los militantes de los partidos comienzan a asumir posturas electoreras para presentarse como potenciales candidatos al parlamento. La fortaleza que proyectan los candidatos determina su éxito a lo largo de cada uno de los niveles del proceso de selección. Por ejemplo, la capacidad de un aspirante en particular para competir con mayor éxito frente a un contendor poderoso de la oposición inscrito en una determinada circunscripción puede ser un factor decisivo que conduzca a la designación del primero como candidato del partido. Un candidato más poderoso puede exigir una mejor circunscripción y otorgar a su partido una mayor capacidad de negociación al interior de la coalición en su conjunto. Así pues, cuando el proceso de negociación se pone en marcha, los partidos procuran encontrar los candidatos más poderosos para situarlos en las “mejores” circunscripciones.

Ahora bien, ¿qué determina la fortaleza de un candidato? Como ocurre en la mayoría de los sistemas de partidos que cuentan con una adecuada institucionalidad, existe cierto grado de regularidad en la representación de los partidos en el Congreso¹⁵. Por ende, como cabría esperar, la titularidad en el cargo es una excelente variable predictiva para determinar si un candidato será renominado. Entre 1993 y 2001 las tasas de renominación para diputados alcanzaron un promedio de 73,3% (renominados para la circunscripción donde ejercían sus funciones, o para otra circunscripción, o para el Senado). El 82,3% de los renominados fue reelecto¹⁶. Entrevistas con dirigentes de todo el espectro de tendencias políticas confirmaron que se da por sentado que los titulares en el cargo tienen el derecho a ser renominados, salvo en el caso de extrema indisciplina del candidato.

Además, los candidatos conocidos a nivel nacional resultan atractivos para los consejos nacionales y regionales de los partidos. Un ex ministro o un destacado dirigente de una colectividad política es más influyente en el parlamento, lo cual es bien visto por los consejos regionales de los partidos que están interesados en la capacidad de los diputados para otorgar favores políticos. Ello ocurrió claramente en la 5ª circunscripción senatorial (Cordillera), donde Carlos Ominami, ex ministro de Economía, consiguió fácilmente la nominación del Partido Socialista (derrotando a Isa-

¹⁴ Navía, Patricio: “Legislative Candidate Selection in Chile”, 2004.

¹⁵ Mainwaring, Scott y Timothy Scully: “Introduction”, 1985, p. 6.

¹⁶ Navía: “Legislative Candidate Selection in Chile”, 2004.

bel Allende, hija del ex primer mandatario) en una elección interna competitiva, y continuó en campaña hasta ganar un escaño en el Senado en 1993.

Por último, como sugiere la referencia anterior (pese a la derrota de Isabel Allende), el apellido ha demostrado ser extremadamente importante en Chile en lo que se refiere al atractivo de los candidatos. El hecho de tener el apellido adecuado puede ayudar considerablemente en la lucha por una candidatura parlamentaria. Durante el período 1993-1997 el Senado contó con un Alessandri, dos Frei, un Letelier y dos Zaldívar, todos apellidos tradicionalmente importantes en la política chilena. Del mismo modo, un Allende, dos Alessandri, y dos Letelier formaron parte de la Cámara de Diputados durante el período 1997-2001.

Una vez que cada partido define la lista preliminar de candidatos, ella debe ser compatibilizada con el acuerdo general al que han llegado los subpactos y las coaliciones nacionales. Este proceso suele completarse cuando concluyen los procesos internos de toma de decisiones de los partidos.

Negociaciones entre subpactos. La totalidad del proceso de selección de candidatos se complica mucho más tan pronto como deja de ser un asunto que incumbe a un solo partido. Éste es específicamente el caso de aquellas colectividades políticas que ocupan una posición minoritaria dentro de coaliciones y subpactos más amplios.

Pese a tener diferencias programáticas, los partidos chilenos con un nexo ideológico se han aliado para formar “subpactos” (para un desglose de los mismos es preciso volver a analizar la Figura N° 1). Por ejemplo, los partidos de izquierda que integran la Concertación han formado un subpacto compuesto por el PS y el PPD. Ambos partidos tienen raíces comunes dentro del tradicional Partido Socialista chileno. Con todo, las continuas divisiones de tipo programático, ideológico y personal impidieron que se fusionaran durante el proceso de transición. Así y todo, han formado un subpacto en un esfuerzo por proporcionar una voz unificada de los partidos que están en la izquierda del espectro político. Conflictos similares en la derecha han conducido a la creación de dos subpactos dentro de la alianza de centro-derecha Unión por el Progreso, sustentados cada uno por los dos principales partidos (RN y la UDI), a los cuales se integran una serie de candidatos “independientes” y de partidos pequeños.

Existen numerosas evidencias de que el sistema binominal no ha conseguido reducir la cantidad de partidos pequeños, pero histórica y políticamente significativos¹⁷. De todas maneras, en lugar de limitarse a fusio-

¹⁷ Siavelis y Arturo Valenzuela: “Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile”, 1996; Valenzuela y Scully: “Electoral Choices and the Party System in Chile: Continuities and Changes at the Recovery of Democracy”, 1997.

narse con otros partidos más grandes, estas colectividades políticas también se han incorporado en uno de los subpactos con los que tienen algún grado de afinidad ideológica. El Partido Radical, el Partido Social Demócrata, el Partido Verde y otros se han integrado en uno de los dos subpactos de la Concertación para así mantener su influencia en la coalición. Debido a las características excluyentes del sistema electoral, los partidos pequeños saben que la única manera de conseguir escaños legislativos es negociar para unirse a una coalición más grande.

¿Qué incentivos tienen los partidos más grandes para permitir el ingreso de colectividades más pequeñas? Dada la importancia de los umbrales electorales del sistema, los partidos más grandes están dispuestos a compartir la asignación de una pequeña cantidad de cupos electorales en algunas circunscripciones a cambio de votos anticipados extra que pueden ayudar a las alianzas electorales a cruzar uno de los umbrales decisivos en otras circunscripciones. Un aspecto adicional no menos importante se refiere a que la admisión de un partido minoritario en el rebaño de la coalición sirve para evitar la presentación de otras candidaturas presidenciales de pequeños partidos que puedan erosionar el apoyo a candidatos presidenciales de coaliciones más grandes. La importancia de las candidaturas presidenciales unificadas quedó reafirmada por la estrecha mayoría relativa que obtuvo el socialista Ricardo Lagos en la primera vuelta de la elección presidencial de 1999, donde la distancia que separó a los dos candidatos con mayor votación fue de 0,5%. Si bien se podría argumentar que la disposición de la Constitución chilena que establece la celebración de una segunda vuelta disminuye los riesgos de formar una coalición para competir por la presidencia, los partidos de hecho prefieren evitar en lo posible esa segunda vuelta.

Tan importante como lo anterior resulta el que las coaliciones procuren incluir a partidos menores para así evitar que se unan a otra alianza o a otro subpacto. Que un partido pequeño se vaya a una coalición —o subpacto— rival puede ser potencialmente muy peligroso en cuanto a los niveles nacionales de apoyo. Los partidos pequeños lo saben e intentan usar esta circunstancia como mecanismo de influencia para obtener la mayor cantidad posible de escaños de los partidos ancla del subpacto. Durante el período previo a las elecciones de 1993 la UCC flirteó con los partidos de todo el espectro político a fin de conseguir el máximo número posible de candidaturas de potenciales socios de coalición¹⁸. La derecha sacrificó una importante cantidad de candidatos por temor a que la UCC llegara a aliarse

¹⁸ “Consejo General de RN Rechaza Pacto con UCC”, *El Mercurio* 23 de mayo de 1993.

con la Concertación. Una dinámica similar ocurre incluso entre partidos de la misma coalición. En la etapa preparatoria de las elecciones de 1997, el pequeño PRSD se declaró efectivamente en libertad de acción, informando a los subpactos demócratacristiano y PS-PPD que se incorporaría a aquel que le ofreciera la mejor fórmula de acuerdo en términos de candidaturas. De hecho, para las elecciones de 2001 el PRSD abandonó el subpacto del PDC para unirse al PS-PPD. Es así como los partidos más pequeños pueden usar su influencia (a menudo con mucha eficacia, especialmente en el caso del PRSD)¹⁹, para crear batallas de ofertas entre los partidos más poderosos que lideran los subpactos. Se trata, no obstante, de un juego peligroso, puesto que esas ofertas cesarán cuando los costos de acceder a las exigencias de escaños formuladas por un determinado partido excedan los beneficios electorales que ello pueda reportar.

Luego de constituidos los subpactos, cada uno debe decidir cuántos candidatos se asignarán a cada partido antes de entablar negociaciones para elaborar la lista de la coalición a nivel nacional. La dinámica de comportamiento de cada partido en las negociaciones entre subpactos varía de acuerdo con su tamaño. Por ejemplo, como el subpacto de la izquierda al interior de la Concertación incluye dos partidos poderosos (el PS y el PPD), con aproximadamente el mismo nivel de apoyo nacional, cada uno comienza por suponer que recibirá la mitad de la cuota de escaños asignada al subpacto. Luego los partidos emplean los sondeos de opinión pública y los resultados de las elecciones municipales para intentar aumentar su grado de influencia y conseguir más cupos electorales, antes de iniciar negociaciones con el subpacto de centro para elaborar las listas electorales de la Concertación.

Formulación de listas de las coaliciones. Mientras cada uno de los partidos escoge candidatos, y los subpactos elaboran trabajosamente propuestas de listas preliminares, tiene lugar un tercer proceso simultáneo. Representantes de cada subpacto determinan la cantidad de cupos de partido que recibirán en las listas nacionales de la coalición. Este proceso se caracteriza por negociaciones entre las directivas que se efectúan tanto

¹⁹ El PRSD (que en ese entonces —antes de fusionarse con el Partido Social Demócrata tras las elecciones de 1993— se llamaba sólo Partido Radical) se aseguró un número de candidatos superior al que le habría correspondido según su nivel nacional de apoyo. En 1993 recibió 11 de los 120 cupos de la Concertación (casi el 10%), mientras que sólo logró obtener cerca del 3% de la votación a nivel nacional; en 1997 consiguió 8 cupos, y al cambiarse al subpacto PS-PPD logró 14. Sin embargo, la realidad adicional de que el PRSD también procuraba alcanzar el umbral mínimo de 5% para mantenerse como partido político lo llevó a aceptar muchos escaños en circunscripciones donde no tenía posibilidades razonables de triunfo.

fuera como dentro de las estructuras formales de los partidos y de las alianzas²⁰. Aun cuando muchos aspectos de la Concertación se encuentran sumamente estructurados, ello no ocurre con el proceso de selección de candidatos entre los principales partidos; una situación similar se observa en la centro-derecha. En todo el espectro de partidos son los miembros de alto nivel y sus expertos electorales quienes participan en las negociaciones, aunque los acuerdos finales deben contar con la aprobación del consejo nacional de cada partido.

En esta fase del proceso de selección de candidatos las preguntas más complejas y acuciantes que se plantean a las coaliciones son las siguientes: ¿De qué manera se distribuirán los escaños entre los principales subpactos de cada coalición? ¿Cuántos escaños se cederán a los socios más pequeños en los subpactos? ¿Cómo se distribuirán las candidaturas en cada circunscripción? ¿Con quiénes formarán duplas los candidatos?

Normas para negociar candidatos dentro de las coaliciones. Las respuestas a las interrogantes anteriores están condicionada fundamentalmente por los umbrales electorales ya analizados. Todos los partidos y subpactos se dan cuenta de que resulta muy difícil que las coaliciones consigan obtener los dos escaños de una determinada circunscripción. Para lograr ese objetivo se requiere comúnmente reunir una votación total de 66% para la lista. Así pues, es probable que por lo menos uno de los dos candidatos en la lista de una coalición resulte derrotado. Por consiguiente, la clave para la victoria es que el candidato del subpacto o partido vaya acompañado en la lista con un candidato extremadamente poderoso (que ayudará a obtener el improbable triunfo de dos escaños con el 66%), o bien vaya en la misma lista con un candidato débil (que le ayudará a cruzar el umbral del 33%, pero que no lo superará en votos). Esta realidad básica determina el proceso de formación de alianzas y la manera en que los candidatos son inscritos en cada circunscripción. Entrevistas con dirigentes encargados de escoger a los candidatos en cada uno de los principales partidos políticos en 1999 y 2000, al igual que ejemplos empíricos, sugieren la existencia de una lógica constante en los tipos de candidatos con los que otros postulantes tratan de formar duplas, y en los tipos de duplas que prefieren los subpactos.

Pese a lo anterior, la evidencia empírica que se menciona a continuación también sugiere la existencia de otra variable esencial que afecta a las reglas de negociación al interior de las coaliciones: la fuerza relativa de los

²⁰ “Las Corrientes Ocultas tras las Negociaciones”, *La Segunda*, 19 de febrero de 1993, p. 13.

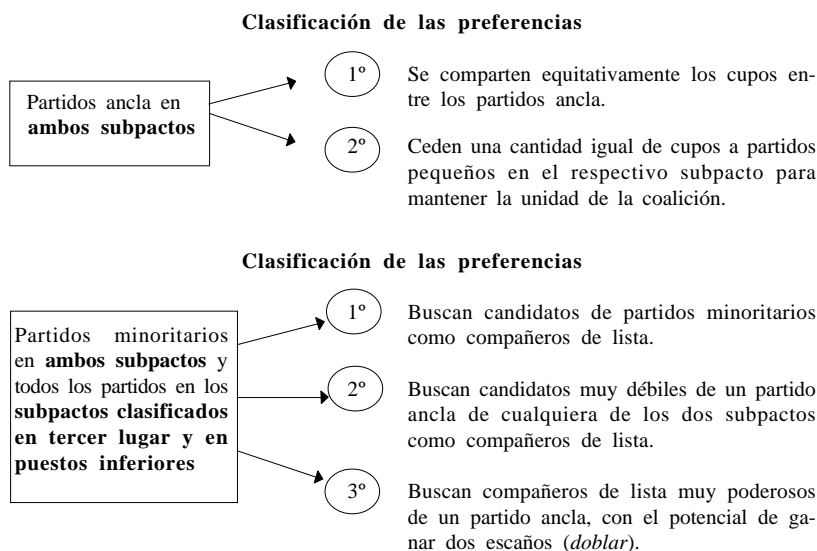
principales subpactos y partidos que las componen. Por ejemplo, los partidos ancla en los subpactos actúan de manera distinta según si el subpacto que encabeza goza o no de un nivel de apoyo similar al de otros subpactos poderosos. Una vez más, teniendo en cuenta los umbrales del sistema electoral, dos subpactos estarán dispuestos a repartirse equitativamente los escaños en una situación en que cuentan con un nivel de apoyo relativamente similar en todo el país. Sin embargo, si un subpacto constantemente va a la zaga de otro a nivel nacional, se mostrará reacio a aceptar la simple alternativa de repartirse las circunscripciones con un subpacto poderoso, ya que ésta es una fórmula segura para ser derrotado en todas las circunscripciones a nivel nacional. El estratégico ordenamiento por preferencia de los partidos se ve, por tanto, afectado además por la fuerza relativa de su respectivo subpacto. Más aun, los partidos pequeños encaran un dilema diferente dentro del sistema binominal, y por ende también tienen que adoptar una estrategia distinta para maximizar su influencia y ganar escaños. Las Figuras N° 2 y N° 3 sistematizan estas reglas y clasifican las selecciones óptimas de los partidos pequeños y de los grandes. Las figuras muestran, asimismo, variaciones en el orden de las preferencias de los partidos según sea la fuerza relativa de su subpacto. La Figura N° 2 representa estas opciones en las negociaciones “intracoalición” en que los dos principales subpactos se encuentran en una situación de relativa paridad en cuanto a apoyo; mientras que la Figura N° 3 muestra los incentivos del sistema donde existe disparidad en el nivel de apoyo para los dos subpactos de una coalición. Los números dentro de los círculos representan la clasificación de las preferencias para los partidos.

Para los fines del análisis posterior, el término “posición” se refiere a los niveles nacionales de apoyo basados en sondeos de opinión pública y en la votación obtenida en las elecciones anteriores. La expresión “partido ancla” alude a los partidos más poderosos en torno a los cuales se aglutina un subpacto (el PDC, el PPD y el PS²¹ en la Concertación, y RN y la UDI en la Unión por Chile), y un partido menor es cualquier otro socio más pequeño del subpacto.

Las Figuras N° 2 y N° 3 muestran que cuando los subpactos se encuentran con diferentes niveles de apoyo, el orden de preferencias de los partidos al interior de los subpactos cambia, y la naturaleza de las negociaciones dentro de las coaliciones probablemente será distinta. Fundamentalmente, allí donde los subpactos cuentan con niveles similares de apoyo

²¹ El PS y el PPD con considerados como un solo partido ancla para los fines de este análisis (como también ocurriría con otros partidos que buscaran llegar a un acuerdo en torno a la cantidad total de candidaturas para cada partido antes de que tengan lugar las negociaciones a nivel de coaliciones.

FIGURA Nº 2: REGLAS PARA NEGOCIACIONES INTRACOALICIÓN EN UNA SITUACIÓN DE PARIDAD ENTRE SUBPACTOS
(Los subpactos clasificados en primer y segundo lugar obtienen aproximadamente el mismo respaldo)



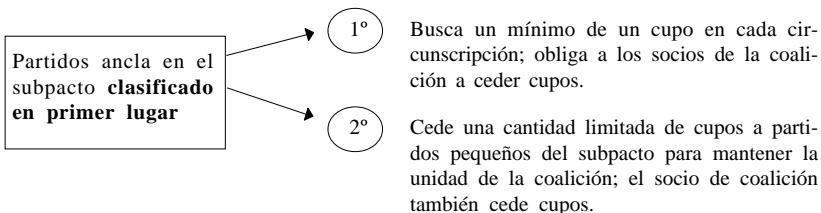
dentro de una coalición, sus estrategias para maximizar la cantidad de escaños son idénticas. Ellos procuran repartirse las candidaturas y sólo ceder una pequeña cantidad de cupos a partidos pequeños para mantener la unidad de la coalición. Con todo, cuando los subpactos clasificados en segundo lugar se encuentran próximos al primer subpacto a nivel nacional, deben tratar de evitar formar duplas con candidatos del subpacto más poderoso y buscar, en cambio, un socio más débil, o bien deben intentar aliarse con un socio muy poderoso del subpacto clasificado en primer lugar, el cual les permitirá superar el segundo umbral y ganar así los dos escaños de la circunscripción.

Reglas para negociar los candidatos al interior de las coaliciones.

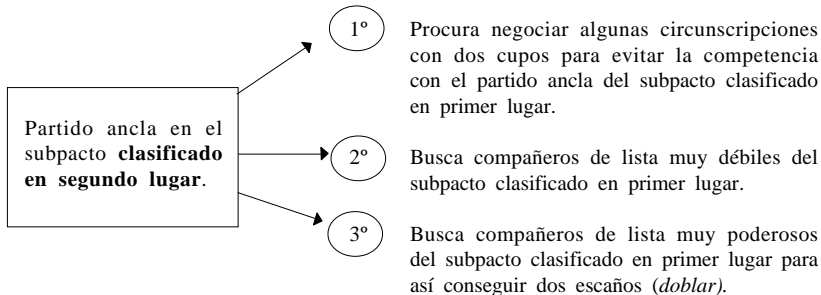
Un análisis del proceso de selección de candidatos en las primeras tres elecciones del período posautoritario arroja luz sobre la manera en que estas reglas funcionan en la práctica. En la primera elección democrática posautoritaria de 1989 el proceso de selección de candidatos se vio complicado por una negociación esencialmente a ciegas, dada la falta de sondeos de opinión pública o resultados electorales recientes sobre los cuales los partidos

FIGURA N° 3: REGLAS PARA NEGOCIACIONES INTRACOALICIÓN EN UNA SITUACIÓN DE DISPARIDAD ENTRE SUBPACTOS (Partidos clasificados en primer y segundo lugar con niveles de apoyo diferenciales)

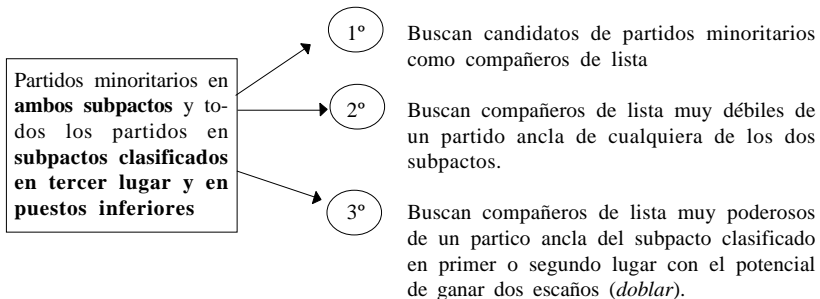
Clasificación de las preferencias



Clasificación de las preferencias



Clasificación de las preferencias



www.cepchile.cl

podrían basar sus proyecciones de apoyo. Por cierto que cada uno de ellos afirmaba ser el líder de su correspondiente sector ideológico. Al mismo tiempo, los intereses en juego eran de extrema importancia, pues la distribución de los candidatos determinaría en parte el grado de apoyo nacional que un partido recibiría en las elecciones, y de este modo influiría en el poder relativo de los partidos y en la selección de candidatos para las elecciones futuras. Los partidos rápidamente se percataron de la absurda

dinámica competitiva del sistema, y comprendieron que ganar los dos escaños en una circunscripción era improbable. En el caso de la Concertación, el hecho de presentar listas separadas en el centro y la izquierda habría proporcionado un triunfo a la derecha y habría disminuido la probabilidad de que un candidato de la Concertación llegara a la presidencia. La urgencia de la situación y el objetivo general de derrotar a los candidatos ligados al gobierno anterior generó un espíritu de concesiones mutuas que no estaría presente en las siguientes tres elecciones parlamentarias.

Con lo anterior no se pretende sugerir que el proceso de formación de listas en la Concertación estuviera exento de conflictos. Cuando se inició el proceso de negociaciones los partidos de la izquierda (PS-PPD) se encontraban en una posición ventajosa para conseguir concesiones de los demócratacristianos y su subpacto “Coalición Chica” (PDC-PAC-PR-PSDP). Sin embargo, el surgimiento de una lista paralela en la izquierda, el PAIS (Partido Amplio de Izquierda Socialista), compuesta de partidos que rehusaron participar en la Concertación (incluidos los comunistas y los socialistas disidentes), complicó el panorama de las negociaciones. Por una parte, la fragmentación de la izquierda proporcionó al PDC pábulo para afirmar que ese sector en realidad se había dividido y, por tanto, tenía derecho a menos escaños en la lista de la Concertación. Por otra parte, el PDC tuvo que comprometerse a proporcionar a la izquierda suficientes escaños para así erradicar la posibilidad de una completa desintegración de la Concertación cuando la izquierda moderada abandonara el barco de la coalición para unirse a la lista del PAIS. En el peor de los casos posibles ello se habría traducido en una candidatura presidencial por separado de la izquierda. Paralelamente, los partidos de la izquierda, contando con la posibilidad de heredar apoyo del históricamente poderoso Partido Comunista, tuvieron que superar las potenciales dificultades de malquistarse con un importante sector del electorado aliándose con la Concertación y rechazando la formación de una lista separada de la izquierda²².

En definitiva, los partidos de la Concertación acordaron que las circunscripciones serían repartidas equitativamente entre los subpactos de la izquierda y del centro, con algunos ajustes menores basados en la disposición de cada subpacto a acoger a partidos más pequeños. Hubo también un acuerdo tácito entre el subpacto PS-PPD, el subpacto del PDC y el PAIS. La Concertación distribuiría los candidatos igualmente entre sus dos subpactos, excepto allí donde el PAIS estuviera presentando una lista. En

²² Para un análisis de esta dinámica véase *El Mercurio* 11 de junio de 1989, p. D4; *La Época*, 22 de junio de 1989.

esas circunscripciones se inscribirían dos candidatos del centro para así evitar que se dividiera el apoyo a la izquierda. Es más, la lista del PAIS accedió a respaldar a los candidatos de la Concertación allí donde éste no presentara su propia lista. El PDC, en su calidad de partido ancla del subpacto, aprovechó la ventaja de obtener dos escaños en algunas circunscripciones al distribuirlos entre sus socios de partidos minoritarios, logrando así satisfacerlos y mantener al mismo tiempo su predominio. Aun así, el PDC sabía que al contar con un mayor nivel de apoyo nacional probablemente tenía garantizada la victoria en las circunscripciones donde sus candidatos formaban duplas con otros de partidos pequeños del subpacto.

Con el paso del tiempo y transcurridas varias elecciones, el proceso de selección de candidatos se ha tornado menos armonioso y más complejo. El consenso forzoso generado por el proceso de transición al interior de ambas coaliciones prácticamente se ha desvanecido.

A la luz de estos cambios, el proceso de negociación para la elección de 1993 fue distinto. Los dirigentes de la Concertación contaban con datos de dos elecciones anteriores sobre los cuales basar las negociaciones. Los resultados de las elecciones parlamentarias de 1989, y municipales de 1992, se convirtieron en importantes fuentes de contrapeso para negociar las candidaturas. Los resultados de las elecciones municipales han servido históricamente como indicadores de aprobación para el gobierno y de la fortaleza de los partidos²³. El exitoso desempeño del PDC en estos comicios le otorgó al partido un poder de negociación adicional.

Finalmente, en 1993 la Concertación llegó a un acuerdo similar al de las elecciones de 1989. Los subpactos PS-PPD y demócratacristiano accedieron una vez más a dividir la lista, pero al igual que en 1989 se decidió introducirles algunos pequeños ajustes. El PDC adujo su excelente desempeño en el gobierno y en las elecciones como fundamento para obtener un número mayor de candidaturas parlamentarias. El subpacto PS-PPD aceptó ceder cinco circunscripciones al subpacto demócratacristiano si el PDC se comprometía a usar esos cinco escaños, y otros cinco adicionales de su propiedad, para inscribir a candidatos de partidos menores. De esta manera la democracia cristiana presentaría 55 candidatos, sus socios menores de la lista del subpacto (el PR, la SD y el PAC) presentarían 10, y el PS-PPD 55, para llegar a un total de 120²⁴. Tras determinar la cantidad total de escaños que serían asignados a los subpactos, cada uno de éstos realizó una serie

²³ *El Mercurio* 17 de febrero de 1993, p. C5.

²⁴ Para un completo desglose de todos los partidos que constituyeron la Concertación (hubo otros muy minoritarios fuera de los 11 enumerados en la Tabla 2), véase *El Mercurio*, 21 de mayo de 1989, p. C5.

de ajustes que en último término permitieron transferir algunos escaños más a los partidos menos poderosos²⁵.

El proceso de negociación en la centro-derecha no fue tan fluido. La UCC (Unión de Centro Centro) —en ese entonces un partido relativamente nuevo— había recibido alrededor del 7% de los votos en las elecciones municipales, y fue percibida como un potencial aguafiestas que podría arrebatarle votos a la coalición centro-derechista, haciéndola descender a un nivel inferior al umbral electoral de 33%. Había además una incipiente candidatura presidencial de la UCC, la que debilitaría la votación de la derecha en las elecciones presidenciales. La principal interrogante que se planteaba en 1993 era si incluir o no a la UCC en la coalición de centro-derecha, y en caso afirmativo, cómo distribuir los cupos entre los tres partidos de la derecha. A la UCC se le asignó un número de candidatos muy superior a la votación que su nivel nacional de apoyo permitía vaticinar, principalmente para evitar dividir la votación de la derecha en las elecciones presidenciales, lo cual habría ocurrido si la UCC presentaba su propio candidato. La alianza Unión por el Progreso obtuvo este beneficio a un costo muy bajo. Pese a su elevado número de candidatos, la UCC sólo consiguió elegir dos diputados propios, uno de los cuales renunció a la colectividad para prontamente incorporarse en Renovación Nacional²⁶.

La última variable importante considerada en la elaboración de listas es la combinación de candidatos en cada lista. Como ya se señaló, dados los umbrales establecidos por el sistema electoral, resulta difícil presentar una lista de candidatos capaz de reunir el 66% de la votación necesario para conseguir una victoria de dos escaños (o “doblar”) en una determinada circunscripción. Por consiguiente, queda claro que en la mayoría de las circunscripciones un candidato va a ganar y uno va a perder, tanto en la centro-derecha como en la centro-izquierda. (En las últimas cuatro elecciones —1989, 1993, 1997 y 2001— la Concertación consiguió doblar en la 11ª, 9ª y 4ª circunscripciones y los partidos de la centro-derecha doblaron en sólo dos oportunidades, una en 1993 y una en 2001).

Esta realidad ha dado lugar a sugerencias en la prensa y en debates populares sobre el sistema electoral en cuanto a que sería muy recomendable que las coaliciones aplicaran una estrategia de “débil-fuerte”. Es decir,

²⁵ De los 65 candidatos del pacto del PDC, el PDC presentó 48, el PR 11, la SD 4, además de 2 independientes asociados. En el subpacto PS-PPD las candidaturas se desglosaron de la siguiente manera: 28 para el PS, 25 para el PPD y 2 candidaturas independientes. Datos Ministerio del Interior, sitio en internet “Elecciones históricas”, www.elecciones.gov.cl/1993.

²⁶ Auth, José: “Elecciones Presidenciales y Parlamentarias de 1993”, 1994, pp. 339-362.

presentar un candidato capaz de reunir suficientes votos para traspasar el primer umbral electoral, y ponerle como compañero de lista a uno más débil cuyos votos simplemente aseguren que el primer candidato cruce el umbral, pero cuyas posibilidades de conseguir un escaño son escasas. Aun cuando sea lógica y a veces se la emplee con claridad, existen pocas evidencias de que esta estrategia se aplique de manera tan generalizada como algunos sugieren. Fundamentalmente, la conveniencia de una estrategia de fuerte-débil depende de múltiples variables.

Si cada partido estuviera elaborando listas individuales, podría haber más de un incentivo para emparejar a los candidatos débiles con postulantes fuertes, especialmente en circunscripciones donde los partidos no pueden esperar reunir un porcentaje de la votación cercano al 66%. Sin embargo, en un sistema que crea una alta demanda de cupos y la oferta es escasa, y donde existen numerosos partidos y por tanto hay una abundante oferta de aspirantes a candidaturas, los partidos se resistirán a permitir que sus candidatos sean los miembros débiles en las listas que combinan fuertes con débiles. Existen, por cierto, excepciones. Por ejemplo, el PRSD ha estado dispuesto a aceptar el lado débil en las duplas de candidatos, pues también tiene que preocuparse de mantener el 5% de la votación necesario para seguir siendo un partido legalmente constituido. Asimismo, hay una pizca de verdad en esta lógica sugerida, en cuanto a que las alianzas pueden abstenerse de presentar dos candidatos extremadamente populares en la misma circunscripción para así evitar que se desperdicien los votos²⁷. Así y todo, más que de un simple cálculo sobre cuál candidato es débil y cuál es fuerte, la dupla de candidatos dependerá de la importancia de la circunscripción para el partido (dos candidatos muy fuertes pueden formar duplas en Santiago, Valparaíso o Concepción, por ejemplo), de la votación proyectada para la circunscripción, de cualquier vínculo regional que los candidatos puedan tener con el electorado y, como se ha sugerido anteriormente, de la propia lógica de la negociación dentro de las coaliciones. Es así como en muchos casos se presentan dos postulantes fuertes, incluso cuando los partidos saben que uno de ellos va a perder.

Los dirigentes de los partidos también procuran formar duplas con los candidatos que no se enzarzarán en un conflicto mutuamente destructivo. En situaciones en que la votación esperada por ambos miembros de una coalición es relativamente estrecha, existe un incentivo para entablar una competencia dentro de las listas. Los expertos reconocen que lo anterior sucede rara vez y que los candidatos “prefieren” la cooperación a la con-

²⁷ Véase, *El Mercurio*, “Piñera al Borde del SF”, 30 de marzo de 1997.

frontación cuando están en campaña²⁸. Con todo, sí se dan casos de competencia canibal, como ocurrió de manera bastante clara en las elecciones de 1989 en una importante circunscripción de Santiago, donde el candidato de RN Sebastián Piñera solía discrepar en público con el representante de la UDI, Hermógenes Pérez de Arce, su presunto “compañero” de lista.

El surgimiento de la competencia dentro de las listas no es meramente un asunto de preferencia, sino que más bien depende de algunas variables que ayudan a determinar si ella ocurrirá o no. Si los candidatos entran a competir en la elección con un porcentaje relativamente similar en los sondeos de opinión pública, es más probable que tenga lugar una pugna dentro de la lista. Ello sucede especialmente cuando da la impresión de que sólo uno de los candidatos de la lista será elegido. Incluso cuando parece que se dispone de suficientes votos para elegir a dos candidatos en una determinada circunscripción, el hecho de recibir la primera mayoría aumenta el atractivo y el poder de negociación de un candidato con miras a futuras elecciones. No obstante, los candidatos suelen entrar en un juego distinto, de velado canibalismo electoral, al sugerir que su compañero de lista cuenta con votos suficientes, y que los electores deberían tratar de otorgar a toda la lista de candidatos de la coalición una “victoria equilibrada”.

La combinación de candidatos en cada lista es también importante en otros aspectos. En las elecciones de 1993 la coalición Unión por el Progreso obtuvo mejor votación en las circunscripciones donde presentó un candidato de cada uno de los partidos ancla de sus dos principales subpac-tos (RN-UDI), en lugar de presentar dos candidatos del mismo partido o un representante de un partido junto con un independiente. En las 16 circunscripciones donde compitieron candidatos de los dos partidos ancla se obtuvo el 43,4% de la votación total (un 6,8% más de lo que se consiguió a nivel nacional, y un 7,9% más de lo que los candidatos presidenciales de la derecha recibieron en estas circunscripciones). Del mismo modo, en el caso de la centro-izquierda, en las circunscripciones donde miembros de la Social Democracia (SD) y del Partido Radical formaron duplas con candidatos del subpacto PS-PPD, los partidos más pequeños no lograron ganar escaños. En las 11 circunscripciones donde se aplicó esta combinación, la separación entre los votos reunidos por los candidatos SD-PR y los conseguidos por los postulantes PS-PPD fue de 18,7% en promedio²⁹. Por tanto, tal parece que las listas compuestas por partidos ancla poderosos obtienen mejores resultados que aquellas que tienen como miembro a un partido más peque-

²⁸ Rabkin: “Redemocratization, Electoral Engineering, and Party Strategies in Chile, 1989-1995”, 1996, p. 346.

²⁹ Auth: “Elecciones Presidenciales y Parlamentarias de 1993”, 1994, pp. 353-355.

ño y menos poderoso³⁰. Sin embargo, los partidos menores obtienen de todas maneras una buena votación en las listas de las coaliciones a nivel nacional, si bien las listas compuestas sólo por candidatos de partidos ancla poderosos permitirían maximizar aun más la votación total de las listas en una determinada circunscripción. En esencia, los partidos grandes pagan el precio de recibir un total de votos más bajo a nivel nacional para así mantener la coalición y presentar candidaturas presidenciales unificadas.

Tamaño de los subpactos y dinámica de selección y competencia.

Un aspecto que tal vez resulte más importante que las variables analizadas anteriormente se refiere a que el sistema binominal también genera una particular lógica de negociación que depende del tamaño relativo del subpacto (entendiéndose por tamaño los niveles de apoyo nacional). Esta lógica afecta tanto a las negociaciones como a la naturaleza de las concesiones mutuas entre distintos objetivos. Si los dos subpactos dentro de la misma coalición tienen un tamaño aproximadamente similar, las negociaciones de escaños resultan mucho menos conflictivas. Si ambos pueden dar por sentado que obtendrán cerca del 50% de la votación, las coaliciones tratarán de presentar un candidato de un partido grande de cada subpacto en todas las circunscripciones, y simplemente dejar que los votantes decidan. Sin embargo, si un subpacto poderoso se encuentra en el 60% o cerca de ese nivel, y el otro sólo puede contar con recibir alrededor del 40% de los votos de la coalición, este último podría esperar ser derrotado en todas las circunscripciones. En estas situaciones, el principal objetivo de los subpactos clasificados en segundo lugar consiste en conseguir que candidatos de partidos populares del subpacto más grande se bajen de su respectiva lista. Es decir, formar duplas en listas de la coalición junto con un partido más débil. Así pues, los partidos pequeños no sólo negocian para lograr candidaturas en las listas principales, sino que además procuran competir en las listas junto con otros partidos más pequeños y no con los grandes.

Esta lógica queda clara en la evolución de la competencia entre partidos en la derecha a lo largo de sucesivas elecciones³¹. En 1989, los dos principales subpactos de la derecha, encabezados por RN y la UDI, acordaron en un comienzo limitarse principalmente a dividir las listas y presentar un candidato de cada subpacto. Sin embargo, al ser la UDI un partido relativamente nuevo y carente de estructuras establecidas para reclutamiento

³⁰ Una explicación alternativa es que los partidos más grandes con mayor poder negociador reservaron estas circunscripciones para sí.

³¹ Tengo una deuda de gratitud con Andrés Allamand por haberme participado sus percepciones sobre la evolución de la competencia en la derecha.

político, de hecho le resultó difícil identificar candidatos para llenar un cupo en cada lista electoral, y sólo logró inscribir 30 candidaturas (aunque varios de los 23 candidatos independientes presentados en la lista de la Alianza estaban en realidad asociados a la UDI). En contraste, dado su carácter más establecido, RN consiguió inscribir 66 candidatos, en rigor más de la mitad de la cuota que le correspondía. Tras la elección de 1989 quedó de manifiesto que RN había adquirido preponderancia en la derecha, pues en las elecciones para la Cámara de Diputados reunió el 18,3% de la votación, frente al 9,8% de la UDI³². Ello le otorgó a RN una posición dominante al entablar las negociaciones para la próxima elección.

No obstante, durante el período que antecedió a la elección de 1993 la situación se complicó al entrar en escena un nuevo participante en la derecha. Como ya se indicó, la votación obtenida por la UCC (Unión de Centro Centro)³³ en las elecciones municipales de 1992 la estableció como actor potencial en la derecha. Los dos partidos principales de ese sector reconocieron la necesidad de aumentar los totales generales de las listas de la coalición para lograr traspasar los umbrales críticos a nivel nacional. Fue así como la UCC comenzó a promocionarse como una alternativa poderosa capaz de contribuir significativamente al total nacional de votación de las listas parlamentarias de la derecha.

Debido al predominio de RN en la derecha, los dirigentes de ese partido sostuvieron que un método apropiado para distribuir los escaños parlamentarios sería otorgar un cupo al subpacto de RN en cada circunscripción, y permitir que los subpactos de la UCC y la UDI negociaran para dividirse entre sí los restantes escaños, fórmula a la que se opusieron ambos partidos. En vista de la hegemonía electoral de RN, los candidatos de los otros dos partidos perderían si formaban duplas con candidatos de RN. De todos modos, RN también sabía que sin la UDI ni la UCC sus posibilidades de cruzar los umbrales electorales en todos los distritos se verían mermadas considerablemente con una derecha dividida. Por eso la UCC concentró sus energías en lograr que candidatos de Renovación Nacional *se bajaran* de determinadas listas para así permitir una competencia entre la UCC y la UDI. Francisco Javier Errázuriz, presidente de la UCC, se contactó directamente con líderes de Renovación Nacional para entablar negociaciones. Errázuriz argumentó que a la UCC se le debía “retribuir” por el 7% que estaba aportando a la votación general de la derecha, y exigió que a su partido se le asignaran 11 circunscripciones en las cuales los candidatos de la UCC competirían sólo entre ellos. Los dirigentes de RN admitieron que la

³² Servicio Electoral de Chile.

³³ Actualmente Unión de Centro Centro Progresista.

colectividad de Errázuriz tal vez tenía derecho a recibir esta cantidad de cupos, pero ciertamente no formando duplas en la combinación que él proponía. Resumiendo la lógica que prevalece para los partidos pequeños que forman duplas con otros más grandes, Errázuriz replicó: “No me den cupos, lo que quiero son escaños”³⁴. A decir verdad, Errázuriz tenía razón. La UCC acabó consiguiendo 21 cupos. Con todo, los dirigentes de la UCC convencieron a los subpactos de RN y la UDI para que les cedieran *ambos* cupos en sólo tres circunscripciones. Los dos escaños que la UCC finalmente ganó fueron en estas circunscripciones. Los restantes 19 candidatos del partido cayeron derrotados.

Resulta evidente, entonces, que el tamaño relativo de los partidos y el apoyo que reciben determinan la importancia del compañero de lista. Si centramos nuestra atención en la derecha después de las elecciones de 1993 el panorama se aclara aun más. El decepcionante resultado de 3,2% obtenido por la UCC en esos comicios, con victorias en sólo dos circunscripciones, le restó al partido gran parte de su fuerza como actor en las elecciones de 1997. En contraste, el subpacto de la UDI aumentó su porcentaje de la votación a 12,1% en las elecciones de 1993 (pese a que el proceso de selección de candidatos lo perjudicó). Al mismo tiempo, la votación del subpacto de RN bajó al 16,1%, con lo cual varió completamente la dinámica de las negociaciones, que se tornaron mucho menos complejas. El traspaso de un considerable porcentaje de la votación de RN a la UDI y la realidad de que ambos partidos estaban nariz a nariz en las encuestas dieron lugar a que en 1997 simplemente se repartieran los escaños en partes iguales entre sus dos subpactos. Ello fue posible porque la influencia que cada uno tenía en las negociaciones se igualó debido al nivel equilibrado de apoyo del que ambos gozaban a nivel nacional.

El proceso de selección de candidatos se volvió mucho más sencillo y directo el año 2001. El espectacular crecimiento de la popularidad de la UDI transformó la dinámica de las negociaciones, y este partido asumió un papel igualitario en la Alianza, que le permitió exigir una cuota de candidatos similar a la de RN. Más aun, en parte como resultado de la negativa experiencia con la UCC en 1989 y 1993, los dos partidos acordaron no negociar con colectividades más pequeñas de tendencia conservadora en las elecciones de 1997 y 2001. La norma que se ha ido imponiendo gradualmente para las negociaciones entre estos partidos ha sido la de repartirse los cupos igualitariamente entre ambos, realizando ajustes cuando se presentan casos de titularidad en el cargo y competitividad con la Concertación.

³⁴ Entrevista con Andrés Allamand, 13 de julio de 1998, Washington, DC.

Esta dinámica no está limitada a la derecha. Al interior de la Concertación se ha producido un equilibrio similar en el respaldo para los subpactos de la izquierda y el centro, lo cual ha simplificado enormemente las negociaciones para las elecciones de 1997. Mientras en las primeras elecciones posteriores al régimen autoritario la democracia cristiana superó por un amplio margen a la izquierda, la distancia entre ambos sectores se ha ido estrechando progresivamente; así, en las elecciones de 1993 las fuerzas de la izquierda combinadas reunieron el 23,7% y los demócratacristianos el 22,3%. En 1997 las negociaciones se vieron facilitadas por la cercanía en el nivel de apoyo recibido por ambos subpactos, de modo que se llegó a un acuerdo en términos generales a fin de repartir las candidaturas. Para la designación de candidatos en 2001, los subpactos de la izquierda y del centro estaban separados sólo por 1,5% de la votación recibida en las elecciones de 1997, y esta proximidad en cuanto al nivel de respaldo condujo a la simple división de los escaños entre los subpactos. Ello se vio facilitado por la incorporación del PRSD en el subpacto de la izquierda, con lo cual la inscripción de sus candidatos se transformó ahora en preocupación del subpacto de la izquierda y no de la Concertación en general, la que en ocasiones anteriores había tenido que negociar la inscripción de los candidatos de dicho partido. Los demócratacristianos ya no sintieron la necesidad de renunciar a un escaño en favor del PRSD, por lo que la inscripción de los candidatos de los partidos se redujo aproximadamente a una lucha entre el PS y el PPD para determinar quién cedería escaños para así hacerle lugar al nuevo socio del subpacto en la coalición. Navia tiene razón cuando observa que en las elecciones de 2001 las negociaciones al interior de la Concertación experimentaron un cambio gradual: desde negociaciones entre el PDC y el subpacto PS-PPD, hacia negociaciones entre el PS y el PPD³⁵.

Conclusiones y perspectivas sobre la selección de candidatos en Latinoamérica

En este artículo se ha mostrado que el sistema electoral binominal ayuda a generar un proceso de selección de candidatos basado en diversas combinaciones de incentivos superpuestos, complejos y a menudo contradictorios. Las directivas de los partidos intentan asegurar el éxito electoral de su agrupación política, y al mismo tiempo garantizar la cohesión de las coaliciones que resulta indispensable en el sistema binominal, y que es también esencial para el éxito de cada partido.

³⁵ Navia: "Legislative Candidate Selection in Chile", 2004, p. 18.

En el artículo también se plantean algunas paradojas de la competencia y se proporcionan percepciones teóricas sobre la conexión entre sistemas electorales y procesos de selección de candidatos. A nivel de competencia individual la paradoja más obvia es que los candidatos con el potencial de recibir la mayor votación frecuentemente no son inscritos en las listas electorales, pues a veces son desplazados por un candidato de un partido menor en aras de la unidad de la coalición. En una situación que resulta aun más paradójica, al ceder candidaturas (y por ende, en último término, escaños) para pagar otros costos de mantención de la coalición, un candidato fuerte puede ser reemplazado por un candidato más débil de un partido menor (aunque ciertamente los partidos pueden decidir presentar candidatos más poderosos en alguna otra circunscripción). No menos paradójico se considera el hecho de que los resultados previstos de los candidatos sean potencialmente tan distintos según quién les toque como compañero en la lista de la coalición. Desean competir en una circunscripción junto a un candidato muy poderoso o bien junto a uno muy débil. Obviamente que escoger a los dos candidatos más fuertes maximizaría la votación de la coalición, pero determinados candidatos y subpactos a veces tienen un poderoso incentivo para recomendar la selección de un compañero de lista débil.

A nivel de coaliciones existen también realidades que llevan a escoger a candidatos que potencialmente no son quienes obtendrían la mayor votación. Como ya se ha señalado, es probable que los partidos más grandes estén dispuestos a ceder escaños en ciertas circunscripciones (donde el partido más poderoso podría tener una victoria asegurada) y así proporcionar a las colectividades más pequeñas un incentivo para incorporarse en la coalición y permanecer en ella. Por tanto, en ocasiones la coalición puede también acabar recibiendo menos sufragios en una determinada circunscripción que los que habría conseguido con una fórmula distinta de candidatos (por ejemplo, dos candidatos de grandes partidos ancla). Un partido capaz de reunir el 7% de la votación nacional puede parecer atractivo como socio de coalición en cuanto a maximizar la votación global de la lista en todas las circunscripciones a nivel nacional. No obstante, resulta improbable que los candidatos de partidos con este nivel de respaldo gocen de una popularidad espectacular, por lo que su contribución para atraer más votos a una circunscripción *individual* será mínima. Aun así, una lista puede sacrificar el cupo y cedérselo al candidato del partido pequeño para así contar con un elemento adicional de apoyo nacional que les permita cruzar el umbral en *otras* circunscripciones. Ello sucede porque los partidos grandes también esperan obtener los votos de quienes apoyan a partidos pequeños en cir-

cunscripciones donde éstos no han presentado un candidato. Lo anterior puede aumentar progresivamente la votación total de las listas en cada una de las circunscripciones, fenómeno que se traduciría potencialmente en una mayor cantidad de victorias para la coalición. Por ejemplo, el Partido Radical (y más tarde el PRSD) sólo ha recibido el 4% de la votación en las elecciones legislativas. La Concertación le cedió cupos para que los votantes del PR sufragaran por candidatos de otros partidos de la Concertación en *otras* circunscripciones donde no compitieran candidatos del PR. En efecto, la Concertación “compró” un 4% de apoyo nacional cediendo algunas candidaturas a los radicales. A su vez, cuando se multiplica en todas las circunscripciones, este respaldo nacional adicional pudo haber ayudado a aumentar la capacidad de la Concertación para traspasar los umbrales *individuales* en cada circunscripción *individual*. Al mismo tiempo, la Concertación evitó el surgimiento de una lista radical separada en todo el país, lo que le habría costado varias derrotas o habría impedido que sus candidatos doblaran en algunas circunscripciones.

Es más, dadas las normas esbozadas anteriormente, ocurre con bastante frecuencia que dos partidos menores de una coalición sean inscritos en una misma lista para competir entre sí, ya que ambos resisten la competencia con un partido ancla poderoso. Los partidos más pequeños, o partidos con menor votación, exigirán formar listas con dos candidatos de sus propias filas, o formar duplas con partidos menores como precio por unirse a una coalición. Así pues, cabe la posibilidad de que en estas circunscripciones la votación general de las listas sea mucho menor que la que se hubiera conseguido si se hubieran presentado dos candidatos de partidos poderosos. Pero, una vez más, éste es el precio que la coalición está dispuesta a pagar por mantener la unidad.

Desde una perspectiva teórica, en este artículo se presentan hipótesis sugerentes de las dinámicas de la competencia electoral y de los incentivos que inciden en los procesos de selección de candidatos en algunos tipos de sistemas electorales. Aun cuando la adopción de un sistema binominal resulta improbable en otros países, el caso chileno proporciona hipótesis teóricas más amplias respecto a la manera en que sistemas electorales estratégicamente complejos inciden en los procesos de selección de candidatos y en las elecciones. El análisis permite sustentar un argumento normativo en contra de los sistemas electorales estratégicamente complejos en cuanto a su capacidad representativa.

En primer lugar, muestra que los sistemas electorales estratégicamente complejos pueden producir resultados potencialmente negativos y con-

trarios a la intuición. Las directivas de los partidos suelen tener incentivos para elaborar listas electorales que tal vez no incluyan a los candidatos más populares. A su vez, los votantes se enfrentan con un sistema impredecible, dudando de si su sufragio contribuirá a la elección de su candidato preferido o del compañero de lista de éste. En esencia, la complejidad del sistema aumenta la probabilidad de que se cometan errores estratégicos en la composición de las listas y en la votación, con consecuencias potencialmente frustrantes para los dirigentes de los partidos, los candidatos y los electores.

En segundo lugar, este caso muestra que los sistemas estratégicamente complejos pueden militar en contra de la democratización de los procesos de selección de candidatos, es decir, en contra de la introducción de elecciones primarias o de otros métodos que permitan asegurarse de que distintos sectores del partido y sus bases hagan oír su voz. El imperativo de equilibrar tan delicadamente los intereses de los votantes y de los partidos con el objetivo marco de las coaliciones de maximizar la cantidad de escaños dificulta la introducción de este tipo de cambios democratizadores.

En tercer lugar, este caso sugiere que los sistemas electorales estratégicamente complejos dependen de la informalidad para funcionar. Queda la duda de cuán sustentables son los procesos informales, los que en caso de fracasar pueden conducir a resultados muy indeseables³⁶.

Por último, estas tres realidades combinadas generan una cuarta consecuencia no intencional. En lugar de proporcionar transparencia y apertura, la impredecibilidad de los sistemas estratégicamente complejos, y los procesos de selección de candidatos manejados por las directivas que aquellos pueden originar, reducen la legitimidad del sistema electoral y de la política democrática en general. Los votantes perciben que la victoria definitiva en las elecciones es el resultado de las maquinaciones de las directivas de los partidos, y no una expresión de la voluntad de la gente.

La reforma electoral se está extendiendo a paso acelerado por toda Latinoamérica. Si bien los especialistas han analizado las consecuencias de este fenómeno para los sistemas de partidos, pocos se han preocupado de cuál es el potencial de la reforma electoral para transformar el proceso de selección de candidatos. Desde la perspectiva más amplia en este artículo se ha demostrado que la reforma electoral probablemente transformará, de una manera que tiene directa relación con la capacidad representativa de la democracia, las prácticas tradicionales para escoger candidatos. En conse-

³⁶ Sobre la impredecibilidad y potencial inestabilidad del sistema véase Siavelis y Arturo Valenzuela: "Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile", 1996.

cuencia, la democratización de los sistemas políticos de Latinoamérica depende no sólo de la estructura de los sistemas de partidos que está determinada por distintos métodos electorales, sino además de los incentivos para la selección de candidatos que aquéllos contribuyen a generar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Auth, José: "Elecciones Presidenciales y Parlamentarias de 1993". En *Estudios Públicos*, 54 (otoño 1994).
- Cox, Gary: "Electoral Equilibrium in Double Member Districts". En *Public Choice*, 44 (1984).
- Downs, Anthony: *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper Collins, 1957.
- El Mercurio*: 11 de junio de 1989, p. D4.
- El Mercurio*: 21 de mayo de 1989, p. C5.
- El Mercurio*: 17 de febrero de 1993, p. C5.
- El Mercurio*: "Consejo General de RN rechaza pacto con UCC", 23 de mayo de 1993.
- El Mercurio*: "Piñera al Borde del Sf", 30 de marzo de 1997.
- Gallagher, Michael: "Introduction". En Michael Gallagher y Michael Marsh (eds.), *Candidate Selection in Comparative Perspective*. Londres: Sage, 1988.
- Guzmán, Eugenio: "Reflexiones sobre el Sistema Binominal". En *Estudios Públicos*, 51 (invierno 1993).
- La Época*: 22 de junio de 1989.
- La Segunda*: "Las Corrientes Ocultas tras las Negociaciones". *La Segunda*, 19 de febrero de 1993, p. 13.
- Magar, Eric; Marc Rosenblum y David Samuels: "On the Absence of Centripetal Incentives in Double Member Districts: The Case of Chile". En *Comparative Political Studies*, 31 (diciembre de 1998).
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully: "Introduction". En Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford U.P., 1985.
- Ministerio del Interior: sitio "Elecciones históricas", <http://www.elecciones.gov.cl/>
- Navia, Patricio: "Legislative Candidate Selection in Chile". Trabajo presentado durante la conferencia "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America", Graylyn International Conference Center Wake Forest University, Winston-Salem, NC. 3 y 4 de abril de 2004.
- Pastor, Daniel: "Origins of the Chilean Binominal Electoral System". En *Revista de Ciencia Política*, 24:1 (2004).
- Rabkin, Rhoda: "Redemocratization, Electoral Engineering, and Party Strategies in Chile, 1989-1995". En *Comparative Political Studies*, 29 (junio de 1996).
- Siavelis, Peter y Arturo Valenzuela: "Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule en Chile". En Arend Lijphart y Carlos Waisman (eds.), *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*. Boulder: Westview Press, 1996.

- Siavelis, Peter: "Continuity and Change in the Chilean Party System: On the Transformational Effects of Electoral Reform". En *Comparative Political Studies*, 30 (diciembre de 1997).
- Taagepera, Rein: "The Effect Of District Magnitude and Properties Of Two Seat Districts". En Arend Lijphart y Bernard Grofman (eds.), *Choosing an Electoral System*. Nueva York: Praeger, 1984.
- Valenzuela, J. Samuel y Timothy Scully: "Electoral Choices and the Party System in Chile: Continuities and Changes at the Recovery of Democracy". En *Comparative Politics*, 29 (julio de 1997). □

OCCIDENTE ANTE LAS NUEVAS TIPOLOGÍAS DEL TERRORISMO

Ivan Witker

El terrorismo, instrumento de larga data de la violencia política, ha devenido en un poderoso factor de las relaciones internacionales contemporáneas. Tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 a las Torres Gemelas y el Pentágono en EE.UU., y de marzo de 2004 en Atocha, Madrid, ocupa un lugar preeminente en el arsenal de los grupos fundamentalistas islámicos contra Occidente, al punto que tales ataques marcarían el fin del corto período de post Guerra Fría. En la primera parte de este artículo se periodizan cuatro fases de su desarrollo evolutivo: anarquista, insurgente, revolucionario y fundamentalista religioso y nacionalista. La segunda se detiene en el terrorismo fundamentalista o neoterrorismo, advirtiéndose la amenaza que éste representa para el proyecto de civilización de Occidente que conjuga democracia, estado de derecho y mercado.

IVAN WITKER. Ph. D., Universidad Carlos IV, Praga. Es responsable de la Cátedra de Relaciones Internacionales de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) y analista de BBC World Service para asuntos latinoamericanos. Entre 1997 y 2004 se desempeñó como coordinador de la mención en Estudios Internacionales del Doctorado en Estudios Americanos de la Universidad de Santiago. Este artículo forma parte del proyecto de investigación Fondecyt 1030017 "Estado, Sociedad y Terrorismo".

“El revolucionario es un ser perdido desde el comienzo.
No tiene interés propio, propiedad,
sentimientos, relaciones personales, ni siquiera nombre”.
(Josef Bakunin, *El Catecismo Revolucionario*.)

INTRODUCCIÓN

El terrorismo ha sido desde siempre un componente de la violencia política y se le debe aprehender como un instrumento de agresión, destinado a aniquilar o atemorizar al rival mediante el terror e intimidación de personas inocentes y no combatientes. Es una manera irregular de enfrentar al adversario que ha existido desde tiempos inmemoriales¹. Por lo tanto es un error pretender que por las formas y dimensiones adquiridas tras el 11-S y el 11-M, estemos en presencia de un nuevo fenómeno disruptivo en las relaciones internacionales.

Sin embargo, tratándose de un fenómeno de larga data, que, si bien no ha cambiado su esencia, exhibe en la actualidad cinco aspectos específicos que les otorgan un sello cualitativamente distinto a las etapas evolutivas previas: un creciente carácter transnacional, un poderoso basamento religioso y nacionalista, elevada frecuencia en el uso de suicidas, alta letalidad de los ataques y marcada orientación antioccidental, especialmente en los grupos fundamentalistas islámicos. Estos cinco aspectos nos permiten afirmar que estamos en presencia de un terrorismo de nuevo tipo, susceptible de ser denominado *neoterrorismo*, siendo el 11-S y el 11-M sus ejemplos más elocuentes². Su significado para la historia de las relaciones internacionales es análogo al lanzamiento de la bomba atómica sobre Hiroshima,

¹ Por razones epistemológicas, este trabajo deja de lado el concepto de *terrorismo de Estado*. Para entender el terrorismo moderno y su lugar en la política mundial resulta clave aprehenderlo en tanto opción de un grupo político antisistémico. Esta conceptualización encuentra raigambre en los escritos de los pensadores socialistas utópicos alemanes como Wilhelm Weitling (*Garantías de la Libertad y la Armonía*, 1835) y Karl Heinzen (*Asesinato*, 1848), y de los anarquistas como Johan Most (*La Ciencia de la Guerra Revolucionaria*, 1885) y Michail Bakunin (*Dios y el Estado*, 1871). La utilización del terror por parte del Estado, que conduce al llamado *régime de terreur* y a estados policiales, tiene connotaciones conceptuales muy distintas, pues en ese caso se le debe comprender como parte de una manera orgánica de ejercer la autoridad, visible en la Rusia bolchevique y posteriormente en la URSS, en las democracias populares europeo-orientales, en la Alemania nazi, en las experiencias fascistas, en las dictaduras militares de diverso signo, en el apartheid, en regímenes unipersonalistas o unipartidistas en África y Asia, entre otros. Donde sí existiría un espacio común para la reflexión entre ambos es en torno al concepto *violencia política*.

² Dependiendo de los aspectos que cada autor pone de relieve, el fenómeno recibe diversas denominaciones. Así por ejemplo, Nye lo denomina *terrorismo catastrófico*; véase Nye, Joseph: *La Paradoja del Poder Norteamericano*, 2003, p. 10. La Rand Corporation, por otro lado, introdujo el concepto *terrorismo internacional*, dando

al inicio de la Primera Guerra Mundial, o a la Guerra de los 30 años en Europa: un *Wendepunkt*³. Un hito que marca el fin del breve período conocido como Post Guerra Fría, que había comenzado con el derrumbe del Muro de Berlín y la disolución de la URSS, y que estuvo rodeado de un fuerte optimismo sobre los efectos benéficos que la expansión de la democracia y la economía de mercado tendrían para la paz en todo el mundo.

Las democracias occidentales registran hasta ahora conductas y visiones diferentes respecto a cómo abordar esta mutación tan fuerte del terrorismo. Mientras Estados Unidos ha adoptado una conducta enérgica y orientada a la reacción unilateral, Europa ha preferido avanzar por la vía de privilegiar acuerdos de tipo multilateral, pues cree que el mundo, principalmente Occidente, vive una suerte de transnacionalización de sus vulnerabilidades, las cuales se pueden enfrentar con éxito si se actúa de manera cooperativa⁴. O sea, el nudo central de la divergencia en el seno de Occidente lo constituye la respuesta a la interrogante de cómo se puede (o debiera) neutralizar este tipo de conflicto irregular, máxime cuando el enemigo parece no tener voluntad de diferenciar entre población civil y objetivos militares o policiales, o entre nacionales y extranjeros, y cuando la respuesta democrática al terrorismo debe ajustarse a derecho y esforzarse por mantener legitimidad ciudadana. Las diversas aristas de estas consideraciones y las diferentes políticas a que ellas dan lugar, es lo que se denomina en la teoría de las relaciones internacionales el *dilema democrático*⁵.

cuenta de la singularidad de organizar y ejecutar operaciones en gran escala que traspasan las fronteras nacionales; véase Lesser, Ian *et al.*: *Countering the New Terrorism*, 1999. Por su lado, H. A. Fernández sostiene que tras el M-11, este terrorismo de nuevo tipo —nacional, moderno y de gran agilidad— “podría estar entregando evidencias de una característica igualmente novedosa: conocer profundamente las realidades sociales y políticas internas de un país para ejercer de catalizador en un proceso de cambio político interno con consecuencias internacionales, una capacidad de previsión alarmantemente sofisticada”, lo que estaría dejando en claro que al-Qaeda se ha dotado de un mando político encargado de diseñar una estrategia global capaz de cambiar la configuración del tablero mundial; véase Fernández, Haizam Amirah: *¿Tiene al-Qaeda una Estrategia Global?*, 2004. Finalmente, cabe destacar la contextualización de Waltz al explicar estos nuevos rasgos del terrorismo. Waltz señala que la política mundial desde la desaparición de la Unión Soviética se caracteriza por tres elementos esenciales: la distribución desbalanceada del poder, especialmente el militar, en favor de Estados Unidos, la proliferación de armas de destrucción masiva y el crecimiento exponencial de crisis regionales, observándose hasta ahora sólo en este último una incidencia importante del factor terrorista; véase Waltz, Kenneth: “The Continuity of International Politics”, 2004, p. 351.

³ O sea son etapas gravitantes, mas como se señala *ut supra*, hasta ahora no han transformado la naturaleza o aquello que se considera la *ultima ratio* de las relaciones internacionales: el poder y sus equilibrios.

⁴ Sobre la creciente diferenciación de percepciones entre europeos y estadounidenses respecto a la política mundial, véase Rifkin, Jeremy: *El Sueño Europeo*, 2004.

⁵ El dilema democrático lo ilustra muy bien Ignatieff, quien señala que la democracia debe combatir el terror con una mano atada a la espalda. Siguiendo a este

Este dilema emerge de las nuevas percepciones que se han ido configurando en Occidente respecto a cómo se criminaliza, penaliza y neutraliza a los grupos terroristas y sus bases de apoyo.

En efecto, hasta la Segunda Guerra Mundial prevalecía la idea de entender al enemigo como un todo, como un conjunto de partes iguales o muy parecidas. La población civil era vista como un elemento activo de la retaguardia, esencial para las actividades logísticas, para el reclutamiento, y, en consecuencia, susceptible de ser tomada, entre otros, como blanco para bombardeos. Sin embargo, producto de algunas realidades propias de la Guerra Fría, empezó a cambiar tal enfoque, y aquellas naciones que quedaron bajo la órbita soviética en Europa central y oriental comenzaron a ser denominadas “cautivas” o “subyugadas”, principalmente por Foster Dulles, situación que evidenciaba la idea, nueva en Occidente para ese entonces, de que el régimen político imperante en un país no debía necesariamente coincidir con los deseos de su ciudadanía⁶. Luego, la revolución tecnológica de los 70 y 80 empezó a producir armas cada vez de mayor precisión, lo que permitió definir con claridad los blancos y establecer controles más efectivos sobre el uso de la fuerza y sus resultados, con lo cual los daños colaterales pasaron a ser objeto de críticas abiertas. Esta posibilidad tecnológica, acompañada de un riguroso escrutinio de parte de la opinión pública, dio vigor a una demanda ciudadana enteramente nueva, orientada a exigir que la autoridad actúe igualmente con creciente precisión en la lucha contra los grupos radicalizados y antisistémicos. Por último, en el *orbis pictus* occidental ha tomado mucha fuerza estos últimos años la idea de que el ser humano, independientemente de su condición, tiene derecho a tratos justos y decentes, lo que obliga a la autoridad a generar mecanismos antite-

reconocido historiador y periodista, profesor en Harvard, entendemos por dilema democrático la difícil tarea que tiene la democracia en la lucha contra el terrorismo de evitar un fortalecimiento excesivo del poder ejecutivo. En su opinión, la democracia no puede ser derrotada por el terrorismo, pero corre el peligro cierto de derrotarse a sí misma producto del uso excesivo de la brutalidad, pues entonces empieza a perder legitimidad; véase Ignatieff, Michael: *El Mal Menor: Ética Política en una Red de Terror*, 2003. Para Brzezinski, el dilema democrático se encadena a las nuevas configuraciones internacionales y por lo mismo lo denomina *dilemas de la hegemonía democrática*, desglosándolo en: los dilemas de la inseguridad nacional, los dilemas del desorden global, los dilemas de gestión de alianzas y los dilemas propios de la globalización; véase Brzezinski, Zbigniew: *The Choice*, 2004.

⁶ Fundamental en este debate fueron los levantamientos obreros y estudiantiles en la RDA en 1953 y 1954, Polonia 1954 y 1957, y principalmente en Hungría en 1956. John Foster Dulles, Secretario de Estado de Eisenhower, sostenía que EE.UU. estaba moralmente obligado a diseñar no sólo políticas de contención del comunismo —Doctrina Truman—, sino de “liberación” de esas naciones cautivas. Esta idea se fortaleció a partir de 1968 tras la invasión soviética a Checoslovaquia. Véase Kissinger, Henry *Diplomacia*, 1997, p. 542.

roristas confiables y transparentes tanto en los aspectos policiales como jurídico-legales, e incluso, recientemente, en el plano de las llamadas “técnicas intrusivas” propias de la Inteligencia.

O sea, en función de los valores éticos de su propio desarrollo político, Occidente estima que se pueden inyectar “elementos regulatorios” de tipo humanitario y/o legal a la naturaleza sangrienta de los conflictos armados, y cuya persistencia se ve inevitable tras el fin del optimismo que rodeó el breve período conocido como Post Guerra Fría⁷.

1. La larga marcha hacia el neoterrorismo

El terrorismo es susceptible de ser estudiado conceptualmente bajo fases evolutivas acotadas según sus respectivas singularidades históricas: la anarquista, la insurgente, la revolucionaria y la fundamentalista. Las formas y contenidos de cada una de estas fases están marcadas por su respectivo signo de los tiempos, por su *Zeitgeist*.

En efecto, en la primera, de tipo *anarquista*, se advierte un carácter esencialmente germinal, donde predomina la individualidad de los involucrados. Esta etapa ofrece expresiones inorgánicas de influencia en la vida política de las naciones, al estar compuesta por acciones aisladas, que son encaradas por la autoridad mediante mecanismos esencialmente policiales, por ser algunos de ellos actos filodelictivos sin propósitos claros. Nos referimos aquí al asesinato en 1894 del Presidente francés Sadi Carnot, del Premier español Antonio Cánovas en 1897, del Rey Umberto en 1900 a manos del anarquista Caetano Bresci, y del Presidente estadounidense William McKinley en 1901 a manos del igualmente anarquista León Czolgosz. El único antecedente primigenio de cierta organicidad del terrorismo anarquista se encuentra en el movimiento antizarista *Narodnaya Volya* (Voluntad del Pueblo), formado por jóvenes aristócratas rusos, que en 1881 asesinó al zar Alejandro II, y en cuyo contexto debe entenderse también la visión relativamente nihilista del terrorismo anarquista ruso forjada por Mijail Bakunin y el príncipe Alexis Kropotkin. Pronto se advierte un deseo de influir efectivamente en los asuntos internacionales, lo que se materializa en 1914 con el asesinato del heredero del trono austro-húngaro, Francisco Ferdinando, a manos del grupo separatista serbio *Cerná ruka* (Mano Negra), toda vez que marca el inicio de la Primera Guerra Mundial y el advenimiento del terrorismo como instrumento de acción de la violencia política de tipo nacionalista. Con posterioridad, y dentro de esta primera etapa, se van su-

⁷ Véase Waltz, Kenneth: “The Continuity of International Politics”, 2004, p. 352.

cediendo otros hechos, como asesinatos selectivos y secuestros de personas, que refuerzan la premisa señalada. Entre ellos:

- El asesinato del Primer ministro bávaro, el socialdemócrata Kurt Eisner, en 1919, que significa la irrupción de un terrorismo vinculado a organizaciones derechistas, tendencia reforzada en 1922 con el asesinato del ministro de Exteriores alemán Walter Rathenau por parte del grupo *Organisation Consul*. La fundación del IRA en 1921.
- El asesinato de León Trotsky el 21 de septiembre de 1940 en Coyoacán, Ciudad de México, por parte del agente del servicio de seguridad soviético NKWD, Ramón Mercader⁸.
- Asesinato de Mahatma Gandhi a manos de terroristas religiosos en 1948.

Y precisamente, cuando el terrorismo *anarquista* comienza adquirir incipientes rasgos de organicidad producto de los influjos de la revolución bolchevique, en América Latina nacen movimientos insurgentes de heterogénea raigambre y difuso planteamiento de redención social, pero que se caracterizan por la utilización de técnicas terroristas (asesinatos selectivos, matanzas de civiles, secuestros, destrucción de propiedad privada y pública) para amedrentar al Estado y a la población.

Las evidencias empíricas apuntan a que el terrorismo *insurgente* es aquel que hace uso prolongado de violencia, con intensidad relativa, que procura cambios sociales, aunque sin un planteamiento claro de sustitución de régimen político, y que casi por regla va acompañado de actividades afines no necesariamente violentas. La insurgencia, si bien nunca alcanzó a tener un impacto gravitacional en el sistema internacional, sí exhibió ciertos hitos que le dan alguna connotación de relevancia internacional, como es el sangriento ataque de la División del Norte de Pancho Villa al poblado de Columbus en Estados Unidos (que desencadenó una vasta expedición punitiva a cargo del general Pershing a través de territorio mexicano), o el movimiento insurgente de César Augusto Sandino en Nicaragua, que tam-

⁸ Trotsky había sido objeto de un fallido atentado en el mes de mayo del mismo año por parte de un comando donde participó el famoso muralista David Alfaro Siqueiros y el agente italiano al servicio de la URSS, Vittorio Vidali. Siqueiros fue arrestado pero logró salir luego con destino a Chile invitado por Pablo Neruda. El comando de la NKWD (*Narodnyi Komissariat Wnutrennich Del*) que ejecutó finalmente a Trotsky estuvo compuesto por Ramón Mercader, Caridad Mercader y el general Naum Ejtingon, de los cuales sólo el primero cayó en manos de la policía mexicana, logrando huir a Moscú los otros dos. A fines de los 50 Mercader fue liberado y recibió la medalla de Héroe de la Unión Soviética; falleció en Cuba en 1977. Datos extraídos de Roewer, Helmut, Stefan Schäfer y Matthias Uhl: *Lexikon der Geheimdienste im 20. Jahrhundert*, 2003.

bién tuvo consecuencias relevantes en la relación de Estados Unidos con todo el espacio centroamericano a lo largo de muchas décadas. Mirado el problema del terrorismo en toda su extensión, y desde América Latina, resulta gravitante escudriñar el trasfondo social que acompañó a la violencia política de tipo insurgente, ya que por esta vía es posible explicar parte importante de la posterior etapa de la violencia política revolucionaria que sacudió a la región durante casi tres décadas. En ambos casos, terrorismo insurgente y terrorismo revolucionario, subyace la idea de una insurrección de carácter nacional y la supeditación de los medios a los fines.

Posteriormente, en su tercera fase de desarrollo, la violencia política de tipo *revolucionario* adquirió una dimensión más claramente antisistémica, que procuraba un cambio radical del orden político, social y económico, asociado a la idea del socialismo/comunismo, y a través de la constitución de un grupo cohesionado y altamente homogéneo, la guerrilla, que se entendía a sí misma como vanguardia popular. Producto de su exacerbada ideologización, y de sus nexos con una de las superpotencias, la Unión Soviética y su *proxy power*, Cuba, las guerrillas y sus métodos de acción se transformaron rápidamente en una variable que se subsumió de manera directa en la lógica y dinámica de la Guerra Fría, particularmente en las cuestiones ideológicas⁹. El reconocido *Dictionary of Terrorism* pone énfasis en la operatoria militar de la guerrilla, en su *warfare* (desplazamientos irregulares, enfrentamientos sorpresivos, corte de vías de comunicación, combinación de actos intimidatorios con otros orientados a la búsqueda de apoyo en la población local, y sus tácticas de hostigamiento)¹⁰. Mariano César Bartolomé, al indagar acerca de las similitudes y diferencias entre los grupos terroristas y guerrilleros, señala que estos últimos procuran crear unidades combatientes cada vez mayores y establecer “zonas liberadas”, con medios de propaganda propios, donde se inicia una etapa de ejercicio del poder. Por lo mismo, los guerrilleros aplican técnicas terroristas de forma selectiva y combinada. “La teoría de la guerra de guerrillas de Mao, por ejemplo, supone una primera fase de preparación, una segunda de constitución de un movimiento durante la cual pueden emplearse técnicas terroristas, y una tercera en que se transforma en una unidad militar capaz de derrotar a un

⁹ Siguiendo a Drake, debemos entender por ideología el conjunto de valores, creencias y principios que guían el actuar de un movimiento político y forman parte de su identidad. En muchos casos, la ideología, o interpretaciones particularizadas de un *corpus* ideológico, establece las formas de lucha que adopta un determinado grupo, como ocurrió con aquellos de inspiración maoísta que manteniendo el principio marxiano de la lucha de clases, privilegiaron el espacio rural y el campesinado. Véase Drake, C. J. M.: “The Role of Ideology in Terrorist’s Target Selection”, 1998.

¹⁰ Thackrah, John: *Dictionary of Terrorism*, 2004, p. 107.

ejército regular”¹¹. Sin embargo, la fuente primaria que con mayor nitidez fundamenta las similitudes entre ambos es la célebre obra de Carlos Marighella *Manual del Guerrillero Urbano*, verdadero ícono del movimiento insurreccional de los 60 y 70, que pone énfasis en la necesidad de ejecutar acciones que generen miedo en el *establishment* capitalista.

Por lo tanto, pese a que la Convención de Ginebra establece ciertas garantías a combatientes irregulares de naturaleza guerrillera, homologables al de uno regular, siempre y cuando su causa sea en contra de una ocupación armada (*occupatio bellica*), son numerosos los casos en que la frontera entre un terrorista y un guerrillero, o un terrorista y un insurgente, es extremadamente tenue. La mayoría de los casos corresponden a un mismo *modus operandi*, signado por el terror en contra de la población civil, y como parte de un enfrentamiento político con el adversario. Los actuales grupos de resistencia irakí plantean en este sentido un interesante caso de estudio. Al Sarkawi, por ejemplo, es en aspectos formales un grupo de resistencia, sin embargo, su actuar calza en la lógica terrorista en términos absolutos; más aún, el propio Sarkawi se entiende a sí mismo como brazo de al-Qaeda.

Es en esta fase de terrorismo revolucionario (décadas del 60 al 80), cuando se observan los primeros atisbos de su transnacionalización, al entroncar la experiencia revolucionaria guerrillera o insurreccional con el axioma marxiano de *internacionalismo proletario* que eleva a las clases sociales al nivel de actor de las relaciones internacionales. Al entenderse la lucha revolucionaria como una guerra en contra del “imperialismo mundial”, se acepta que en los focos insurreccionales participen combatientes internacionalistas, puesto que Marx-Engels *dixit*, la clase obrera mundial tiene intereses comunes y debe aunar fuerzas en contra del capitalismo¹².

Una muy importante variante de esta tercera fase, de terrorismo revolucionario, es la que se comienza a avizorar en los años ochenta en los países árabes, pues engarza con un paulatino renacer de la identidad panárabe basado esta vez en una mezcla de ideologismo, etnicismo y religión islámica, que procura superar el socialismo panárabe de los años cincuenta y sesenta (asociado a Gamal Abdel Nasser y al proceso de descoloniza-

¹¹ Bartolomé, Mariano César: *La Seguridad Internacional en el Año 10 después de la Guerra Fría*, 1999, p. 213.

¹² Por ello no debe extrañar que la guerrilla guevarista en Bolivia haya estado compuesta básicamente por combatientes no bolivianos y que, décadas más tarde, en las guerrillas nicaragüense y salvadoreña haya tenido importante participación el llamado Batallón América compuesto por chilenos, argentinos, españoles y mexicanos, entre otros. Incluso cuatro chilenos miembros de aquel grupo fueron destinados más tarde a integrarse al MRTA peruano, siendo capturados por las fuerzas de seguridad de Perú y procesados tras cometer varios secuestros.

ción). Esta variante de la violencia política de tipo revolucionario se consolida de forma muy rápida, tomando las banderas del anticapitalismo, antinorteamericanismo y antioccidentalismo, así como asociándose de manera acelerada con las demandas del pueblo palestino. Importante resulta destacar que el desmantelamiento de las Fuerzas Armadas en el Líbano a mediados de los setenta contribuyó decisivamente al transnacionalismo del terrorismo árabe y su estrecha vinculación con la causa palestina. Este terrorismo revolucionario árabe se vio alimentado por el apoyo económico de regímenes socialistas *sui generis*, como Libia. En la consolidación de esa tendencia son vitales tres hechos de sangre con enorme impacto comunicacional: Septiembre Negro, perpetrado por Al Fatah-OLP en contra de deportistas israelíes durante la Olimpiada de Munich (septiembre 1972), el ataque del Ejército Rojo japonés en contra de pasajeros en el aeropuerto israelí de Lod (mayo 1972), y el secuestro del crucero italiano Acchille Lauro en el Mediterráneo por parte de FLP- OLP (mayo 1985)¹³.

La violencia política, a través de esta “variante levantina”, exhibe otras importantes mutaciones. Según Lesser, junto a la transnacionalización de su accionar, otra particularidad es su rápida desideologización y adopción de elementos religiosos como sustento. Estas dos últimas características avizoran el surgimiento de la nueva etapa, la de la violencia política de tipo *fundamentalista*, cuarta en el proceso evolutivo. Atrás empiezan a quedar las etapas en que el terrorismo era practicado por individuos identificables (que muchas veces operaban con sus verdaderos nombres debido al deseo de trascendencia que implicaba su “entrega a la causa”), que pertenecían a una organización también identificable con relativa facilidad, cuya jerarquía era relativamente conocida y que no tenía problemas en dar a conocer el conjunto de elementos políticos, ideológicos, sociales y económicos en que se apoyaban. Hasta ese momento, grupos anarquistas, movimientos insurgentes, focos guerrilleros revolucionarios, rurales y urbanos, formaciones de extrema izquierda (con inspiración en alguna de las corrientes marxistas), otros etno-nacionalistas (como el IRA, Abu Nidal) y otros antisistémicos *per se* (Rote-Armee-Fraktion, Ejército Rojo japonés, Brigadas Rojas), se asociaban en mayor o menor medida a este estereotipo. Hasta entonces, todas las actividades terroristas tenían un tipo de “código de honor” que evitaba masacres gigantescas e indiscriminadas de inocentes, o

¹³ La fuerza de esta tendencia hacia la transnacionalización del terrorismo internacional y hacia el antioccidentalismo (que se advierte principalmente en los grupos radicalizados del Medio Oriente) explica que el Programa de Estudios sobre Terrorismo, creado por la Rand Corporation en 1972, les otorgue a ambos ejes temáticos, hacia finales de los años setenta, el carácter de prioritarios.

baños de sangre masivos, y el cual, de alguna manera, explica la tendencia a asociarlo con causas justas, con acciones que conllevan cierto romanticismo, con la búsqueda de un futuro mejor o con manifestaciones épicas, aun cuando el camino sea doloroso¹⁴. Igualmente, Pancho Villa, Sandino, Che Guevara, los grupos de guerrilla urbana que operaron en los 60 y 70, como los Tupamaros, las Brigadas Rojas o la Rote-Armee-Fraktion, buscaron intuitiva o reflexivamente legitimar su accionar en base a dicho “código de honor”¹⁵.

Es precisamente este halo de romanticismo el que a juicio de dos de los principales teóricos de este problema, Walter Laqueur y Boaz Ganor, plantea la principal dificultad de orden gnoseológico en el estudio del problema¹⁶. Ambos critican la explicación del terrorismo según variables socio-económicas, como pobreza, explosión demográfica, desempleo crónico y bajos niveles educacionales. Esfuerzos en esa dirección empezaron a ser contruidos ya a fines de los setenta con la irrupción de la sociología y la antropología en los estudios internacionales, ambas disciplinas fuertemente influidas por las corrientes marxistas en sus primeros años de expansión académica¹⁷. Posteriormente, al finalizar la Guerra Fría, se produce en la comunidad epistémica de las relaciones internacionales una convergencia entre el emergente paradigma constructivista y las escuelas globalistas y transnacionalista que dio paso a una perspectiva “humanista”, entendida en los 90 como políticamente correcta, y que generó una mirada de nociones nuevas, muy controversiales al interior de la disciplina e íntimamente

¹⁴ Laqueur, Walter: “Terroristen oder Militante”, 2003.

¹⁵ Véase Hoffmann, Bruce *et al.*: *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*, 2001; y Witker, I.: “Del Prototerrorismo al Narcoterrorismo: Revisitando la Violencia Política en América Latina”, 2004.

¹⁶ En el mundo académico se observa una importante disparidad de opiniones en cuanto a la definición del concepto, aunque la más aceptada es la establecida en el *Dictionary of Terrorism* de J. R. Thackrah. El documento oficial del Gobierno norteamericano señala que no existe entre académicos y analistas unanimidad acerca de los alcances y contenidos de una definición única; véase Departamento de Estado: *Pattern of Global Terrorism*, 2001. Ganor se refiere a un estudio de campo encabezado por Schmidt y Youngman, entre especialistas israelíes, europeos y estadounidenses, que dio por resultado 109 definiciones. Por lo tanto, existe a su juicio un vasto terreno destinado a la discusión teórico-conceptual. Entre los principales ámbitos que demandan atención están, a su entender: las fronteras internas entre terrorismo y violencia política, entre criminalidad y terrorismo, entre guerrilla y terrorismo y los nexos con la noción de terrorismo de Estado. Véase Ganor, Boaz: “Defining Terrorism”, 1998.

¹⁷ Las relaciones internacionales como disciplina autónoma se desenvuelven a partir del derecho y la historia (E. H. Carr), siendo clave en su consolidación la ciencia política (Hans Morgenthau) y la economía (Robert Gilpin). El aporte de otras disciplinas de las ciencias sociales se produce recién a partir de los setenta y ochenta.

ligadas a los conflictos internacionales, como aquella de la *seguridad humana*¹⁸.

Muy ligado al tema del presunto romanticismo, otra de las sinuosidades que presenta el estudio del terrorismo se asocia a la “causa justa”, y se desprende del hecho que se ha logrado alimentar desde el entorno intelectual de los grupos terroristas una imagen de tipo *dauidiano*, asimilable a la de un luchador por ideales nobles de redención social, lo que legitimaría el uso de la violencia en la política, sea justificándola o buscando explicaciones benévolas. Esta manera de abordar el problema se observa con claridad en algunos medios de prensa que, directa o indirectamente, abierta o subliminalmente, transmiten los hechos vinculados con la actividad terrorista desde una perspectiva de simpatía con la entrega y disposición a la lucha por un bien superior¹⁹. Un buen e ilustrativo ejemplo, en cuanto a la sensibilidad que despierta el uso de vocablo terrorista, lo representa la prensa árabe, la cual para referirse a los terroristas suicidas emplea la palabra “Shahid”, cuya traducción real es “mártir”²⁰.

Laqueur no niega que la pobreza cree condiciones que indirectamente pudiesen ayudar a los terroristas, pero señala que la evidencia empírica apunta a que en los 50 países más pobres del planeta no hay problemas

¹⁸ Este concepto hace su aparición en el debate teórico en 1977 con el trabajo del canadiense Lester Brown (*Redefining National Security*), quien desarrolla la idea de que lo emergente para las décadas venideras es la amenaza ambiental (*environmental threats*). Su inspiración teórica radica en los estudios sobre la paz llevados a cabo por el noruego Johan Galtung. Luego cobra vigor a mediados de los noventa con las obras de otra académica canadiense, Jessica Matthews (“Redefining Security”, 1989), quien pone el concepto *seguridad* sobre un eje kantiano que tiene al individuo como centro de la reflexión. Para la *seguridad humana* resultan fundamentales aquellos aspectos sociales y económicos que brindan seguridad al individuo, por ello se compone de una miríada de micronociones: seguridad alimentaria, seguridad ciudadana, seguridad social, etc. Paralelamente, el Secretario General de la ONU Boutros-Boutros Gahli introduce esta noción oficialmente en los documentos de trabajo de la ONU a partir de 1994. Datos en Florini, Ann y P. J. Simmons: *The New Security Thinking: A Review of the North American Literature*, 1997, pp. 29 y 30.

¹⁹ Ganor analiza el caso concreto del abierto manejo mediático de los voceros de Hamas en relación a ataques suicidas contra Israel, quienes usando intersticios legales respecto a la libertad de prensa, transmiten mensajes idealistas respecto a terroristas suicidas palestinos. Véase Ganor, B.: “Terror as a Strategy of Psychological Warfare”, 2002.

²⁰ Bergman, Kristina: “Der Selbstmordanschlag als Heldentod”, 2003. “Un Shahid es un musulmán que muere defendiendo a su país, su familia y su propiedad”, le explicó a Bergman, Abdelmooti Bayyumi, decano de la Facultad de Teología de la Universidad Azhar de El Cairo, la máxima institución académica sunnita del país. Ligado a este aspecto semántico están otras sensibilidades que emanan de la cautela con que se entiende la metamorfosis de algunos hombres que actuaron como terroristas (o “luchadores por la libertad”) y que luego se convirtieron en reconocidos y respetados hombres de Estado, como es el caso de Menachem Begin y Yitzhak Shamir en Israel, quienes dirigieron grupos judíos de liberación nacional como el Irgun y el Estrella.

graves de ataques terroristas. Son, a su juicio, factores relacionados con la naturaleza política de cada grupo, y los sico-culturales de sus miembros y de su entorno, los decisivos a la hora de que un grupo adopte métodos terroristas, incluyendo ciertamente los suicidas, los que permiten comprender el problema en su integralidad²¹. Laqueur sitúa como fuentes del nuevo terrorismo al separatismo étnico, al nacionalismo frustrado, al extremismo religioso, a los subproductos de rivalidades regionales, a las estribaciones remanentes del antiguo conflicto ideológico global, al crimen organizado y a las respuestas paranoicas ante la globalización.

2. El terrorismo suicida: La vida como arma

El uso de terroristas suicidas ha cobrado súbita actualidad en el contexto del conflicto palestino-israelí, en la resistencia iraquí y en los movimientos independentistas checheno, kurdo, tamil, uzbeko y daguestaní.

Sin embargo, el uso de terroristas suicidas tampoco es un fenómeno propio del terrorismo fundamentalista moderno. De hecho, el terrorismo hasta la Primera Guerra Mundial era en gran medida suicida, puesto que rara vez el ejecutante lograba escapar con vida. Y, mucho antes, sectas judías como los zelotes utilizaron el terror suicida como arma política en contra de los romanos (siglo 1 d.C.), grupos musulmanes como los Ismailitas o Hashashiyun (siglos 11 y 12, y de donde proviene la palabra “asesino”) y los grupos religiosos hindúes Thugs (siglo 18) hicieron otro tanto, aunque los registros apuntan a un uso restringido²².

Nuevamente, la novedad radica en que el terrorismo fundamentalista hace uso masivo de este recurso.

El primer ataque suicida enmarcado en el contexto de violencia política moderna es ejecutado por Hezbollah en diciembre de 1981 y marca la consolidación de una variante del terrorismo revolucionario, especialmente letal, y como se afirma *ut supra*, estrechamente asociada a las demandas palestinas y al surgimiento de una identidad islámica religiosa con visos fundamentalistas. En esa oportunidad, grupos terroristas pro-iraníes atacan la embajada iraquí en Beirut, Líbano, causando 27 muertos más de 100 heridos y la completa destrucción del inmueble. Sin embargo, al ser asesinado un año más tarde, por este mismo procedimiento, el Presidente libanés Bas-hir Gemayel, y al ser volado con otro atacante suicida un edificio que alber-

²¹ Laqueur, Walter: “Mythen um Selbstmordattentäter”, 2002 y “Es Wird Noch Schlimmer Kommen” (entrevista a W. Laqueur), 2004, pp. 20-22.

²² Estos datos históricos en Atran, Scott: “Genesis of Suicide Terrorism”, 2003.

gaba a soldados norteamericanos y franceses en Beirut, provocando la salida del personal militar de ambos países del Líbano, el terrorismo suicida pasa a registrar rasgos de sistematicidad. Nace la bomba humana, o bomba H, cuya presencia masiva es básica para entender las especificidades del neoterrorismo.

Buscando factores explicativos, Croitoru analiza el terrorismo suicida en un contexto histórico-cultural más amplio y lo sitúa en dos planos, el de arma táctica y arma estratégica. Lo primero, argumenta, sería verificable en las guerras de Corea y Vietnam, donde si bien no fue utilizada masivamente, sí ocurrió con mucho mayor frecuencia de lo que suelen reconocer los estudios militares. Y, anteriormente, el empleo de *kamikaze* en la Segunda Guerra Mundial es para Croitoru un ejemplo muy ilustrativo de un culto al martirio, que ayudaría a explicar su uso como arma táctica²³.

En tanto, Gal Luft sostiene que con el uso intensivo de la bomba H, en el caso del conflicto árabe-israelí, y las reacciones de parte de Israel, el terrorismo suicida la ha convertido en un arma estratégica, toda vez que esa arma, y no otra ni algún mecanismo de negociación o de presión política, ha generado una situación absolutamente nueva en aquel conflicto²⁴.

Según Luft, el terrorismo suicida, a diferencia de las formas tradicionales, apunta con la misma fuerza a los círculos dirigentes, quienes se ven forzados a adoptar determinadas actitudes y conductas, como a la población civil. La finalidad es generar un ambiente de inseguridad total, donde la población civil no tenga zonas de movimiento libre y seguro. Bajo la lógica del terrorismo suicida, el teatro, el restaurant, el bus y el *mall* pasan a ser objetivos.

Las consecuencias que trae aparejada esta nueva situación que afecta por igual a gobernantes y gobernados son enormes. No sólo en el plano emocional, donde se reducen los espacios públicos de libre disposición, sino para la propia vida económica de un país asolado por este fenómeno. El comercio minorista, los servicios y la industria turística son, desde luego, los sectores más afectados. *El terrorismo suicida obliga a redefinir lo que tradicionalmente se entiende como normalidad*, algo vital para la actividad económica de cualquier país.

²³ Véase Croitoru, J.: *Der Märtyrer als Waffe. Die Historischen Wurzeln des Selbstmordattentats*, 2003. Los *kamikazes* (viento divino) fueron utilizados por primera vez por el almirante Takiro Onishi en la batalla por las Filipinas (noviembre, 1944), como voluntarios para ataques especiales (*tokkotai*). En la batalla de Okinawa (abril, 1945) 2.000 *kamikazes* atacaron 300 buques provocando más de 5.000 bajas entre los norteamericanos. Estas cuantiosas muertes facilitaron el apoyo público al uso de bombas atómicas contra Japón.

²⁴ Luft, Gal: "The Palestinian H-Bomb: Terror's Wining Strategy", 2002.

Scott Atran dirigió el equipo interdisciplinario que en 2002 elaboró por encargo del Instituto CNRS de Francia y la Universidad de Michigan, el primer perfil sico-sociológico del fenómeno terrorista. La publicación final del proyecto se denomina “Génesis del Terrorismo Suicida”²⁵. En él ratifica la suposición inicial de los principales servicios de Inteligencia, respecto a que la reivindicación nacionalista y religiosa constituyen las dos principales motivaciones genéricas que se advierte en los grupos que utilizan la bomba H, y que se basaba en los primeros estudios de Ganor sobre la materia²⁶.

Atran argumenta que en función del nivel educacional de los voluntarios, la erradicación del fenómeno pasa por remover las diferencias culturales entre los pueblos involucrados, y por buscar soluciones en el ámbito sociológico de la convivencia interétnica e interreligiosa. Atran cree que en el fenómeno poco o nada tienen que ver las desigualdades sociales. Añade que según el perfil de los terroristas suicidas, las acciones de represalia centradas en lo estrictamente militar producen un efecto contrario al buscado y sólo aumentan el número de voluntarios dispuestos al suicidio. Por lo tanto, Atran propone acciones encaminadas a superar los sentimientos de aislamiento, de desplazamiento, de marginación y de opresión étnica y religiosa.

Según el estudio de Atran, los terroristas son preparados en grupos de tres a seis individuos por un líder muy carismático, mediante procedimientos de muy bajo costo y que concluyen con una suerte de “contrato” entre la organización y la familia del voluntario que se refleja en un video que se hace público.

Hay estudios posteriores, como los de Kimhi y Even, según los cuales, la reivindicación religiosa y/o étnica no son suficientes por sí mismas para explicar el conjunto de acciones que se requiere para poner en práctica este tipo de ataques. Sus estudios apuntan a la existencia de voluntarios, dotados de poderosas motivaciones de tipo psicológico, y de expertos adiestradores, definibles a partir de algunos prototipos de terroristas suicidas. Particularmente interesantes, para el estudio del caso del terrorismo suicida palestino, son las categorías de tipo multifactorial desarrolladas por Shaul Kimhi, del International Policy Institute for Counter-terrorism, Shemuel

²⁵ Scott, Atran: “Genesis of Suicide Terrorism”, 2003.

²⁶ Ganor escribe: “un ataque suicida es un método operacional en el cual el acto mismo del ataque depende de la muerte de quien lo ejecuta”. Según sus estudios los terroristas suicidas prototipos son jóvenes entre 18 y 27 años, preferentemente solteros, desempleados y provenientes de familias de escasos recursos, por lo general con educación secundaria completa, en su mayoría devotos estudiantes de centros religiosos y deseosos de vengar ciertas afrentas de Israel a familiares o amistades cercanas; véase Ganor, Boaz: “Suicide Terrorism: An Overview”, 2000.

Even, del Jaffee Center for Strategic Studies) en su trabajo monográfico “The Palestinian Suicide Bombers”²⁷.

A juicio de Kimhi y Even existen cinco prototipos de terroristas suicidas: a) el religioso, b) el psicológicamente devastado, c) el nacionalista, d) el manipulado y e) el circunstancial o *random*.

a) En el caso del primero, el prototipo está representado por terroristas dispuestos al martirio, se trata de personas que tuvieron en su infancia o adolescencia una fuerte preparación religiosa, así como de militantes de grupos donde la religión juega un papel central (Yihad, Hamas). Por lo general son hombres solteros y jóvenes, que han tenido necesidad de adentrarse en la religión con ayuda de un guía espiritual muy cercano, y que tuvieron alguna participación (relativamente marginal, pero activa) en la Primera Intifada, por lo general en desórdenes callejeros. En los casos estudiados por Kimhi y Even, se trata de jóvenes, cuyas familias (por lo general muy numerosas) reciben un importante apoyo material.

b) En el segundo caso, se trata de jóvenes reclutados que se encuentran en estado de profunda depresión, y cuya vida ha estado marcada por hechos extraordinariamente dolorosos o traumáticos, por fatalidades de diverso tipo, que han terminado minando su fortaleza emocional, y se encuentran ansiosos de venganza. Por lo general, se trata de integrantes de familia desintegradas o que padecen de aguda violencia intrafamiliar. El grupo reclutador, en estos casos, realiza una paciente preparación que pone énfasis en la conmemoración de hitos políticos y religiosos y en gestos de admiración personal hacia su persona. Aquí también se observa el apoyo económico a la familia o al ser querido más cercano emocionalmente.

c) El prototipo nacionalista está representado esencialmente por fanáticos militantes, con cierta formación política básica. Este terrorista suicida proviene, por lo general, de grupos seculares como Al Aksa (el ala militar de Al Fatah) y tuvo una activa participación en la Primera Intifada. En este grupo se registra la mayor presencia de mujeres suicidas.

d) El prototipo manipulado corresponde, por lo general, a terroristas extremadamente jóvenes —menores de 18 años— sujetos a fuertes presiones familiares o grupales, de la más diversa índole. Se trata de muchachos y muchachas que han sufrido acusaciones graves en sus entornos más próximos (por homosexualismo, deshonra familiar, colaboracionismo con Israel o actos inmorales). La preparación suele ser muy severa y focalizada, en términos de que el suicidio terrorista al servicio de la causa palestina es la manera más idónea de reivindicación familiar o grupal.

²⁷ Trabajo presentado al 19 Congreso Mundial de Ciencia Política, IPSA, Durban, Sudáfrica, julio, 2003.

e) Por último, el prototipo circunstancial (*random prototype*) responde a terroristas que optan por el suicidio por coyunturas fortuitas (curiosidad por el tema, deseos de trascendencia, carencia de perspectivas para la realización personal o dilatación de proyectos personales por causas ajenas a él). Son personas a las cuales se les prepara reforzando su imagen social y ensalzando lo ejemplificador de la conducta terrorista suicida. Por inferencia, a este tipo debería corresponder el grueso de los voluntarios de al-Qaeda y sus grupos satélites.

Muy significativo resulta el dato que, hasta diciembre de 2003, un tercio de los 250 suicidas palestinos tenía formación universitaria completa o parcial, cifra que supera con creces el promedio de escolaridad palestino. Cuarenta individuos tenían educación media completa y el resto enseñanza básica. Según el periodista Ronnie Shaked, del diario israelí *Yedioth Achronot*, y que se ha especializado en terrorismo palestino, todos los líderes del grupo religioso Hamas tienen formación universitaria, incluso, varios de ellos con postgrados²⁸.

Los líderes de las organizaciones palestinas interpretarían favorablemente, según Luft, la situación creada con la introducción masiva del terrorismo suicida, pues los indicios apuntan a que finalmente parecieran haber descubierto el talón de Aquiles de la sociedad y Estado israelíes. Tras varias décadas de lucha (derrotas o *status quo* temporal), los palestinos, por medio de la bomba H, parecieran estar pavimentando el camino hacia lo que en los estudios de Seguridad y Defensa se denomina *paridad estratégica*²⁹.

Para poner en perspectiva real las consecuencias de la bomba H, se debe efectuar un pequeño ejercicio comparativo. Para evaluar correctamente el impacto real del número de víctimas al interior de una sociedad, dicho número debe ser puesto en proporción al número de habitantes. Por eso, por ejemplo, si los muertos por estos ataques en el mes de enero de 2002 fueron 12 personas, en febrero 16, en marzo 108 y en abril 41, el equivalente estadounidense de estos números suena dramático. Sólo en marzo equivaldría a más de 5 mil muertos en EE.UU.³⁰.

3. Occidente ante la bomba H

Las bombas humanas, si bien han sido empleadas estos últimos años especialmente por grupos palestinos, no constituyen un arma privati-

²⁸ Shaked, Ronnie: "The Heroes of the Mass Death", 2002, citado por Kimhi y Even: "The Palestinian Suicide Bombers: Typology of a Suicide Terrorist", 2003.

²⁹ Luft, G.: "The Palestinian H-Bomb: Terror's Winning Strategy", 2002.

³⁰ Hoffmann, B.: "The Calculus of Terror", 2003.

va de éstos. Entre el 2001 y el 2003 se efectuaron en todo el mundo 300 ataques de este tipo en 14 países por parte de 17 organizaciones; con resultados diversos, que van desde la captura o arrepentimiento del terrorista, falla total o parcial de los detonadores hasta demoledoras explosiones con grandes daños y numerosas víctimas.

Los tres primeros ataques efectuados a comienzos de los ochenta en el Líbano se los adjudicó la organización shiita Hezbollah. Luego, y siempre en el Líbano, se registraron ataques similares en contra de objetivos militares israelíes, aunque aislados y sin víctimas numerosas, ejecutados por varias organizaciones como Amal, por algunas células del Partido Comunista Libanés y por organizaciones de tardía inspiración *nasserista*.

Durante esta etapa “formativa”, Hezbollah alcanzó notoriedad internacional, especialmente entre simpatizantes de la causa palestina. En esos ambientes se comenzó a admirar de manera entusiasta la “entrega” y “capacidad de sacrificio” de los militantes de esta organización. Hezbollah pasó a ser un verdadero símbolo y ejemplo para otras organizaciones terroristas, especialmente aquellas que operan en el Medio Oriente y la región del Golfo Pérsico.

Gracias a estos antecedentes, las fuerzas de seguridad israelíes no fueron sorprendidas el 16 de abril de 1993, cuando Tamam Nabulsi, militante de Hamas se hizo estallar al interior de un bus en la ciudad de Mechola, matando a dos personas e hiriendo a cinco. El *modus operandi* no era nuevo.

La preocupación comenzó a partir del 29 de noviembre de 2001, cuando dos militantes de Al Aksa (brigadas militares del secular Al Fatah) utilizaron la bomba H en un ataque simultáneo que fue el inicio de una seguidilla de otros ataques similares. En pocos días, los grupos terroristas palestinos transformaron esta *smart bomb*, como también la denomina Gal Luft, en la nueva gran arma estratégica de la violencia política.

A partir de entonces, Al Aksa, Hamas y la Yihad Islámica comprendieron, como sostiene Luft, que ante este tipo de bombas, Israel no podría desarrollar adecuadas respuestas. “Los terroristas suicidas son más inteligentes que los Scuds”, es el *dictum* de Luft³¹. Y es que nunca antes, los palestinos habían logrado penetrar el territorio israelí de la manera que lo consiguió la bomba H.

El devastador efecto de la bomba H en la población civil, llevó a Israel ante un nuevo punto de inflexión. Los israelíes se vieron enfrentados a un dilema vital, que perdura hasta hoy. A lo largo de las últimas décadas no han logrado resolver el tema palestino por ninguna vía, ni la de la fuerza,

³¹ Luft, G.: “The Palestinian H-Bomb: Terror’s Winning Strategy”, 2002.

ni la de la negociación política. El tema central es que la bomba H hizo su aparición masiva justo en momentos en que Israel constataba su imposibilidad de convertir logros tácticos en ganancias estratégicas. Mediante una adecuada combinación de Inteligencia, acciones preventivas y punitivas en los campos policial y militar, así como a través de un permanente debate político y una efectiva educación cívica en la población, los israelíes habían logrado una suerte de *statu quo* con el problema palestino. Pese a las turbulencias, se mantenía a raya al terrorismo tradicional y se mantenía ahogada una salida pacífica, negociada.

Sin embargo, el uso intensivo de la bomba H ha pasado a ser el gran rasgo distintivo que exhibe la Segunda Intifada, creando una situación totalmente distinta, al límite de haber gestado una paridad estratégica, *sui generis*, pero efectiva. Hasta fines de abril de 2004 se habían efectuado 250 ataques suicidas contra Israel; 135 por parte de Hamas, 7 de la Yihad Islámica, 39 de Al Aksa, 3 del Frente Democrático de Liberación Palestina y el resto por cuenta de grupos menores. 198 de los terroristas provenían de los territorios de Judea y Samaria, 54 de Gaza, 7 de Jerusalén oriental y el resto de otras zonas³².

³² Grupos palestinos que usan la bomba H:

Kataib Al-Aksa (Brigadas Al Aksa):

Brazo armado de Al Fatah, creado en el 2000 a partir de numerosos grupos cercanos a Fatah (como Brigada de los Mártires Jalid-Ikr, Brigadas del Retorno, y Brigadas Saladin), con el propósito de apoyar la llamada "Segunda Intifada", por lo que goza de amplio margen de autonomía. Sus máximos líderes formaron parte de la escolta de Arafat y se agruparon en torno a Marwan Bargutti, capturado por Israel en abril del 2002 y condenado a cadena perpetua, y Raid Karmi, muerto por el Mossad en 2002. Su objetivo no es la destrucción del Estado israelí, aunque sí forzar la recuperación de territorios perdidos en 1967.

Hamas (Movimiento de Resistencia Islámico):

Grupo terrorista que busca explícitamente la destrucción del Estado israelí. Fue fundado en 1988 en Egipto por la Hermandad Musulmana y se siente continuador de la Primera Hermandad creada en Egipto en 1928. En 1987 se instaló en Gaza como organización caritativa y ONG de tipo social. Procura un estado islámico, sin precisiones territoriales. Ha acusado de corrupto a Yasser Arafat por lo que no lo considera legítimo representante de los intereses palestinos. Por extensión no acepta a la Autoridad Palestina. Se estima que es financiado por familias palestinas adineradas y por Irán. Los atentados suicidas los ejecuta a través de su rama las Brigadas Qassam.

Yihad Islámica o Haraka al-Yihad al Islamim al-Filastini (Guerra Santa):

Grupo cercano a Hamas en los aspectos político y financiero. Procura crear un Estado Islámico sin compromisos territoriales. No hay antecedentes fidedignos acerca de su fundación, pero su accionar se comienza a rastrear en la década de los 80 en Egipto en torno a la figura de su legendario líder Fathi al-Shakaki (muerto a manos del Mossad en 1995). La Yihad Islámica ha operado en asuntos palestinos desde sus inicios a través de la llamada Yihad Islámica Palestina, que plantea la destrucción total del Estado israelí.

Frente Popular de Liberación Palestina:

Grupo pequeño de inspiración marxista fundado por el legendario terrorista palestino George Habbash. La radicalización de la Intifada y el fortalecimiento de una

Laqueur relativiza las inferencias realizadas por Luft y califica de mito la idea de que la bomba H sea un arma estratégica. Ninguno de los grupos que la ha utilizado, salvo Hezbollah, ha tenido éxito en alcanzar sus objetivos por esta vía. Hezbollah consiguió efectivamente la retirada de las tropas israelíes y estadounidenses del Líbano. Los otros, ni siquiera el exitoso operador de estos ataques —los Tamiles— han avanzado en la obtención de sus objetivos, según Laqueur³³.

En efecto, los Tigres Tamiles de Sri Lanka utilizan con elevada eficacia desde 1987 la bomba H³⁴. Estos constituyen el único grupo terrorista a nivel mundial que ha asesinado, mediante terroristas suicidas, a dos Jefes de Estado (Rajiv Gandhi, mayo de 1991 y Primadaassa, mayo de 1993). En diciembre de 1999, los Tigres Tamiles perpetraron un nuevo intento de magnicidio con bomba H, contra el Presidente de Sri Lanka Chandrika Kamaratunga, quien sobrevivió milagrosamente al ataque.

Por su parte, los movimientos independentistas checheno y daguestaní han recurrido de manera menos frecuente a la bomba H, pero sí han desarrollado otras variantes del terrorismo suicida, cuyas repercusiones en la vida civil han sido idénticas. Ejemplos son la toma del teatro Dubrovka en pleno centro de Moscú en octubre del 2002 y de una escuela en Beslan, Osetia del Norte, por parte de comandos chechenos, acciones que finalizaron en baños de sangre con una elevada cantidad de víctimas inocentes, entre ellos niños de corta edad.

Los registros de ataques con bomba H disminuyen en otras latitudes en cuanto a frecuencia. A lo largo de la década de los 90, el movimiento hindú Jaish Mohammed (Ejército de Mahoma) exhibe sólo tres operaciones, todas contra objetivos militares de su país. Al-Qaeda tiene a su haber va-

base religiosa que apoya a Yihad, Hezbollah y Hamas lo hicieron perder apoyo popular. Trató de recobrar notoriedad con el asesinato del ministro de Turismo israelí Reehavan Zeevi en octubre del 2001.

Hezbollah (Partido de Dios):

Organización shiita fundada en el Líbano con apoyo financiero de Siria y principalmente de Irán. Es el más religioso y antinorteamericano de los grupos terroristas árabes. Tiene una estructura transnacional que tiene bases en varios países, por lo que se estima que tiene fuertes nexos con al-Qaeda. Aparentemente es el grupo responsable de los ataques contra objetivos israelíes en Buenos Aires. En el Líbano actúa abiertamente, tiene escuelas, hospitales, medios de comunicación (inclusive un canal de TV).

Fuente: datos recopilados por el autor en los siguientes medios: *Der Spiegel* (Alemania), *Neue Zürcher Zeitung* (Suiza), *Die Zeit* (Alemania), *El Mundo* (España), *El País* (España), *Clarín* (Argentina), *The New York Times* (EE.UU.).

³³ Laqueur, W.: "Terroristen oder Militanten", 2003.

³⁴ Laqueur sostiene que se trata del grupo terrorista que con mayor éxito ha empleado la bomba H. Véase Laqueur, Walter: "Mythen um die Selbstmordattentäter", 18 julio 2002.

rios, la mayoría contra objetivos norteamericanos, que se han caracterizado por sus extraordinarias dimensiones. Las organizaciones egipcias Gama al Ismailia y la Yihad egipcia tienen dos cada uno, todos contra embajadas egipcias. A su vez, el PKK kurdo registra 16 ataques contra objetivos turcos, aunque concentrados entre 1997 y el 2000. En los últimos cuatro años, el PKK ha permanecido inactivo en este tipo de materias.

El desarrollo de la bomba H deja como conclusión principal que los terroristas son gente ingeniosa y perversamente creativa, flexible a la hora de concebir sus atentados y escasamente inhibida por trabas de alguna índole. En el ámbito de lo inescrupuloso se podría reflexionar adicionalmente que nunca antes se había desarrollado un arma que a tan bajo costo fuese capaz de discriminar el momento preciso de ocasionar el mayor daño posible. La bomba H está en condiciones de reconocer *in situ* y rápidamente si la densidad de posibles víctimas es la adecuada o no según los planes originales, puede cambiar de posición de acercamiento o alejamiento del blanco hasta el último segundo, y, finalmente, puede reconocer *inter criminis* las medidas de seguridad establecidas por el enemigo tomando contramedidas casi instantáneamente.

El registro posterior a los atentados, realizado por las fuerzas de seguridad israelíes, rusas, hindúes y norteamericanas, indica, además, que muchas veces la bomba H fue activada a distancia por teléfono celular, lo que indudablemente refuerza la hipótesis de que no se trata de actos desesperados o sin grandes conexiones logísticas entre unos con otros. Algunos terroristas suicidas que han visto frustrada su operación, sea por la acción preventiva de las fuerzas de seguridad o por circunstancias fortuitas que impidieron detonar la carga explosiva, han relatado en interrogatorios posteriores, la forma de entrenamiento ha que fueron sometidos. Pese a que la autoría de los ataques es distinta, dicho entrenamiento es extraordinariamente similar en los más diversos países. Éstas consisten básicamente en breves, pero intensas sesiones de adiestramiento psicológico y técnico en grupos de tres a seis individuos en casas de seguridad, donde se mantiene contacto esporádico con la familia o su grupo de amigos más próximo. Luego, en días previos a la acción, son aislados de su entorno familiar y de amistad, manteniendo contacto sólo con su grupo de apoyo, con el que estudia los blancos y afina detalles de la operación.

Al-Qaeda: hydra del terror anti-Occidente

Bali, Nairobi, Casablanca, Estambul, Nueva York, Madrid son algunos de los lugares donde se ha establecido esta red transnacional de terro-

rismo, cuyas características son dos. Por un lado, la alta letalidad de sus ataques (convirtiendo cada atentado en una masacre de vastas proporciones), y, por otro, que en todas quede un sello muy claro de antioccidentalismo. Con al-Qaeda a ambos lados del Atlántico, el terrorismo fundamentalista ha dejado de ser una amenaza emergente. Al-Qaeda se ha transformado en el símbolo de la violencia globalizada³⁵.

En efecto, los blancos escogidos se pueden dividir en “blandos” y “duros”. Los primeros se orientan a liquidar instalaciones civiles frecuentadas por ciudadanos de clara pertenencia a Occidente (turistas australianos en Bali, turistas israelíes en Mombasa, masones judíos en Estambul). Los segundos se orientan a aquellos con fuerte carga simbólica y directamente relacionados con EE.UU. y Gran Bretaña (como el navío de guerra Cole en el Puerto yemenita de Aden, las Torres Gemelas, el consulado británico en Estambul, y otros). Al-Qaeda es, en tal sentido, la mayor expresión del terrorismo como fenómeno transnacional y el mayor desafío a los servicios de seguridad y los círculos de toma de decisiones en Occidente.

Al- Qai’ dah, o la Base, es un grupo originado en el entorno del millonario saudí, de origen yemení, Usama bin Laden, y sobre el que antecedentes históricos hablan de su presunta fundación en el año 1988 en Afganistán. El origen del nombre se debe a la manera informal que los combatientes islámicos se referían a los campos de entrenamiento que poseía Bin Laden en Afganistán. Éste estudió en Yedahh, Arabia Saudita y se estima que su proceso de radicalización religiosa y política comenzó en aquella época de estudiante, al unirse a la Hermandad Islámica y partir como combatiente voluntario a Afganistán en contra de las tropas soviéticas de ocupación.

Desde el punto de vista de las ideas surgidas desde este grupo lo más destacable es su recurrente posición a favor de una “guerra santa” en contra de Estados Unidos e Israel, lanzada en 1998 por primera vez. Ambos países son vistos por al-Qaeda como vallas en el camino para alcanzar una “Umma” o comunidad de creyentes. El grupo llama a sus partidarios cons-

³⁵ Para algunos estudiosos del terrorismo moderno, como el filósofo Michael Ignatieff, al-Qaeda es un ejemplo del nihilismo que caracterizaría al terrorismo moderno. Véase Ignatieff, Michael: *El Mal Menor: Ética Política en una Red de Terror*, 2003. Laqueur y Hoffmann refutan esta apreciación. Para el primero, al tener una raigambre religiosa islámica, que pretende alcanzar el edén o la concreción del edén en la Tierra, el terrorista no tendría espacio para el nihilismo, aún más, ningún fanático es un nihilista, sostiene Laqueur; véase entrevista “Es Wird Noch Schlimmer Komen”, 2004. Para el segundo, el terror y la destrucción forman parte de un camino definido previamente y conducente a una situación esperada. Por lo tanto si no se marcha hacia la nada, no se puede ser nihilista; véase Hoffmann, Bruce *et al.*: *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*, 2001.

Algunas de las principales acciones terroristas adjudicadas a al-Qaeda y grupos afines figuran hasta marzo de 2004

1993 febrero: Primer atentado con explosivos en el World Trade Center de Nueva York. Seis muertos y cerca de mil heridos.

1995 noviembre: un coche bomba explota en Ryad, capital de Arabia Saudita. Cinco soldados estadounidenses y dos hindúes mueren.

1996 junio: un camión bomba explota en la entrada de la base estadounidense de Jobar, cerca de Dharan, Arabia Saudita. 19 muertos, todos norteamericanos, y 386 heridos.

1998 agosto: coches bombas estallan casi simultáneamente en los frontis de la embajada de EE.UU. en Kenia (Nairobi) y Tanzania (Dar Es Salam). En total mueren 224 personas, 12 de ellos estadounidenses, y más de 5000 heridos.

2000 octubre: atentado contra el destructor estadounidense Cole en Adén, Yemen, donde murieron 17 militares norteamericanos.

2001 septiembre: ataque simultáneo con aviones comerciales contra las Torres Gemelas en Nueva York, contra el Pentágono en Washington y contra un objetivo indeterminado en Pennsylvania. Mueren en total 2.978 personas³⁶.

2002 abril: atentado suicida contra una sinagoga en Yerba (Túnez). Mueren 21 personas, incluidos 14 alemanes.

2002 mayo: un coche bomba explota contra un autobús en el que viajaban empleado de la Dirección de Construcciones Navales (DCN) francesa en Pakistán. Mueren 14 personas, once de ellas franceses.

2002 octubre: atentado contra un petrolero francés en las costas de Yemen, que causa la muerte a uno de los miembros de la tripulación.

2002 octubre: atentado con coche bomba contra una discoteca en la isla de Bali, Indonesia. Mueren 202 personas y quedan 300 heridos. Las víctimas son principalmente australianas.

2002 noviembre: atentado suicida contra un hotel en Mombasa, en la costa de Kenia. Mueren 18 personas. Simultáneamente dos cohetes son disparados contra un avión comercial israelí que despegaba de Mombasa, sin que alcancen el objetivo.

2003 mayo: triple atentado suicida contra complejo residencial habitado por estadounidenses en Ryad, Arabia Saudita. Mueren 35 personas; entre ellos 9 terroristas suicidas. 200 heridos.

2003 agosto: atentado suicida con un camión bomba contra un hotel de la cadena estadounidense Marriott, en el centro de Yakarta, Indonesia. Mueren 12 personas; 150 heridos.

³⁶ Considerado el ataque terrorista más mortífero de todos los tiempos. El Comité de Finanzas del Senado estadounidense calculó que las pérdidas totales que provocaron estos atentados en la economía de Estados Unidos, sumando las inmediatas y posteriores en todos los sectores afectados (industria de seguros, turística, aeroportuaria, bursátil, construcción, etc.), totalizan US\$ 639 mil millones. Estimaciones de consultoras privadas suelen añadir un cero al contabilizar las pérdidas económicas a nivel mundial. Moré, Iñigo: *El 11-M No Tendrá las Consecuencias del 11-S*, 2004.

2003 noviembre: atentado suicida con coche bomba en un complejo residencial habitado por ciudadanos occidentales en un suburbio de Ryad. Mueren 17 personas; 100 heridos.

2003 noviembre: atentado con camión bomba contra una base militar italiana en Nasiriya al sur de Irak. Mueren 28 personas, de los cuales 19 son italianos.

2003 noviembre: ataques suicidas simultáneos contra una sinagoga, una loggia masónica judía, el consulado del Reino Unido y una sucursal del banco británico HBSC en Estambul. Mueren en total 60 personas.

2004 febrero: ataques suicidas contra sedes de partidos nacionalistas kurdos en Erbil, Irak. Mueren más de 100 personas, incluyendo decenas de dirigentes de esos partidos.

2004 marzo: atentados simultáneos contra trenes urbanos en Madrid, España. Mueren 192 personas; 1500 heridos.

tantemente a mantenerse “limpios” de influencias foráneas, especialmente las occidentales, y a observar cánones valóricos estrictos como condición *sine qua non* para construir una verdadera sociedad islámica. Haizam Amira Fernández considera que al-Qaeda ha emitido dos documentos políticos de relevancia político-teórica. Ambos de diciembre de 2003 y que se pueden recoger de la *blog* del investigador israelí Reuven Paz: “El Irak del Yihad: Esperanzas y Riesgos” y “Mensaje al Pueblo Español”³⁷.

Desde el punto de vista operacional, los atentados de al-Qaeda son análogos en medios (explosivos y detonantes convencionales), en métodos (bombazos o ataques en serie, de forma coordinada y, salvo excepciones, con suicidas), así como en organización (fuerte apoyo logístico). Su forma de operar, por medio de células prácticamente autónomas, también es relativamente novedosa. Por ello, pese a que los servicios policiales de diversos países han capturado después del 11 de septiembre de 2001 a cerca de 3.000 presuntos miembros, de los cuales 30 ejercían algún tipo de liderazgo, ello no ha impedido que en 90 países del orbe se hayan registrado mensajes o actividades de este grupo; estimándose que en aproximadamente 60 hubo o habría campos de entrenamiento³⁸. Es probablemente el grupo que más dinero ha dispuesto en toda la historia del terrorismo. Según informes del Departamento de Estado, las incautaciones de dinero fresco, de cuentas y de depósitos de diversa índole que aparentemente han afectado las finanzas del grupo suman US\$ 125 millones.

³⁷ El autor analiza los efectos directos sobre España.

³⁸ Sobre el nuevo modelo de terrorismo desarrollado por al-Qaeda, véase Smith, Paul: “Transnational Terrorism and the al-Qaeda Model: Confronting New Realities”, 2002, y Henzel, Christopher: “The Origins of al-Qaeda’s Ideology: Implications for US Strategy”, 2005.

Otro rasgo es la capacidad de realizar actividades de “outsourcing” terrorista con grupos creados con fines específicos. En esta relación destacan el grupo pakistaní Harkat al-Ansar, el grupo Jemaah Islamayah, la célula de Imad Mughniyeh³⁹ y Abu Hafs, sobre el que existen presunciones policiales de estar detrás del gigantesco apagón que afectó al noroeste norteamericano en agosto de 2003 y del intento de asesinato del Papa Juan Pablo II durante su visita a Filipinas en 1994. Para los servicios de inteligencia británica y española, Abu Hafs es la principal línea de investigación para esclarecer los ataques ferroviarios en Madrid. Otro tanto ocurre con Yamaa Islamiya, el principal grupo terrorista indonesio (de fuerte rasgo anticristiano), el cual habría perpetrado dos ataques a pedido de al-Qaeda (el de Bali y otro contra el hotel Marriot de Jakarta), así como con el grupo filipino de Abu Sayyaf, especializado en el secuestro de turistas estadounidenses. Varios de los más activos grupos de la resistencia iraquí (especialmente en Falluya y Mosul) también estarían operando por esta vía con al-Qaeda.

En síntesis, el *neoterrorismo*, con sus especificidades (alta letalidad, operaciones en escala global, uso frecuente de atacantes suicidas, *leitmotiv* marcado por un profundo antioccidentalismo, y fuerte sustento religioso) es parte gravitante del movimiento tectónico que vive el sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría. Las variantes suicidas de las conductas terroristas y la eventualidad del uso de armas biológicas, químicas o radiológicas, han demostrado cuán vulnerables son las ciudades hoy día y cuán profundo y complejo es el denominado *dilema democrático* respecto al desafío terrorista. Lo primero guarda relación con una dimensión práctica, o sea con la seguridad del individuo, del territorio y de la infraestructura. Lo segundo con la aprehensión teórica de un fenómeno lleno de especificidades, que no se muestra dispuesto a desarrollar márgenes razonables de cohabitabilidad con el proyecto civilizacional que encarna Occidente.

BIBLIOGRAFÍA

- Atran, Scott: “Genesis of Suicide Terrorism”. En *Review of Social Science*, N° 299, marzo, 2003.
- Bartolomé, Mariano César: *La Seguridad Internacional en el Año 10 después de la Guerra Fría*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1999.
- Bartolomé, Mariano César: “El Terrorismo en la Agenda de Seguridad Internacional del Siglo 21”. Trabajo presentado en la 1era Conferencia Mundial de Relaciones Internacionales, Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil, mayo, 2004.

³⁹ Según Carlos Escudé, ésta sería el nexo con Hezbollah. Véase Escudé: “Escenario Estratégico Internacional después del 11 de Septiembre de 2001”, 2002.

- Bartolomé, Mariano César: "El Terrorismo Internacional en los Albores del Siglo XXI: Posibles Patrones de Cambio". En Agustín Romero (ed.): *Las Nuevas Amenazas a la Seguridad*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales-Escuela Nacional de Inteligencia, 2002.
- Bergman, Kristina: "Der Selbstmordanschlag als Heldentod". *Neue Zürcher Zeitung*, 14 de septiembre de 2003.
- Brzezinski, Zbigniew: *The Choice*. Londres: Basic Books, 2004.
- Byman, Daniel y Bruce Hoffmann: *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*. Sta. Mónica, California: Rand Corporation, 2001.
- Croitoru, Joseph: *Der Märtyrer als Waffe. Die Historischen Wurzeln des Selbstmordattentats*. München: Carl-Hanser-Verlag, 2003.
- Departamento de Estado del Gobierno de EE.UU.: *Pattern of Global Terrorism 2001*. Washington D.C., mayo, 2003. [www.state.gov].
- Drake, C. J. M.: "The Role of Ideology in Terrorist's Target Selection". En *Terrorism and Political Violence*. Vol. X, N° 2, Londres, verano 1998, pp. 53-85.
- Escudé, Carlos: "Escenario Estratégico Internacional después del 11 de Septiembre de 2001". En *Revista Estudios Avanzados Interactivos*, N° 2, Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago, 2002. [www.usach.cl/idea]
- Fernández, Haizam Amirah: "¿Tiene al-Qaeda una Estrategia Global?". Madrid: Real Instituto Elcano, 20.4.2004. [www.realinstitutoelcano.org]
- Florini, Ann y P. J. Simmons: *The New Security Thinking: A Review of the North American Literature*. Washington: Project on World Security of the Rockefeller Brothers Fund, 1997.
- Ganor, Boaz: "Defining Terrorism". En *ICT Papers*. Tel Aviv, International Policy Institute for Counterterrorism, 1998. [www.ict.org.il]
- Ganor, Boaz: "Suicide Terrorism. An Overview". En *ICT Papers*, Tel Aviv, International Policy Institute for Counterterrorism, 2000. [www.ict.org.il]
- Ganor, Boaz: "Terror as a Strategy of Psychological Warfare". En *ICT Papers*, Tel Aviv: International Policy Institute for Counterterrorism, 2002. [www.ict.org.il].
- Henzel, Christopher: "The Origins of al-Qaeda's Ideology: Implications for US Strategy". *Parameters*, US Army War College, Vol. XXXV, N° 1, Carlisle Barracks, Springs, 2005, pp. 69-80.
- Hoffmann, Bruce: *Inside Terrorism*. Nueva York: Columbia University Press, 1998.
- Hoffmann, Bruce et al.: *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*. Sta. Mónica, California: Rand Co., 2001.
- Hoffmann, Bruce et al.: "The Calculus of Terror". Entrevista en *The Atlantic Online*, 15 de junio de 2003. [www.theatlanticonline.com]
- Ignatieff, Michael: *El Mal Menor: Ética Política en una Red de Terror*. Madrid: Taurus, 2003.
- Japp, Klaus: "Zur Soziologie des Fundamentalistischen Terrorismus". En *Soziale Systeme Heft*, N° 9, Stuttgart, Universität Bielefeld, 2003, pp. 54-87.
- Kaldor, Mary: *Las Nuevas Guerras*. Barcelona: Tusquets, 2001.
- Kimhi, Shaul y Shemuel Even: "The Palestinian Suicide Bombers: Typology of a Suicide Terrorist". Trabajo presentado al 19 Congreso Mundial de Ciencia Política, IPSA, Durban, Sudáfrica, julio, 2003.
- Kissinger, Henry: *Diplomacia*. México, FCE, 1995.

- Kitschelt, Herbert: "Origins of International Terrorism in the Middle East". En Koller, Peter *et al.*: *Die Globale Frage; Empirische Befunde und Ethische Herausforderungen*. Viena: Passagen-Verlag, 2004, pp. 159-188.
- Laqueur, Walter: *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*. Nueva York: Oxford University Press, 1999.
- Laqueur, Walter: "Mythen um die Selbstmordattentäter". En *Neue Zürcher Zeitung*, 18 de julio de 2002.
- Laqueur, Walter: "Terroristen oder Militanten". En *Neue Zürcher Zeitung*, 13 de octubre, 2003.
- Laqueur, Walter: "Es Wird Noch Schlimmer Kommen" (entrevista). *Der Spiegel, Special/Terror: der Krieg des 21. Jahrhunderts*, 2004.
- Lesser, Ian, Hoffmann, Bruce *et al.*: *Countering the New Terrorism*. Sta. Mónica, California: Rand Corporation, 1999.
- Luft, Gal: "The Palestinian H-Bomb: Terror's Wining Strategy". En *Foreign Affairs*, julio-agosto, 2002. [www.foreignaffairs.org]
- Luhmann, Niklas: *Complejidad y Modernidad: De la Unidad a la Diferencia*. Madrid: Trotta, 1998.
- Merari, Ariel: "Terrorism as a Strategy of Insurgency". *Terrorism and Political Violence*, Vol. V. N° 4, invierno, Londres, 1993, pp. 213-251.
- Moisi, Dominique: "Hacia una Nueva Definición de Occidente". En *Foreign Affairs en español*, enero-marzo, 2004. [www.foreignaffairs-esp.org/20040101faenespes-say040111/dominique-moise]
- Moré, Iñigo: *El 11-M No Tendrá las Consecuencias del 11-S*. Madrid: Real Instituto Elcano, 23.3.2004. [www.realinstitutoelcano.org]
- Morgan, Matthews: "The Origins of Terrorism". En *Parameters*, Vol. XXXIV, N° 1, primavera, 2004, pp. 29-43.
- Murphy, Colleen: "What is Terrorism". Trabajo presentado al Congreso Mundial de Ciencia Política, Durban, junio, 2003.
- Nye, Joseph: *La Paradoja del Poder Norteamericano*. Madrid: Taurus, 2003.
- Revel, Jean Francois: *La Gran Mascarada. Ensayo Sobre la Supervivencia de la Utopía Socialista*. Madrid: Taurus, 2000.
- Reinares, Fernando: *Terrorismo Global*. Madrid: Taurus, 2003.
- Rifkin, Jeremy: *El Sueño Europeo*. Paidós: Madrid, 2004.
- Roewer, Helmut, Stefan Schäfer y Matthias Uhl: *Lexikon der Gehemdienste im 20. Jahrhundert*. München: Herbig, 2003.
- Sater, William: "The Revolutionary Left and Terrorist Violence in Chile". Working Paper, Rand Co., junio, 1986.
- Shaked, Ronnie: "The Heroes of the Mass Death" (en *Yedioth Ajronot*, 21 de junio, 2002). Citado por Shaul Kimhi y Shemuel Even: "The Palestinian Suicide Bombers: Typology of a Suicide Terrorist". Trabajo presentado al 19 Congreso Mundial de Ciencia Política, IPSA, Durban, Sudáfrica, julio, 2003.
- Smith, Paul: "Transnational Terrorism and the al Qaida Model: Confronting New Realities". En *Parameters*, verano, 2002, pp. 33-46.
- Thackrah, John Richard: *Dictionary of Terrorism*. Londres: Routledge, 2004.
- Vedrine, Hubert: "Inquietudes y Divergencias Occidentales". En *Política Exterior*, julio-agosto, Madrid, 2004.

- Waltz, Kenneth: "The Continuity of International Politics". En Ken Booth y Tim Dunn (ed.): *Worlds in Collisions*. Londres: Palgrave Mac Millan, 2004.
- Witker, Ivan: "Del Prototerrorismo al Narcoterrorismo: Visitando la Violencia Política en América Latina". En *Anuario del Instituto de Estudios Latinoamericanos*. Hungría: Universidad de Pecs, 2004, pp. 439-490. Versión ampliada en *Política y Estrategia* N° 96, Santiago: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), abril, 2005. □

IN NECESSARIIS UNITAS.
CONSTITUCIÓN EUROPEA, TRAJE
A LA MEDIDA DE UN CONTINENTE

Bernardino Bravo Lira

Un monstruo de veinte cabezas no puede subsistir. Europa, o bien caerá bajo la dictadura de sus potencias más fuertes, o bien, no podrá evitar el retiro de aquellos países que resistan a esa dictadura. El gran desafío de la Europa de los veinticinco —se sostiene en estas páginas— no es darse una constitución escrita, sino afianzar la propia constitución histórica a tono con las nuevas condiciones, generadas por su ampliación.

Tres vías fundamentales se ofrecen para fortalecer la constitución europea. La más simple es abandonar a su suerte las relaciones entre países fuertes y países débiles dentro de la Unión europea. Otra posibilidad es intentar apuntalar a los Estados menores, mediante pactos y tratados, como se hizo con los de Europa central, después de la primera guerra mundial, lo que no evitó su dominación por los nazis primero y por los soviéticos después. Por último, hay una vía institucional. Consiste en dotar a la Europa de las patrias de una cabeza común, encargada de velar a la vez por su unidad y por la integridad de cada una de esas patrias. Para ello se requiere una figura superior, situada por encima de tres cosas. En primer lugar, de

BERNARDINO BRAVO LIRA. Abogado. Profesor de Historia del Derecho en la Universidad de Chile. Miembro de la Academia Chilena de la Historia. Autor de numerosos ensayos y libros; entre estos últimos cabe destacar *Régimen de Gobierno y Partidos Políticos en Chile 1924-1973* (Editorial Jurídica, 1978); *Historia de las Instituciones Políticas de Chile e Hispanoamérica* (Editorial Jurídica, 1986).

mayorías y minorías electorales, vale decir, libre de ataduras a grupos de presión de todo género, sean nacionales, regionales, empresariales o partidistas. Enseguida, libre también de constituciones escritas, que se hacen y deshacen a gusto de los sectores dominantes. En fin, libre de plazos o períodos de mando, que llevan al ejercicio del poder la miopía de quien sólo piensa en la próxima elección, en lugar de la próxima generación. Una figura así, identificada con esta Europa unida, con visión amplia en el tiempo y en el espacio, no se improvisa. Este papel no es para un jefe elegido y transitorio. Tan sólo está en condiciones de asumirlo un monarca.

Si hay algo que no depende de gustos y preferencias personales es la constitución. Cada uno es como es. Lo cual vale para el cuerpo humano y para los cuerpos políticos. De sobra lo saben los médicos y los estadistas de verdad. Como dice Portalis, las constituciones se forman con el tiempo, en rigor no se hacen¹. No menos penetrantes son las palabras del checo Palacky en 1848. En un momento crítico para la monarquía no vaciló en afirmar: “Si Austria no existiera, habría que inventarla en interés de Europa y de la Humanidad”². Algo parecido podría decirse ahora de la Europa de los veinticinco y de su constitución. Si no existiera el continente con su propia conformación de pueblos y países, lenguas, naciones, culturas y costumbres, habría que inventarlo. En esto está comprometido indudablemente el orden mundial, que no puede quedar a merced de potencias extraeuropeas ni menos de la única superpotencia subsistente tras el derumbe de la Unión Soviética³.

De la pequeña Europa a la Europa grande, de los veinticinco

Por Austria se entendía entonces una gran potencia europea, capaz de subsistir por sí misma frente a sus poderosos vecinos, y que en su interior era, a la vez, como ha mostrado Wandruszka, un Estado de dere-

¹ Portalis, Jean-Etienne: *Discours Préliminaire du Code Civil*, 1801.

² Palacky, Frantisek: *Carta* de 11 de abril de 1848, 1874, p. 149; Koralka, Jiri: “Palacky und Oesterreich als Vielvölkerstaat”, 1990.

³ Benz, Wolfgang y Gram, Hermann: *Das Zwanzigste Jahrhundert. Weltprobleme zwischen den Machtblöcken*, 1982; Czempiel, Ernst Otto: *Weltpolitik im Umbruch. Das Internationale System nach der Ende des Ost-West Konflikts*, 1991; Bravo Lira, Bernardino: “Von Reich zu den Staaten”, 1994, y Bravo Lira, Bernardino: “*Fiat ius, ne pereat mundus*. El derecho frente a la globalización de la violencia a partir de 1989”, 2004.

cho⁴, multinacional y supranacional, un mercado común *avant la lettre*⁵ y una comunidad cultural dentro de la cual convivían variadas creencias, lenguas y modos de vida⁶. La distinción entre lo sagrado y lo profano alimentaba un clima propicio a la diversidad y al respeto recíproco entre los hombres, por encima de las diferencias propias del más acá terreno, fueran personales, de raza, de mentalidad, de origen y demás. Lo que dio pie para que se calificara a la monarquía danubiana de Europa en pequeño⁷. De hecho, entonces se hablaba de nacionalidades —grandes o pequeñas— y no de minorías, como fatídicamente empezó a hacerse a partir de 1918 en sus Estados sucesores. No sin razón el francés Béhar, en lugar de ver en Austria-Hungría un mundo que pasó, la califica de idea del porvenir, vale decir, una suerte de anticipo, ampliado al continente entero, de lo que podrá llegar a ser la Unión europea⁸. La Europa en pequeño parece convertirse en modelo de la Europa en grande, de los veinticinco.

Éste es el continente real, inventado y reinventado en el curso de mil años de historia. Como el cuerpo humano, Europa tiene también una constitución propia, mudable pero constante. Tal es el presupuesto obligado de cualquiera constitución escrita. Este documento debe ser un traje a la medida. Otra cosa sería ingeniería política, mortífera aventura que comienza por sacrificar al hombre real en nombre de proyectos tan ambiciosos como inhumanos. Así como el sastre no tiene más remedio que ajustarse a la constitución corporal de su cliente, los constituyentes y constitucionalistas deben atenerse a la constitución real, si quieren que su obra sea algo más que papel mojado. De lo contrario, no habrá más que botarla. Para el caso es igual quiénes la redactaron o cuántos la aprobaron. Éste es un asunto de hecho, no de preferencias personales o electorales. Tal como un traje mal cortado es inservible, lo es también la constitución escrita si violenta la realidad. No importa mayormente de que manera lo haga, si acaso maniata al país como una camisa de fuerza o si, a la inversa, como un babero, no quita ni pone nada.

⁴ Wandruszka, Adam y Urbanitsch, Peter (ed.): *Di Habsburgermonarchie 1848-1918*, 7 vols., 1973-2000.

⁵ Fink, Krisztina Maria: *Die österreichische-ungarische Monarchie als Wirtschaftsgemeinschaft*, 1968, y Good, David F.: *The Economic Rise of the Habsburg Empire 1750-1914*, 1984.

⁶ Csaky, Moritz: "Oesterreich und die Mitteleuropaidee", 1982, p. 2, y Csaky, Moritz: "Pluralität in der Monarchie als Kriterium der österreichischer Identität", debo el conocimiento del manuscrito a la gentileza del autor. Csaky, Moritz: "Gedächtnis, Erinnerung und die Konstruktion von Identität. Das Beispiel Zentraleuropas", 2002, y Plaschka, Richard, Gerald Stourzh y Jan Paul Niederkorn (eds.): *Was heisst es Oesterreich?*, 1995, con trabajos de 14 especialistas.

⁷ Rottek, Carl y Carl Welcker: *Staats-Lexikon oder Encyclopedie des Staatswissenschaft*, 1841, pp. 12, 43.

⁸ Béhar, Pierre: *Autrich-Hongrie, Idée d'Avenir*, 1991.

El papel lo aguanta todo, los países no

El peor enemigo de una constitución escrita para Europa es el desconocimiento de estos presupuestos de hecho, que están dados por su constitución real. El continente es como es y no como lo rediseñen expertos y burócratas de organismos internacionales. Acerca de esto hay una vasta bibliografía. Allí se ponen de relieve algunas notas distintivas. Si el polaco Halecki diferenció las grandes áreas históricas del continente⁹, Steger contrapuso al menos dos Europas, la atlántica y la central¹⁰, en tanto que Hattenauer recalca otra contraposición no menos capital, entre los dos poderes temporal y eclesiástico, y Csaky pone el acento en la pluralidad. Frente a una Europa atlántica, de los países, donde predomina el elemento territorio, materializado en la frontera, hay una Europa central, de los pueblos, donde prevalecen los factores personales de sus habitantes: lengua, etnia, creencias y demás, que crean un clima u horizonte. No cabe trasponer los esquemas de una a otra. Tanto o más constitutivo del continente es el juego entre los dos poderes y, por tanto, la contraposición entre lo profano y lo sagrado. Se traduce en un rechazo instintivo, por un lado de la teocracia, como la islámica, y, por el otro, de toda suerte de despotismo¹¹. Además, esta diferenciación entre lo sacro y lo profano en cuanto aleja del endiosamiento de las cosas de este mundo, es una de las raíces de esa pluralidad estudiada por Csaky¹².

El más elemental buen sentido aconseja andarse con tiento frente a la constitución real de Europa. Los atentados contra ella se pagan y caro, como sucedió con el despedazamiento de Europa Central, después de la primera guerra mundial, o con el reparto de pueblos y territorios, como sacos de arena, hecho en Yalta, al final de la segunda guerra, cuyas inhumanas consecuencias están a la vista hasta hoy. Sin embargo, la idea ilustrada de rehacer de un plumazo pueblos e instituciones se resiste a morir. Muchos se dejan seducir todavía por los dictados de expertos, teóricos u organizaciones internacionales, cuyo horizonte mental rara vez va más allá de la democracia, las encuestas y los cálculos electorales.

Incluso entre catedráticos universitarios y gobernantes no faltan quienes se juegan por una constitución escrita, persuadidos de que es una causa ganada de antemano. Olvidan que el papel lo aguanta todo, pero los países no. Fácil es dictar una de estas constituciones, imponerla, más fácil

⁹ Halecki, Oskar: *The Limits and the Division of European History*, 1950.

¹⁰ Steger, Hanns-Albert: "Mittleuropäische Horizont", 1987 (versión castellana, en *Humboldt*, 90, 1987), ahora también en Steger, Hanns-Albert: *Geschichte als kulturelle und politische Wirklichkeit*, 1990.

¹¹ Hattenauer, Hans: *Europäische Rechtsgeschichte*, 1999.

¹² Véase nota 6.

aún, pero de ahí a cambiar a un país de un día para otro conforme a su articulado hay mucho trecho. Para no decir nada, si lo que se pretende, a fin de cuentas, es pasar a los veinticinco por un mismo rasero, el de Maastricht¹³ o de Bruselas, y, en definitiva, transformarlos en meros departamentos o provincias de un superestado, cortados todos por la misma tijera y dóciles a los dictados de su burocracia centralizada.

Afianzar la constitución histórica

En rigor, el gran desafío que tiene ante sí la Europa de los veinticinco, no es darse una constitución escrita, sino afianzar la propia constitución histórica en las nuevas condiciones, generadas por su ampliación. Un monstruo de veinte cabezas no puede subsistir. O bien caerá bajo la dictadura de las potencias más fuertes, como sucedió en los Estados Unidos, donde los estados del norte terminaron por imponerse brutalmente en la guerra de Secesión, o bien, no podrá evitar el retiro de aquellos países que resistan esa dictadura. La incorporación de nuevos miembros torna cada vez más conveniente fortalecer la Unión europea mediante una cabeza permanente. Mientras mayor es el número de sus componentes, más imperioso resulta instituir la. La razón es doble, sólo así podrá tener la Europa de las patrias al frente suyo a una persona que cuide, a la vez, por la unidad del todo y por la integridad de cada una de ellas, que es el cimiento de la constitución histórica.

Ambos aspectos, unión y respeto de las patrias, son indisolubles. La Unión europea se juega su propia subsistencia en torno al respeto efectivo de unos países por otros. Si no, en lugar de unidad habrá desunión. Este no es, en ningún modo, un asunto secundario. Es una cuestión de derecho, como tal, constitutiva y vital. Si falta se tornan imposibles la prosperidad de sus componentes y la propia convivencia entre ellos. En comparación con este respeto, todo lo demás —económico, político, educacional, militar— es más o menos secundario y puede ser objeto de negociaciones, incluso de una constitución escrita. En cambio, si desaparece, con él desaparece también la propia comunidad de derecho. Tarde o temprano degenera, según la fuerte expresión de San Agustín, en banda de ladrones: *remota iustitia, quae quid sunt regna nisi magna latrocinia*¹⁴.

¹³ MacCormick, Neil, “La Sentencia de Maastricht: Soberanía Ahora”, 1996; Pereira Menaut, Antonio-Carlos: “Después de la Soberanía”, 2001; Tamassia, Franco: “Fattori e Presuppositi Doctrinali e Giuridici di una Costituzione Europea”, 2002.

¹⁴ Augustinus Aurelius: *De Civitate Dei*, 2, 21, 34, 35, 19, 21, 12, 26, *Corpus Christianorum*, series latina, 47 y 48, Turnhout 1955. Suerbaum, Werner: *Von Antike zum Mittelalterlichen Staatsbegriffe*, 1977.

Institucionalizar la unidad y la diversidad

Frente al desafío de fortalecer la propia constitución, planteado por la ampliación de la Unión europea, se perfilan tres caminos fundamentales, cuya eficacia práctica es claramente muy disímil. Lo más simple es dejar que la cuestión se resuelva sola, es decir, abandonar a su suerte las relaciones entre países fuertes y países débiles dentro de la Unión europea. Otra posibilidad es intentar regular dichas relaciones mediante pactos y tratados. Finalmente está la vía institucional, a saber, poner la unidad y la integridad de los países que componen la Europa de las patrias bajo la tuición permanente de una única cabeza.

Si hay algo claro, es que la primera hipótesis resulta inviable. Equivaldría a sancionar la preponderancia de los más fuertes. También parece claro que de poco o nada sirve apuntalar a la Unión europea con papeles y buenas palabras. De sobra lo saben los pueblos de Europa central, cuya trágica experiencia en pleno siglo XX sigue siendo plenamente vigente. El fin de la monarquía danubiana en 1918 significó para ellos la caída bajo la dominación extranjera, primero de la Alemania nazi y luego de la Rusia soviética. Bainville lo describió en una pincelada: *une Europe morcelé en face d'une Allemagne unifié*¹⁵. El precio de la desarticulación de Austria-Hungría fue un vacío geopolítico que dejó a sus Estados sucesores a merced de las potencias vecinas. No sin razón, después de la caída del muro, en su primera visita a Polonia el presidente checo Václav Havel creyó del caso recordar que una situación insostenible como esta abrió camino a la dominación de Europa central¹⁶.

Buscar otra vez una protección frente a las grandes potencias, mediante pactos y tratados, como se hizo en los de Versalles y de Trianon, sería una nueva ingenuidad. Procedimientos, votaciones calificadas y otros artilugios reglamentarios en los que suelen confiar los internacionalistas y constitucionalistas, tienen su razón de ser pero también sus limitaciones. En la actualidad cada vez son menos quienes se avendrían a dejar entregada la protección de su honor, su vida y su hacienda a formalidades de ese tipo. Para qué decir, la de su patria. Gracias a Luhmann sabemos mejor lo que

¹⁵ Bainville, Jacques: *La Russie et la Barrière de l'Est*, 1945, recoge artículos de prensa publicados durante la primera guerra mundial y el período de entreguerras hasta 1935. Bravo Lira, Bernardino: "El Fin del Imperio Austro-Húngaro, Fin de una Época en la Historia Mundial", 1988.

¹⁶ Havel, Václav: "Discurso ante la Asamblea Nacional Polaca, 25 enero 1990". Señaló que desde la caída del imperio de los Habsburgo, al final de la primera guerra mundial, ha habido un vacío de poder en Europa central que permitió que los países de la región fueran "hasta hace poco colonizados por los soviéticos", cfr. *El Mercurio*, Santiago, 26 enero 1990.

cabe y no cabe esperar de la denominada *Legitimation durch Verfahren*¹⁷. En la práctica, con tal que se siga el procedimiento correcto, puede hacerse lo que se quiera. Una cosa es respetar las vías legales y otra muy distinta respetar el derecho.

Por lo demás, la experiencia revela que, llegado el momento crítico, ni siquiera se atiende a esta formalidad. Las potencias pasan a llevar sin más constituciones y tratados. Al respecto, nada más elocuente que el caso de la constitución escrita de los Estados Unidos. Cuando los más fuertes entre ellos optaron por aplastar a los más débiles, en la guerra de Secesión, no pensaron en detenerse ante ese dique de papel. Lo que menos les importó fue la constitución escrita, cuya “perfecta inutilidad”, detectada por un estadista hispanoamericano, quedó en evidencia¹⁸. Otros ejemplos clamorosos de esta “perfecta inutilidad”, más cercanos en el tiempo y en el espacio, son la constitución de Weimar en Alemania¹⁹ y la de la república española en 1931²⁰.

La Europa de las patrias

Con todo, es cómodo creer en estas constituciones escritas, desentenderse de sus fracasos e ilusionarse con la idea de que esta vez las cosas saldrán mejor. En parte alguna se ha desahuciado más rotundamente semejante conformismo que en los países de habla castellana y portuguesa. Se lo descartó ya a principios del siglo XIX. Entonces el español Jovellanos, a la vista de las constituciones de Francia que se sucedían sin parar, no pudo menos que pronunciar una suerte de epitafio: “se redactan en pocos días, se contienen en pocas hojas y duran pocos meses”²¹. Una advertencia que cobra toda su fuerza a la hora de pensar, no ya en elaborar una constitución para un solo país, sino para una Europa, constituida por veinticinco Estados, todos ellos muy disímiles entre sí, por su identidad, instituciones, superficie, población y, no en último lugar, por su cultura, poder, riqueza e influencias.

¹⁷ Luhmann, Niklas: “Offentliche Meinung”, 1971, y Luhmann, Niklas: *Legitimation durch Verfahren*, 1975.

¹⁸ Portales, Diego: *Carta a Antonio Garfias* (Valparaíso 6 de diciembre de 1834), 1936-1937, p. 378.

¹⁹ Por todos, Bracher, Karl-Dietrich: *Die nationalsozialistische Machtergreifung*, 1960.

²⁰ Por todos, García Escudero, José María: *Historia Política de las dos Españas*, 4 vols., 1976.

²¹ Jovellanos, Melchor Gaspar: “Dictamen sobre la Constitución del Gobierno Interino”, 1809, p. 484.

Dar con una solución adecuada a la Europa de las patrias, por naturaleza difícil de hallar en otras latitudes, es primordial. Ha de ser, a la vez, operante y permanente, pero, ante todo, expresión del arte, eminentemente europeo, de unir Estados o países distintos sin fundirlos ni confundirlos entre sí, de suerte que su identidad permanezca incólume. Naturalmente, de esto fuera de Europa no hay precedentes. No lo son ni una federación entre Estados, en principio similares entre sí, al modo de los Estados Unidos, ni tampoco formas unitarias, en la que esos Estados miembros se funden unos con otros y desaparecen como tales ni, en fin, uniones en las que uno solo absorbe a los demás componentes. Todo esto tiene poco de europeo. Sólo se da por excepción en el continente.

Lo genuino en Europa es, en cambio, la unidad en la diversidad, una convivencia entre pueblos y países muy disímiles, cada uno con sus propias características e instituciones. Semejante unidad no es de orden cuantitativo, una suerte de suma entre iguales, como la evocada por el lema *e pluribus unum* de los Estados Unidos. Por el contrario, es de orden cualitativo, como la de una orquesta, cuyos componentes, músicos e instrumentos, permanecen perfectamente diferenciados entre sí, al tiempo que interpretan en conjunto una misma sinfonía. Esto responde más bien al principio agustiniano: *in necessariis unitas, in dubiis libertas, in omnia charitas*, que para el caso podría traducirse: en lo necesario unidad, en lo demás diversidad y en todo, comprensión. Proponer un superestado como sustituto para este rasgo constitutivo del continente, unidad en la diversidad, sería peor que un crimen, un error, para emplear frase de Talleyrand²².

Esta complejidad no es de ahora. Por lo mismo, Europa dispone de un caudal de experiencias institucionales en materia de uniones de pueblos y países. Baste mencionar las monarquías múltiples, esto es, compuestas por distintos reinos, Estados y señoríos unidos permanentemente bajo un monarca común²³. Tal fue el caso de la corona de Bohemia y la de Aragón en la baja Edad Media y de potencias mundiales como las monarquías hispánica y austríaca, en la Edad Moderna. Allí se planteó de lleno la cuestión

²² Steger, Hanns-Albert: "Mitteleuropäische Horizont", 1987, versión castellana, en *Humboldt*, 90, 1987, ahora en Steger, Hanns-Albert: *Geschichte als kulturelle und Politische Wirklichkeit*, Munich, 1990.

²³ Königsberger, Helmut: "Composite States", 1989; Königsberger, Helmut: *Monarchies, States and Parliaments*, 1998; Blockmans, Wim y Jean-Philippe Genet (ed.): *Visions sur Développement des Etats Européens*, con contribuciones de 17 especialistas, 1990; Elliot, John Huxtable: "A Europe of Composite Monarchies", 1992; Brauner, Wilhelm (ed.): "Staatliche Vereinigung: Fördende und hemmende Elemente in deutsche Gebiet", 1998; Brauner, Wilhelm: *Osterreichische Verfassungsgeschichte*, 2001; Molas Ribalta, Pere: *La Monarquía Hispánica (siglos XVI a XVIII)*, 1990; Pérez-Prendes, José Manuel: *La Monarquía Indiana y el Estado de Derecho*, 1990; Fernández Albadalejo, Pablo: "Los Austrias Mayores", 1992.

del respeto a la integridad de cada reino o Estado. Su *status* dependía naturalmente de los términos de su incorporación a la monarquía. De todas formas, para los autores del siglo XVII no cabía duda: aun en caso de que “todos estos reinos se hallan unidos y constituyen una sola monarquía [...] se han de regir y gobernar como si el rey que los tiene, solamente lo fuera de uno de ellos”²⁴. Si bien cada monarquía solía tener, como centro y cabeza, un reino más prominente —Bohemia, Aragón, Castilla o las posesiones hereditarias de la Casa de Austria, según el caso—, los demás —Moravia, Cataluña, Navarra, Hungría, etc.— mantuvieron, en mayor o menor grado, su identidad y su constitución. Más aún, no fue raro que en ocasiones se sirvieran de ella para oponerse a intentos de absorción. Célebres son en el siglo XIX los casos de Hungría frente a Austria²⁵ y de Cerdeña frente a Piamonte²⁶. Es de notar que en ambos casos se hacía valer una constitución tanto más intocable cuanto que no estaba escrita.

Monarca común

En suma, la suerte de la Unión europea, lejos de jugarse actualmente en el plano de la constitución escrita, que podrá ser mejor o peor, se juega en el plano institucional, en torno a establecer una cabeza capaz de velar eficazmente por la integridad de los países más débiles. Su papel recuerda al del director de orquesta, cuya razón de ser es armonizar el desempeño de todos y cada uno de los distintos músicos e instrumentos, de suerte que concurren con su propio aporte al esplendor del espectáculo²⁷.

Algunos parecen haber entrevisto difusamente esta necesidad de una cabeza para la Unión europea. Piensan en un presidente al estilo del de los Estados Unidos. Pero eso es, a todas luces, insuficiente. En el caso de la Europa de las patrias, su papel no es presidir simplemente sino interponerse entre países poderosos y débiles. Esto no está al alcance de un presidente elegido y temporal que depende de los grupos que lo eligieron, que, además, se encuentra constreñido a actuar en términos de elección o reelección y que, para colmo, necesita compensar la transitoriedad de su mando con

²⁴ Solórzano Pereira, Juan de: *Política Indiana Sacada en Lengua Castellana de los Dos Tomos del Derecho y Gobierno Municipal de las Indias Occidentales*, 1647, 5, 12, 7 y 5, 13,3.

²⁵ Gergely, András y Gábor Mathé: *The Hungarian State 1000-2000, Thousand Years in Europa*, 2000; Mathé, Gábor: *Die Lehre der ungarischen heilige Krone-Paraphrase*, 2000. Bravo Lira, Bernardino: “Ubi corona ibi regnum. Milenio de Hungría”, 2000 (originalmente en *Jus Publicum*, Santiago, 2000).

²⁶ Birochi, Italo: *La Carta Autonomistica dalla Sardegna tra Antico e Moderno: Le “legge fondamentali” nel triennio rivoluzionario 1793-1796*, 1992.

²⁷ Bravo Lira, Bernardino: nota 15.

poderes y recursos inmensos. Semejante monocracia es intolerable a los europeos, con excepción, tal vez, de los franceses, que parecen amoldarse a ella. Por otra parte, tampoco se puede pensar en un presidente decorativo, al modo de las repúblicas parlamentarias del continente.

El papel de cabeza de la Europa de las patrias requiere una figura situada por encima de tres cosas. En primer lugar, de mayorías y minorías electorales, vale decir, libre de ataduras a grupos de presión de todo género, sean nacionales, regionales, empresariales o partidistas. Enseguida, libre también de constituciones escritas, que se hacen y deshacen a gusto de los sectores influyentes. En fin, libre de plazos o períodos, que condenan a la miopía en el ejercicio del poder, sin otras miras que la próxima elección, en lugar de la próxima generación. Una figura así, identificada con la Unión europea y dotada de amplitud de visión en el tiempo y en el espacio, no se improvisa. Este papel no es para un jefe elegido y transitorio. Sólo un monarca está en condiciones de asumirlo.

Dejemos para otro momento y otro lugar mayores precisiones. Por ahora, una palabra basta redondear estos apuntes. Dada la preponderancia actual de Francia y Alemania en la Unión europea, no parecería oportuno un monarca que provenga de sus casas reales. Tampoco uno procedente de Inglaterra o España, por ser estos países más bien periféricos. En cambio, ninguna parece aventajar a la Casa de Austria, sobre todo si tendrá que interponerse entre los países menores, como los de Europa central y los más poderosos como Alemania y Francia. Al menos, así lo sugiere la figura, próxima a ser elevada a los altares, del emperador y rey Carlos I²⁸.

Viena, 18 de julio de 2004.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Augustinus Aurelius: *De Civitate Dei*, 2, 21, 34, 35, 19, 21, 12, 26. En *Corpus Christianorum*, series latina, 47 y 48. Turnhout, 1955.
- Bainville, Jacques: *La Russie et la Barrière de l'Est*. París: 1945.
- Béhar, Pierre: *Autriche-Hongrie, Idée d'Avenir*. París: 1991.
- Halecki, Oskar: *The Limits and the Division of European History*. Londres-Nueva York: 1950.
- Benz, Wolfgang y Hermann Gram: *Das Zwanzigste Jahrhundert. Weltprobleme zwischen den Machtblöcken*. (Trad. castellana, México, 1982).

²⁸ Laun, Andreas: "Karl von Österreich-ein Christ für Europa", 2003; Lorenz, Richard: *Keiser Karl und der Untergang der Donaumonarchie*, 1959; May, Arthur J.: *The Passing of the Habsburg Monarchy*, 2 volúmenes, 1966; Brook-Shepherd: *The Last Habsburg*, 1968; Goerlich, Ernst-Josef: *Der letzte Kaiser, ein Heiliger?*, 1972; Rieder, Heinz: *Der Letzte Monarch Österreich-Hungarn 1887-1922*, 1981.

- Birochi, Italo: *La Carta Autonomistica Dalla Sardegna tra Antico e Moderno: Le "Legge Fondamentali" nel Triennio Revolucionario 1793-1796*. Turín: 1992.
- Blocksmans, Wim y Jean-Philippe Genet (ed.): *Visions sur Développement des Etats Européens*. Roma: 1990.
- Bracher, Karl-Dietrich: *Die nationalsozialistische Machtergreifung*. Berlín: 1960.
- Brauneder, Wilhelm (ed.): "Staatliche Vereinigung: Fördende und hemmende Elemente in deutsche Gebiet". En Wilhelm Brauneder (ed.), *Der Staat*. Vol. 12, Berlín, 1998.
- Brauneder, Wilhelm: *Osterreichische Verfassungsgeschichte*. Viena: 2001.
- Bravo Lira, Bernardino: "Von Reich zu den Staaten". En *Rechtstheorie* 25, Berlín, 1994.
- Bravo Lira, Bernardino: "El Fin del Imperio Austro-Húngaro: Fin de una Época en la Historia Mundial". En *Historia de Chile, Anales*, 1988.
- Bravo Lira, Bernardino: "Ubi corona ibi regnum. Milenio de Hungría". En Itsvan Sázdsi, *Homenaje* (en prensa). (Originalmente en *Jus Publicum*. Santiago: 2000.)
- Bravo Lira, Bernardino: "Fiat ius, ne pereat mundus: El derecho frente a la globalización de la violencia a partir de 1989". En Mario Losano y Francisco Muñoz Conde (coord.), *El Derecho ante la Globalización y el Terrorismo. Cedant arma toga*. Valencia: 2004.
- Csaky, Moritz: "Oesterreich und die Mitteleuropaidee". En *Europäische Rundschau*, 2, 1982.
- Csaky, Moritz: "Pluralität in der Monarchie als Kriterium der österreichischer Identität". Manuscrito.
- Csaky, Moritz: "Gedächtnis, Erinnerung und die Konstruktion von Identität. Das Beispiel Zentraleuropas". En Urs Altermat, *Festschrift*. Stuttgart: 2002.
- Czempiel, Ernst Otto: *Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach der Ende des Ost-West Konflikts*. Munich: 1991.
- Elliot, John Huxtable: "A Europe of Composite Monarchies". En *Past and Present*, 137, Oxford, 1992.
- Fernández Albadalejo, Pablo: "Los Austrias Mayores". En Pablo Fernández A.: *Fragmentos de Monarquía*, Madrid: 1992.
- Fink, Krisztina Maria: *Die oesterreichische-ungarische Monarchie als Wirtschaftsgemeinschaft*. Munich: 1968.
- García Escudero, José María: *Historia Política de las Dos Españas*. 4 vols. Madrid: 1976.
- Gergely, András y Gábor Mathé: *The Hungarian State 1000-2000, Thousand Years in Europa*. Budapest: 2000.
- Goerlich, Ernst-Josef: *Der letzte Kaiser, ein Heiliger?* Stein: 1972.
- Good, David F.: *The Economic Rise of the Habsburg Empire 1750-1914*. Berkeley: 1984.
- Koralka, Jiri: "Palacky und Oesterreich als Vielvölkerstaat". En Eberhard Busek y Gerald Stourzh (eds.): *Nationales Vielfalt und Gemeinsames Erbes in Mitteleuropa*. Munich: 1990.
- Hattenauer, Hans: *Europäische Rechtsgeschichte*. Heidelberg: 1999.
- Havel, Václav: "Discurso ante la Asamblea Nacional Polaca, 25 enero 1990". En *El Mercurio*, Santiago, 26 enero 1990.

- Jovellanos, Melchor Gaspar: "Dictamen sobre la Constitución del Gobierno Interino", 1809. En Melchor Gaspar Jovellanos, *Apéndice a la Memoria, en Defensa de la Junta Central*. En Melchor Gaspar Jovellanos, *Obras en Biblioteca de Autores Españoles*, Vol. 46, Madrid, 1956.
- Königsberger, Helmut: "Composite States". En *Historical Research* 62, 1989.
- Königsberger, Helmut: *Monarchies, States and Parliaments*. Cambridge: 1998.
- Laun, Andreas: "Karl von Österreich-ein Christ für Europa". En *Kirche heute*, 1, Altötting, 2003.
- Lorenz, Richard: *Keiser Karl und der Untergang der Donaumonarchie*. Graz-Viena-Colonia: 1959.
- Luhmann, Niklas: "Öffentliche Meinung". En Niklas Luhmann, *Politische Planung*. Opladen: 1971.
- Luhmann, Niklas: *Legitimation durch Verfahren*. Neuwied: 1975.
- MacCormick, Neil: "La Sentencia de Maastricht: Soberanía Ahora". En *Debats* 55, 1996.
- Mathé, Gábor: *Die Lehre der ungarischen heilige Krone-Paraphrase*. En Gábor Mathé, y Barna Mezey, *Die Elemente der ungarische Verfassungsentwicklung*. Budapest: 2000.
- May, Arthur J.: *The Passing of the Habsburg Monarchy*. 2 vols. Filadelfia: 1966.
- Brook-Sheperd, Gordon: *The Last Habsburg*. Londres 1968.
- Molas Ribalta, Pere: *La Monarquía Hispánica (Siglos XVI a XVIII)*. Madrid: 1990.
- Palacky, Frantisek: *Carta de 11 de abril de 1848*. En Frantisek Palacky: *Gedenkbücher*. Praga: 1874.
- Pereira Menaut, Antonio-Carlos: "Después de la Soberanía". En *Revista de Derecho Político*, 50, Santiago de Compostela, 2001.
- Pérez-Prendes, José Manuel: *La Monarquía Indiana y el Estado de Derecho*. Madrid 1990.
- Plaschka, Richard, Gerald Stourzh y Jan Paul Niederkorn (eds.): *Was heisst es Oesterreich?* Viena: 1995.
- Portales, Diego: *Carta a Antonio Garfias*. Valparaíso 6 de diciembre de 1834. En Ernesto De la Cruz y Guillermo Feliú Cruz (compiladores), *Epistolario de don Diego Portales 1821-1837*. 3 vols. Santiago: 1936-1937.
- Portalís, Jean-Etienne: *Discours Préliminaire du Code Civil*. París: 1801.
- Rieder, Heinz: *Der Letzte Monarch Österreich-Hungarn 1887-1922*. Munich: 1981.
- Rottek, Carl y Carl Welcker: *Staats-Lexikon oder Encyclopedie des Staatswissenschaft*. Altona: 1841.
- Solórzano Pereira, Juan de: *Política Indiana Sacada en Lengua Castellana de los Dos Tomos del Derecho y Gobierno Municipal de las Indias Occidentales*. Madrid: 1647.
- Steger, Hanns-Albert: "Mitteleuropäische Horizont". En Hanns-Albert Steger y Renate Morell, *Ein Gespant geht um... Mitteleuropa*. Munich: 1987. También en Hanns-Albert Steger, *Geschichte als kulturelle und politische Wirklichkeit*, Munich, 1990. (Versión castellana, en *Humboldt* 90, 1987.)
- Suerbaum, Werner: *Von Antike zum Mittelalterlichen Staatsbegriffe*. Münster: 1977.
- Tamassia, Franco: "Fattori e Presuppositi Doctrinali e Giuridici di una Costituzione Europea". En Danilo Castellano, *L'anima Europee dell'Europa*. Nápoles: 2002.
- Wandruszka, Adam y Peter Urbanitsch (ed.): *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*. 6 vols. (5 aparecidos). Viena: 1973-1987. □

**MATRIZ ILUSTRADA Y
PARTICULARISMO ROMÁNTICO:
¿EXCLUSIÓN O CONVIVENCIA?**

Bernardo Subercaseaux

El artículo argumenta la necesidad de articular en distintos órdenes la lógica de la matriz ilustrada con la de la matriz romántica, con vistas a organizar políticamente la convivencia al interior de naciones pluriculturales. Con respecto a la discusión contemporánea, separa aguas, por una parte, con el fundamentalismo cultural y, por otra, con el relativismo posmoderno. En esta perspectiva examina posturas y casos de Europa, Estados Unidos y América Latina, desplegando un punto de vista que recoge y precisa planteos anteriores del autor.

BERNARDO SUBERCASEAUX. Profesor titular y vicedecano de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Autor, entre otros, de los siguientes libros: *Historia, Literatura y Sociedad* (1991); *Historia del Libro en Chile* (1993); *Chile, ¿Un País Moderno?* (1996); *Historia de las Ideas y de la Cultura en Chile* (1997); *Genealogía de la Vanguardia en Chile* (1998), y *Chile o una Loca Historia* (1999).

“No debemos hacer caso a los que se lamentan de la pérdida de costumbres locales (trajes, usos, fueros, dialectos, formas políticas etc.). Sólo a ese precio nos podemos elevar a lo supranatural, a los fines generales de la humanidad, al saber fundamento, a la comprensión y al goce del pasado, de lo no vernáculo; en suma, sólo así se deja de ser bárbaro”.

(Federico Nietzsche, “Algunas Observaciones sobre Cultura, Estado y Educación”, 1874-77.)

“Todos los mundos son uno solo, todo está hecho de lo mismo: los dioses, los espíritus, las estrellas, las plantas, las piedras, las gentes.

Todo cambia y se mueve pero no muere; nuestro espíritu es como un árbol: nace, crece, florece y da semillas, nunca terminaremos de vivir porque sólo cambia la cáscara de la semilla”.

(Poema mapuche anónimo, de tradición oral.)

Desde hace más de una década he venido planteando, con respecto a América Latina —espacio donde la razón se cruza con el mito—, la necesidad de articular en distintos órdenes la lógica de la matriz ilustrada con la de la matriz romántica. Por matriz ilustrada entendemos la mirada política de vocación cívica, racionalista y universal, que se expresa en la concepción de la nación de cuño francés; y por matriz romántica, la mirada culturalista vinculada al romanticismo alemán y al rescate de los particularismos étnicos y demográficos. Son dos lógicas —instrumental una y expresiva la otra— que en una suerte de tensa contradanza han acompañado a la construcción de la modernidad. En 1991, examiné algunos conflictos entre el ámbito de la política y el de la cultura, y sus lógicas subyacentes, mostrando que a través de ciertas acciones públicas y de la democracia cultural era posible —y necesario— propiciar una articulación entre ambas esferas¹. En 1999, analicé el caso de Chile en el siglo XIX, como ejemplo de una nación construida en el discurso de la homogeneidad y de valores ciudadanos que se suponían universales, construcción excluyente que en base a nexos y hegemonías sociopolíticas interfirió la circulación de un espesor cultural de base étnica o demográfica². En 2001, centrándome en el

¹ Subercaseaux, B.: “Política y Cultura: Desencuentros y Aproximaciones”, 1991, pp. 138-146.

² Subercaseaux, B.: “Caminos Interferidos: De lo Político a lo Cultural”, 1999, pp. 149-164. También en *Chile o una Loca Historia*, 1999, pp. 39-74.

tema de las industrias culturales, expuse la crisis contemporánea de la matriz ilustrada, argumentando, sin embargo, que en el modelo subsisten ideas fuerza que siguen vigentes y que merecen ser productivizadas en las más diversas instancias³. Por último, en un libro reciente, en el marco de la globalización y la diversidad cultural, examiné el paisaje contemporáneo de la cultura en América Latina, argumentando la necesidad de un nuevo imaginario de la nación, un imaginario que permitiera armonizar la concepción política de la misma (y la voluntad histórica que subyace a ella) con las diversas identidades étnico-culturales⁴.

Cuando en este último trabajo reivindicé la idea de nación, no me estaba refiriendo a la concepción decimonónica de la misma, ni tampoco a su ajuste mestizo en el período de entresiglos, sino a su reformulación en las condiciones de una historia que se ha movido, y que ya no está donde estaba a mediados del siglo XX. Para ilustrar mi postura utilicé la metáfora del guante, y de la mano capaz de movilizar sus distintos dedos culturales, una imagen muy distinta a la del mitón, a la de la nación como un guante con un solo dedo que en el pasado inmovilizó o rigidizó a los otros. Me interesaba marcar distancia, por una parte, con el fundamentalismo cultural, y, por otra, con el relativismo posmoderno. De allí que al valorar la diversidad en temas como los pueblos originarios, las industrias culturales, las culturas de ancestros y la educación intercultural, lo hice insistiendo en que los particularismos culturales no debían entenderse como una clausura del espacio público o de lo político, sino como una ocasión para darle a ese espacio, y a la nación, nuevos aires. Diversidad y diferencia, por lo tanto, en el contexto de la cultura moderna y de la racionalidad ilustrada, y no en el de la cultura posmoderna o de un multiculturalismo radical que suele postular sociedades fragmentadas hasta el infinito, tolerantes de las diferencias culturales pero insensibles a las diferencias sociales y económicas e incluso al poder del Imperio⁵.

A pesar de mis resguardos y advertencias, un comentario crítico reciente tiende —desde una lectura polar— a percibir en mi libro una apuesta excesiva a la diversidad, en desmedro del diálogo intercultural y de la convergencia entre distintas culturas⁶. Cuando, con respecto a los pueblos originarios de América Latina, se plantea la posibilidad de una autonomía relativa que preserve sus culturas, puede que ello, dice el crítico,

³ Subercaseaux, B.: "Hacia un Nuevo Mapa Latinoamericano: Ilustración y Mercado", 2001, pp. 277-287.

⁴ Subercaseaux, B.: *Nación y Cultura en América Latina: Diversidad Cultural y Globalización*, 2002.

⁵ Hardt, Michael y Antonio Negri: *Imperio*, 2002.

⁶ Fuenzalida F., Edmundo: "Reseña Bibliográfica", 2002.

satisfaga las demandas indígenas, pero “¿Satisface, acaso —pregunta— las exigencias de libertad, igualdad y democracia que pone la sociedad mayor?” “¿Es aceptable —señala— la desigualdad entre hombres y mujeres en la sociedad menor, cuando ella no se acepta en la mayor?” Por allí cita también el caso de la cultura africana y de la musulmana, que aprueban la ablación del clítoris en las muchachas o la aplicación de penas inhumanas a los delincuentes (cortar una mano al ladrón, por ejemplo). El multiculturalismo encarnaría un potencial autoritario en la medida que legitima valores culturales por el solo hecho de existir, y no en relación con los derechos de los otros. “Acepto —dice mi crítico— la diversidad cultural como proyecto país, pero teniendo en vista una convergencia entre las distintas culturas”. “Rechazo —continúa— la imposición de una cultura supuestamente superior sobre las demás, y promuevo la imposición de una cultura comprensiva basada en el conocimiento completo de todas ellas”. (Aunque se trata de otro debate, aplicando su criterio ¿no habría que rechazar también la imposición de la cultura de Occidente sobre las culturas precolombinas?) El modelo que esgrime es la cultura imperial romana en el siglo II, desde Adriano hasta Constantino, “cultura que posibilitó —afirma— que norafricanos, egipcios, sirios, judíos, griegos de Jonia y de la Hélade, latinos de Italia, Gallia e Hispania, construyeran una cultura común que incluía elementos aportados por cada una de ellas”.

Es el viejo tema del particularismo cultural (étnico, religioso o nacional) versus los valores que la fe o la razón occidental han canonizado como universales, asunto que de alguna manera ya está presente en las disputas en que participó Fray Bartolomé de las Casas. Corresponde también a la tensión moderna entre la matriz ilustrada (de cuño francés) y la matriz romántica (de estirpe germana), entre el derecho a la igualdad, al progreso y al *sapere aude* de Kant, y el derecho a la diferencia y a la tradición local propiciada por el movimiento *sturm und drang* y por los románticos alemanes. Tanto mi crítico como yo nos movemos en el marco de esta tensión, la diferencia es que él, con cierto maniqueísmo, la ve como polar e irreconciliable, y tiende por lo tanto, con una mirada binaria, a extremarla. Desde mi punto de vista, en cambio, en beneficio de corregir las desviaciones que pone de relieve el atrincheramiento en uno u otro polo, propicio el encuentro y la articulación entre una matriz en la que subyace la lógica política y otra que asume una mirada cultural. Más aun, en tiempos globalizados, en tiempos en que los conflictos suelen ser entre pulsiones de modernización y pulsiones identitarias, todo indica que la articulación entre ambas corresponde a una necesidad de la convivencia y de la paz.

Las demandas de los pueblos originarios en América Latina son básicamente tres: superación de la pobreza, reivindicaciones étnico-culturales o de tierras y algún grado de autonomía política o de participación en un Estado pluricultural. Yo sostengo que se hace muy difícil abordar como país o como sociedad mayor cualquiera de ellas si no se las vincula con las otras dos. Es precisamente esta conexión la que implica una articulación entre las dos matrices. La preservación y resguardo del patrimonio cultural, al vincularse con la superación de la pobreza o la participación en un Estado pluricultural, implica necesariamente una interacción permanente con la cultura moderna. La superación de la pobreza de los pueblos originarios requiere de capacitación, préstamos, transferencias tecnológicas, incluso algún nivel de reconversión laboral y de transformación de ciertas tradiciones de cultivo o de trabajo agrícola. Es precisamente ese diálogo el que evita que se vulnere o se ponga en riesgo la unidad nacional, en la medida en que se deja abierta y no se clausura la posibilidad de ser indio y ciudadano, o indio y moderno a la vez. En otras palabras: “culto” en el sentido romántico y “culto” en el sentido ilustrado. Ahora bien, para que esto sea posible, no se trata de una decisión o de un derecho de libre decisión de cada individuo, la preservación de la cultura necesita de interacción con otros, pues la cultura no depende de la autonomía individual sino de la existencia de una comunidad que la sostenga y la alimente, lo que implica, por parte del Estado, el resguardo para esa comunidad de ciertos derechos colectivos y de algún grado de autonomía relativa. Estos derechos colectivos no romantizan ni congelan la etnia en una campana de vidrio, pues a través de la interacción con la cultura moderna existirá siempre la alternativa del cambio. En Canadá, sobre todo en la provincia de British Columbia, las comunidades indígenas vinculadas a la explotación del salmón son un buen ejemplo de solución en esta perspectiva.

Ahora bien, al discutir con mi contradictor, no me mueve una suerte de prurito egocéntrico. Edmundo Fuenzalida, que así se llama el autor de los reparos, es también, me atrevo a decirlo, mi amigo, y sé que sus observaciones son de buena fe.

Acepto incluso que en mi libro no fui todo lo enfático y explícito que requería el tema de la articulación entre la matriz ilustrada y la romántica, probablemente debió haber sido abordado en un capítulo aparte, y no como lo hice: por aquí y por allá y un poco a la carrera. Más que discutir un reparo que puede ser justo, me interesa poner de relieve lo que involucra esta discusión, sobre todo pensando en el mundo globalizado contemporáneo.

Con respecto a Chile, la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, creada por el gobierno de la Concertación, acaba de emitir un informe respecto a los pueblos indígenas, informe que apunta a resguardar ciertos derechos colectivos para los pueblos originarios, entre ellos el más importante, el pueblo mapuche. Entre esos derechos se contempla una relativa autonomía y un trato especial en relación con las tres demandas que señalábamos. No han faltado de inmediato voces críticas, algunas moderadas y otras, sobre todo provenientes de los medios y partidos políticos más tradicionales, que desde un nacionalismo decimonónico sostienen incluso que de aplicarse esas políticas se abriría el camino para la desintegración del país. Son voces que argumentan que para los pueblos originarios la única solución es que esas culturas se integren a la cultura dominante y puedan disfrutar de sus bienes, incorporándose plenamente a la modernidad⁷. De otro modo, dicen, se los fosiliza, se los condena a la utopía arcaica y por ende a la pobreza. Son voces que en vez de propiciar una articulación entre ambas matrices —como sí lo hace, de modo implícito, el informe de la Comisión Nuevo Trato— se instalan irreductiblemente en uno solo de los polos.

España es otro caso en que el tema es de gran relevancia. El culturalismo extremo (o el fundamentalismo étnico) y hasta terrorista de los vascos (no de todos, por cierto), y la exacerbación culturalista y etnolingüística de algunas autonomías regionales —como la de Cataluña— han puesto el asunto en la discusión pública y académica. No son pocos los intelectuales españoles que como anticuerpo al fundamentalismo cultural han corrido a atrincherarse en la matriz ilustrada. Los vascos, por su parte, se atrincheran en la matriz romántica, autopercibiéndose como los pueblos originarios o autóctonos de Europa. Otro ámbito que tiene relación con el tema que nos ocupa es el mundo islámico. ¿Es aceptable o posible imponer una democracia en un país en que predomina una cultura tribal y caudillista? ¿La democracia es una técnica, un medio, o un fin en sí? ¿Lo que está ocurriendo en Irak responde acaso a un choque de culturas o de civilizaciones, como plantea Huntington? ¿No subyace tras esta visión una postura que percibe como motor de la historia contemporánea al choque entre el universalismo occidental y los particularismos no occidentales? En cuanto al conflicto del Medio Oriente, el destacado historiador israelita Zeev Sternhell, profesor de la Universidad Hebrea de Jerusalén, sostiene la tesis de que el nacionalismo cultural y territorial judío, vale decir el particularismo cultural, ha tenido en su historia, desde la fundación del Estado de

⁷ Carlos Peña González reseña estas posturas en “¿Reconocer los Pueblos Indígenas?”, 2003.

Israel, preeminencia sobre el polo ilustrado y los valores universales. Ello explicaría, según Sternhell, por qué Israel no ha desarrollado una constitución que garantice los derechos cívicos, por qué no ha separado al Estado de la religión, y por qué, hasta los acuerdos de Oslo de 1993, no reconoció el derecho del pueblo palestino a su independencia (cuestión que de facto no reconoce hasta el día de hoy)⁸. Vale decir, hay quienes se atrincheran en el polo ilustrado, y quienes, como ocurre según la interpretación de Sternhell, con Israel, se atrincheran o *enghettan* en el polo del particularismo cultural. Cabe señalar, por último, que en tiempos de la globalización, en que la diferencia conlleva un *plus*, se ha producido una suerte de *revival* de los particularismos étnico culturales, incluso hay quienes plantean que este renacer de los nacionalismos culturales sería una consecuencia de la globalización. Se trata, en todo caso, de un clima que alimenta los atrincheramientos en uno u otro polo.

En América Latina, en el campo de la literatura, se ha dado una polémica entre universalismo y particularismos culturales, novelistas como el chileno Alberto Fuguet o el mexicano Jorge Volpi discuten la existencia de un específico cultural latinoamericano, y atacan a la generación del *boom* por haber patentado una suerte de autenticidad latinoamericana que tuvo su epicentro en Macondo, y por haberlo hecho —afirma Volpi— con la misma desenvoltura con que una franquicia de Taco Bell asegura que lo que allí se expende corresponde a “auténtica comida mexicana”⁹. El debate entre los valores igualitarios y las identidades culturales divide hoy casi todas las aguas¹⁰. El tema que nos ocupa tiene, por ende, vasta significación, y merecería ser abordado desde una perspectiva histórica, filosófica, sociológica, estética y política. Por supuesto, nosotros no pretendemos hacernos cargo de una tarea de tal magnitud, a lo más podemos intentar exponer el asunto y compartir algunas reflexiones al respecto.

Conviene, para desplegar nuestro punto de vista, revisar dos posturas: una reflexión contemporánea que se atrincheran en el polo ilustrado, y que proviene de un intelectual hispanoargentino vinculado a la Universidad de Barcelona, y otra que corresponde a las reflexiones de Ernest Renan en el siglo XIX, a propósito del conflicto entre Francia y Alemania por las provincias de Alsacia y Lorena, postura que, a diferencia de la anterior, intenta una articulación entre las dos matrices.

⁸ Sternhell, Zeev: *The Founding Myths of Israel: Nationalism, Socialism, and the Making of the Jewish State*, 1999.

⁹ Fuguet, Alberto y Sergio Gómez: Prólogo a *McOndo*, 1999; Volpi, Jorge: “Narrativa Hispanoamericana Inc.”, 2002.

¹⁰ Serrano, Sol: “La Trapelacucha, el Velo y la Medalla”, 2003.

Horacio Vázquez-Rial, ex profesor de la Universidad de Barcelona, percibe el multiculturalismo y la defensa de la diversidad como una coartada del racismo contemporáneo¹¹. “Es la ideología —dice— llamada a justificar en el plano teórico la perduración de divisiones entre los seres humanos, de exclusiones y de la explotación derivada de ghettos étnicos [...] ha servido para hacer olvidar el derecho a la igualdad, en nombre del derecho a la diferencia”. Establece una filiación directa entre la defensa de la diversidad actual y la reacción antiiluminista de los románticos alemanes en el siglo XVIII. Su estrategia es establecer un antagonismo irrevocable entre ambas matrices. Mientras de la Ilustración procede la idea de la igualdad universal, del romanticismo la de la particularidad nacional. Si por un lado la Ilustración está asociada a lo racional y a la noción de progreso, por otro, el romanticismo lo está a lo irracional, a lo instintivo, a lo hereditario y a lo esencial. La matriz ilustrada propende al cosmopolitismo y a lo universal, en tanto que la romántica es relativista. Mientras el iluminismo busca todo lo que los hombres tienen de común, el romanticismo enfatiza todo lo que tienen de diferente. En cada polo se instalan nombres y cumbres; por una parte Newton, Condorcet, Montesquieu, Voltaire, Kant, Hegel y Marx; y, por la otra, los artifices de la exaltación particularista: Herder, Bonald, De Maistre, Scheller, Toynbee, Spengler, Max Scheller y la antropología estructuralista desde Levy Strauss hasta Marshal Sahlins.

Según Vázquez-Rial, la negación de la noción de humanidad y su sustitución por la de un conglomerado de “culturas” abre la brecha de la diferencia. Para aceptar que una raza es superior o inferior a otra, tengo que aceptar primero que son diferentes. Al “diferenciarlos —dice— los separo de la idea de humanidad”. De ahí a afirmar que una raza es superior o inferior a otra hay sólo un paso. “Lo que se llamó raza hasta 1945 —agrega— se llama ahora cultura, es la denominación políticamente correcta de una aberración que hunde sus raíces en la reacción antiiluminista” de los románticos alemanes. El atrincheramiento en el polo ilustrado y el maniqueísmo antagonista lleva al autor a hacer afirmaciones insostenibles, como por ejemplo equiparar los conceptos de raza y cultura. Esta polarización maniqueísta lo lleva a una visión equívoca de la propia Ilustración. Históricamente hay pensadores ilustrados, como Giambattista Vico, que no encajan en su esquema. En Hispanoamérica la construcción de las naciones bajo el paradigma ilustrado tuvo un carácter excluyente, producto del recorte y cierre que tuvo ese modelo al ser aplicado por un sector de la

¹¹ Vázquez-Rial, Horacio: “Lo Multicultural como Mitología y como Coartada del Racismo”, 2001.

sociedad en función de sus propios intereses, despojándolo así de su contenido democrático y abierto. Tal como señaló Walter Benjamin, “tras todo momento de civilización se esconde un momento de barbarie”¹². Tampoco se hace cargo Vázquez-Rial del equivocado y simplista tratamiento que hizo el pensamiento ilustrado de lo simbólico afectivo y de lo religioso. Si se pusiera en práctica la suerte de ayatolismo ilustrado que plantea el autor, terminaríamos todos hablando esperanto, habitantes de un mundo en que abunda la técnica y escasea la felicidad, un *brave new world* como el que describió Aldous Huxley en su famosa novela.

Samuel Huntington, en un artículo reciente que ha generado gran controversia¹³, asume la misma mirada de Vázquez-Rial, pero atrincherándose no en el polo de la ilustración sino en el cultural. Convierte a la cultura norteamericana en una identidad cerrada, en una tradición o enclave anglo-protestante, blanca y libertaria. Desde ese polo —con visión maniqueísta y mesiánica— percibe a la migración mexicana e hispanoparlante como un flujo refractario a la asimilación, y que, por lo tanto, a diferencia de otros, amenaza y pone en cuestión la propia supervivencia de la nación (una nación concebida por Huntington sólo en términos de un gran enclave monocultural y de una tradición única que se habría mantenido incontaminada desde la Independencia).

La postura y las reflexiones de Ernest Renan son del todo diferentes de las anteriores y constituyen un antecedente en la perspectiva de armonizar o articular ambas matrices. Derrotada Francia por Alemania, el Tratado de Frankfurt (1871) había devuelto al país vencedor las provincias de Alsacia y Lorena, anexadas anteriormente por Luis XIV. Los criterios para legitimar o cuestionar el derecho de conquista resumían dos concepciones sobre la nación. Mientras los franceses defendían el principio de cuño ilustrado de la voluntad y la definición político-institucional de la nación, los alemanes, con Theodor Mommsen a la cabeza, afirmaban que Alemania tenía el derecho de anexar estas provincias basándose en una concepción romántica de la nación que la definía como una comunidad de lenguaje, de costumbres, de modos de ser y de cultura¹⁴. Hacia 1870, en plena guerra franco-prusiana, Renan participó de este debate a través de dos cartas a Strauss. En ellas Renan reconoce a la nación como una territorialización moderna del poder, que sucede al principio de legitimidad de la herencia

¹² Peña, Carlos: “¿Reconocer los Pueblos Indígenas?”, 2003.

¹³ Huntington, Samuel P.: “The Hispanic Challenge”, 2004.

¹⁴ Tomamos estos antecedentes y las ideas de Renan de su conferencia en 1882 “Qu’Est ce qu’une Nation?”, y de Rodríguez Vázquez, José: “Dos Modelos en Tensión: La Nación Deseada y la Nación Heredada en Ernest Renan”, 2003.

dinástica. Lo que determina las naciones es, según su punto de vista, la combinación de la voluntad de las poblaciones expresada políticamente, una historia compartida y también los elementos culturales comunes. Su concepción de la nación no es ni exclusivamente política ni menos exclusivamente étnico-lingüística, sino una combinación de ambos elementos en el pasado, presente y futuro de cada comunidad. Renan quiere dejar en claro que su crítica a Alemania no niega la importancia de los elementos culturales, aspecto que sirvió de teoría legitimadora a la anexión practicada por ese país. Lo que Renan discute es la interpretación unilateral que se aferra solamente al modelo cultural y no considera la historia y la voluntad política de los habitantes. Renan intenta articular y armonizar ambas matrices, y discute la legitimidad de la postura alemana, que se basa exclusivamente en una de ellas. En su famosa conferencia de 1882 sobre “¿Qué es la Nación?” vuelve a reconocer y articular ambas dimensiones. “La nación —dice— no es la raza, no es algo objetivo: es un alma, un principio espiritual, una memoria compartida. La raza que es todo entre felinos y leones no lo es en el mundo humano”. “Más allá de los caracteres antropológicos está la razón, la justicia, lo bello”. Más allá de los elementos naturales, la nación se constituye según Renan: 1) por una memoria compartida de un pasado común (la dimensión cultural), y 2) por la reafirmación de la voluntad de vivir juntos expresada histórica y políticamente (la nación, para Renan, es un plebiscito de todos los días).

Ahora bien, en esta articulación de las dos matrices cabe preguntarse ¿quién articula a quién?, ¿lo político a lo cultural? o ¿lo cultural a lo político? De las ideas de Renan se desprende que la voluntad política de vivir juntos, ese plebiscito diario, es lo que articula y sirve de eje a la constitución de la nación, que deberá también, eso sí, considerar la dimensión cultural. Volvemos en este sentido a la metáfora del guante: la matriz ilustrada es la mano que articula los dedos culturales, una es continente y la otra es contenido. Una tiene preeminencia sobre la otra, pero no puede desconocerla. La mano necesita los dedos y los dedos a la mano. Esta idea, presente ya en Renan, es lo que hemos intentado establecer, con el objeto de contribuir a la organización política de la convivencia. Se trata de fomentar una política igualitaria de ciudadanía y, paralelamente, una política de reconocimiento de los particularismos culturales, sin reducir ninguna de las dos a la otra.

Es posible encontrar ideas cercanas a la postura que hemos reseñado en algunos de los pensadores emblemáticos más significativos de América Latina: por ejemplo, en Simón Bolívar y su “Carta de Jamaica” de 1814, en la que hace un largo recorrido para explicarle a un “caballero de Jamaica”

que las repúblicas aéreas no son posibles y que se hace necesario articular la idea política moderna con la realidad cultural de las futuras naciones, para construir no el mejor gobierno en términos ideológicos abstractos, sino el más factible en términos del paisaje geográfico y cultural que él recorre. Más tarde José Martí, en “Nuestra América” de 1891, plantea como metáfora el árbol: “injértese en nuestras repúblicas —dice— el mundo, a condición de que se salvaguarde el tronco”. Lo mismo puede decirse del ensayismo de Octavio Paz y de su constante alegato en pro de la necesidad de articular modernidad y tradición.

También coincidimos con el pensamiento moderno en la preeminencia de la matriz ilustrada —el dominio de la mano sobre los dedos—, pero considerando que en tiempos globalizados la diversidad cultural constituye una oportunidad para reformular y revitalizar el imaginario de la nación, y corregir así los errores del pasado. Se trata de construir una nación que no sea excluyente, que no margine, una nación que se rearticule con nuevos aires. Me confieso, en esa perspectiva, un ilustrado algo anacrónico, o para decirlo en términos más fluidos: un romántico de la ilustración.

REFERENCIAS

- Fuenzalida F., Edmundo: “Reseña Bibliográfica”. En *Revista Universum*, 17, Talca, 2002.
- Fuguet, Alberto y Sergio Gómez: Prólogo a *McOndo*. Grijalbo, 1999.
- Hardt, Michael y Antonio Negri: *Imperio*. Buenos Aires, 2002.
- Huntington, Samuel P.: “The Hispanic Challenge”. *Foreign Policy*, Washington, USA, March-April, 2004.
- Peña González, Carlos: “¿Reconocer los Pueblos Indígenas?”. *elmostrador.cl*, 24, Santiago, octubre, 2003.
- Renan, Ernest: “Qu’Est ce qu’une Nation?” [1882]. [Conferencia reproducida en Jorge Acevedo (comp.), “Renan, Ortega y la Idea de Nación”, en *Estudios Públicos*, 38 (invierno 1990).]
- Rodríguez Vázquez, José: “Dos Modelos en Tensión: La Nación Deseada y la Nación Heredada en Ernest Renan”. En *Amauta*, Vol. 1, N° 1, Depto. Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, 2003.
- Serrano, Sol: “La Trapelacucha, el Velo y la Medalla”. En *El Mercurio, Revista El Sábado*, Santiago, 26 de septiembre, 2003.
- Sternhell, Zeev: *The Founding Myths of Israel: Nationalism, Socialism, and the Making of the Jewish State*. Nueva York, 1999.
- Subercaseaux, Bernardo: “Política y Cultura: Desencuentros y Aproximaciones”. En *Nueva Sociedad*, 116, Caracas, Venezuela, 1991.
- Subercaseaux, Bernardo: “Caminos Interferidos: De lo Político a lo Cultural”. En *Estudios Públicos*, 73, Santiago, 1999.
- Subercaseaux, Bernardo: *Chile o una Loca Historia*. Santiago: Lom, 1999.

- Subercaseaux, Bernardo: "Hacia un Nuevo Mapa Latinoamericano: Ilustración y Mercado". En *Estudios Públicos*, 81, Santiago, 2001.
- Subercaseaux, Bernardo: *Nación y Cultura en América Latina: Diversidad Cultural y Globalización*. Santiago: Lom, 2002.
- Vázquez-Rial, Horacio: "Lo Multicultural como Mitología y como Coartada del Racismo". En *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94, Universidad de Barcelona, 1 agosto, 2001.
- Volpi, Jorge: "Narrativa Hispanoamericana Inc. Texto leído en congreso en Brown University, www.literateworld.com/spanish/2002/portada/sep/wo1/toprightbox.html.

EL TOTALITARISMO Y LA NATURALEZA HUMANA: CÓMO Y POR QUÉ FRACASÓ EL COMUNISMO*

Carlos Alberto Montaner

La explicación del fracaso de los “socialismos reales” no se encontraría en determinadas condiciones sociales, culturales o materiales, ni tampoco en fallas de liderazgo o errores de implementación. El proyecto colectivista, en efecto, ha sido ensayado en las más variadas sociedades, culturas y circunstancias, y sus resultados han sido invariablemente los mismos. En este artículo se sugiere que su fracaso obedece a la incompatibilidad de sus postulados con rasgos esenciales de la especie humana. A la luz de planteamientos de la sociobiología moderna, Carlos Alberto Montaner revisa aquí diez elementos básicos de los socialismos reales que darían cuenta de su inexorable inviabilidad y sus fatídicas consecuencias para la sociedad.

CARLOS ALBERTO MONTANER. Ensayista, escritor y periodista cubano, residente en Madrid. Ha sido profesor universitario y conferenciante en diversas instituciones de América Latina y Estados Unidos. Entre sus libros más recientes destacan *Los Latinoamericanos y la Cultura Occidental* (2003), *Las Raíces Torcidas de América Latina* (2001), *Viaje al Corazón de Cuba* (1999), *No Perdamos También el Siglo XX* (1997).

* Conferencia pronunciada en Madrid el 21 de febrero de 2005 dentro del ciclo “La revolución de la libertad” convocado por FAES (Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales).

LOS DIEZ FACTORES PSICOLÓGICOS QUE HACEN INCOMPATIBLES AL HOMBRE Y AL MARXISMO

A principios de la década de los noventa viajé a Moscú en varias oportunidades. El mundo había sido testigo de dos sucesos asombrosos: la pacífica desintegración de la URSS y la disolución por decreto del partido comunista más grande y fuerte del planeta. Ya gobernaba Boris Yeltsin, con quien, a su paso por Estados Unidos, había compartido una interesante mañana en la que pude darme cuenta del increíble nivel de confusión e improvisación que existía en los altos mandos del Kremlin y el intenso miedo que este políptico, nacido en los Urales, en los confines de Europa, sentía a ser ejecutado por el KGB.

Curiosamente, el entierro de la URSS podía verse como una victoria del nacionalismo ruso, que juzgaba ese desmembramiento como una suerte de deseada liberación que libraba a Moscú de un rosario de incosteables sanguijuelas. Sólo Cuba, en el remoto Caribe, le había costado a los rusos más de cien mil millones de dólares en inútiles subsidios a lo largo de varias décadas. ¿Qué sentido tenía continuar sosteniendo a la Nicaragua sandinista, agregar a la lista de satélites la Etiopía de Mengistu y la Angola revolucionaria, o insistir en la guerra colonial de Afganistán?

Entonces se repetía una audaz frase que sintetizaba esta pragmática posición política: “hay que liberar a Rusia de la URSS”. Al fin y al cabo, aún podándole las adherencias imperiales, Rusia seguía duplicando en tamaño a cualquiera de las otras grandes naciones de la tierra: Estados Unidos, China, Canadá, Brasil o la India. El mundo veía a los soviéticos como verdugos, mientras los rusos, en cambio, se percibían como víctimas de una ideología que había hipertrofiado el perímetro de sus responsabilidades económicas y militares en perjuicio del bienestar de la propia población eslava.

Pero tal vez más sorprendente aún que la incruenta cancelación del imperio soviético fue el dócil comportamiento del PCUS: sus veinte millones de miembros acataron la orden de disolverse sin protestar, y el país de Lenin, el país de la “gloriosa Revolución de Octubre”, meca y mito de todos los revolucionarios radicales del siglo XX, a una sorprendente velocidad enterró los dogmas y doctrinas marxistas-leninistas con un universal gesto de fatiga.

En ese viaje a Moscú, tras entrevistarme con el canciller Andrei Kozirev y el vicescanciller Georgi Mamedov para hablar de los inevitables asuntos cubanos, por medio del escritor Yuri Kariakin, un gran especialista en Dostoievski y en Goya, concerté un encuentro con Alexander Yakovlev, un personaje que ya estaba fuera del gobierno, ex embajador de la URSS en

Canadá, y tal vez el principal consejero e ideólogo de Mijail Gorbachov. Quería escuchar en su propia voz una explicación coherente sobre el proceso que había liquidado el sistema comunista en la nación que por primera vez lo puso en práctica.

En ese momento Yakovlev era el funcionario clave de una fundación creada por Gorbachov, e irónicamente nos recibió en el enorme despacho que había ocupado Mijail Suslov hasta su muerte, ocurrida en 1982. Suslov había sido el implacable defensor de la ortodoxia comunista, el Torquemada de mano dura contra cualquier desviación de la obediencia al Kremlin, ya fuera el trotskismo, el titoísmo o la revuelta húngara de 1956. Si existía un símbolo del drástico cambio ocurrido en la URSS era que Yakovlev estuviera sentado exactamente en el lugar que, en su momento, ocupara el temido Suslov.

1. Un sistema contrario a la naturaleza humana

La historia que me contó Yakovlev merece ser repetida. Este héroe de la Segunda Guerra mundial, miembro prominente del Partido, a principios de la década de los setenta se atrevió a escribir que el comunismo soviético arrastraba un perverso componente de la historia zarista que lo llevaba a ejercer la violencia indiscriminada contra la sociedad, lo que, a su vez, impedía el desarrollo de la URSS en todo su enorme potencial.

Tal vez para impedir que ese peligroso juicio se contagiara a otros camaradas, el entonces premier Leonid Breznev, quien poco antes, tras la invasión a Checoslovaquia de 1968, había formulado la doctrina imperial que le concedía al PCUS el derecho a decidir dónde y cuándo desplegar los tanques para preservar el comunismo en el planeta, que era tanto como asignarle a la URSS el derecho al uso indiscriminado de la violencia a escala internacional, le procuró a Yakovlev un exilio dorado, nombrándolo embajador en Canadá, lejos de las intrigantes camarillas del Kremlin.

Pero el destino, como en el reino de Alexander Yakovlev Serendip, a veces desemboca en el lugar exactamente contrario al procurado. Sucedió que un día llegó a Canadá en viaje oficial un joven técnico en desarrollo agrario, prometedor estrella del Partido Comunista, el señor Mijail Gorbachov, y se reunió con su embajador Alexander Yakovlev, y estuvieron conversando durante varios días, tal vez porque la misión de Gorbachov se prolongó más de lo previsto, o tal vez porque el avión de Aeroflot, la línea aérea soviética, se averió más de lo acostumbrado.

Es muy aleccionador pensar que aquellas pláticas amables —pero apasionadas— entre dos personas inteligentes, que podemos imaginar hu-

medecidas por un buen vodka ruso, sin que nadie lo supiera, y sin que los interlocutores lo sospecharan, cambiaron el rumbo de la humanidad. Anécdota que nos recuerda la fragilidad de esa futurología mecanicista basada en el acopio de información económica o en las predicciones de los expertos.

Fue allí y entonces, aparentemente, donde Gorbachov se convenció de que el comunismo era reformable si se eliminaba ese doloroso componente de violencia que impedía el libre examen de los problemas. Fue allí y entonces donde dos comunistas patriotas se persuadieron de que sabían exactamente qué hacer para que el país más grande del mundo se convirtiera, además, en el más rico, feliz y desarrollado.

Era necesaria la reforma, la luego tan mentada *perestroika*. Pero para que la reforma diera sus frutos, había que quitarle las cadenas al juicio crítico: eso era la *glasnost*, la transparencia sin consecuencias ni represalias, la recuperación de la verdad como instrumento de análisis y corrección de los males. Si a la planificación colectivista y a la búsqueda de la justicia distributiva inherentes al marxismo se agregaba la libertad, el comunismo —concluyeron Yakovlev y Gorbachov— se convertiría en un modelo imbatible para lograr la felicidad de los pueblos.

Andando el tiempo, de un modo casi mágico las cartas fueron cayendo ordenadamente sobre la mesa: tras la muerte de Breznev, lo sucedió en el cargo Yuri Andropov, un reformista moderado y prudente, ex jefe del KGB y amigo de Gorbachov, quien de la mano de su poderoso protector ascendió unos peldaños dentro de la burocracia soviética. Pero en 1984 murió Andropov y, en lo que parecía ser un retroceso, fue elegido Konstantin Chernenko, un “duro” de la época de Breznev —fue su jefe de gabinete—, mas llegó al poder a los 74 años, ya enfermo de muerte.

Apenas un año más tarde, en efecto, Chernenko murió, y es muy probable que ese hecho haya convencido a la *nomenklatura* soviética de la necesidad de estabilizar la autoridad eligiendo a un líder razonablemente joven y saludable capaz de dirigir al país durante un largo período. Fue en ese punto en el que Mijail Gorbachov entró en la historia por la puerta grande. Sólo tenía 53 años y proyectaba una imagen vigorosa. Con él traería de la mano a Yakovlev, y lo colocaría al frente del aparato de propaganda para defender el *novomyshlenie* o nuevo pensamiento.

Los hechos que siguieron son más o menos conocidos. Gorbachov comenzó por continuar las reformas emprendidas por Andropov, y entre ellas la de racionar el alcohol o aumentarlo significativamente de precio, dado que este vicio supuestamente debilitaba la capacidad productiva del país —una campaña en la que ya había fracasado el bueno de Nicolás II,

último zar de Rusia—, pero lo verdaderamente decisivo fue la tolerancia con espacios de libertad crítica que fueron aumentando de manera imparable en círculos cada vez más amplios.

Poco a poco, los comentarios negativos dejaron de limitarse a los problemas concretos de la economía y se empezó a cuestionar la esencia del sistema soviético y los dogmas marxistas-leninistas. Todo ello llegaba acompañado de una aguda crisis de producción y abastecimiento, pero Gorbachov, lejos de amilanarse, extendió su voluntad de reformas al campo de los satélites europeos.

Finalmente, en octubre de 1989 cayó el Muro de Berlín y una tras otra casi todas las naciones de Europa central fueron abandonando el comunismo y el campo soviético.

¿Por qué Gorbachov —les pregunté a Yakovlev y a Kariakin, ambos conocedores íntimos del personaje—, pese a su temperamento enérgico, no intentó frenar la descomposición de la URSS y del llamado campo socialista?

La respuesta que entonces me dieron me sigue pareciendo convincente: porque en la psicología profunda de Gorbachov, o en eso a lo que llamamos “carácter”, había un elemento genuino de aborrecimiento de la violencia.

Gorbachov no ignoraba que se estaba desintegrando el mundo parido por Lenin a partir de 1917, pero sabía que para mantenerlo sujeto era indispensable sacar el Ejército Rojo a las calles y matar varios millones de personas. Seguramente es lo que hubieran hecho Stalin, Kruschov o Breznev, pero él era demasiado compasivo para ordenar una carnicería de esa magnitud.

Tras la descripción histórica de los hechos, que consumió casi toda la entrevista, le hice a Yakovlev una pregunta final: ¿en definitiva, por qué fracasó el comunismo?

Se quedó pensando unos segundos y me dio una respuesta probablemente correcta, pero que hay que abordar con cuidado y en extenso: “porque —me dijo— no se adaptaba a la naturaleza humana”.

Las reflexiones que siguen van encaminadas a explorar esa premisa, aunque se hace necesario cierto rodeo previo.

2. El marxismo y sus fracasos

En realidad, hay un primer elemento de bulto, extraído del método científico, que indica que, en efecto, hay algo en el sistema comunista que invariablemente conduce al fracaso. Cuando llevamos a cabo un experimen-

to en un laboratorio, y luego podemos repetirlo en las mismas condiciones y los resultados son similares, de esta experiencia extraemos reglas y conclusiones. Por la otra punta, cuando intentamos obtener unos resultados previstos, y realizamos el mismo experimento, pero variando las circunstancias, y en ningún caso logramos esos resultados, la conclusión obvia debería ser que la premisa científica estaba equivocada. Test, por cierto que el propio Marx recomendaba vivamente, como se puede leer en su conocido ensayo Tesis sobre Feuerbach, firmado junto a Engels, en el que el pensador alemán afirmaba:

el problema de si al pensamiento humano se le puede atribuir una verdad objetiva, no es un problema teórico, sino un problema práctico. Es en la práctica donde el hombre tiene que demostrar la verdad, es decir, la realidad y el poderío, la terrenalidad de su pensamiento. El litigio sobre la realidad o irrealidad de un pensamiento que se aísla de la práctica es un problema puramente escolástico.

Apliquemos, pues, ese criterio de Marx a la experiencia comunista. La premisa marxista establecía que al eliminar la propiedad privada y planificar la producción se produciría una mejoría intensa del modo de vida físico y espiritual de las personas hasta alcanzar una sociedad justa, equitativa, feliz, y en la que no estuviera presente la violencia coactiva del Estado porque éste habría desaparecido.

Se llegaría a una sociedad en la que ni siquiera serían necesarios los jueces y las leyes porque la convivencia entre los seres humanos estaría basada en una forma de espontáneo altruismo capaz de armonizar fraternalmente las necesidades e intereses de todas las personas. Esta premisa se sustentaba en los supuestamente providenciales hallazgos de Karl Marx en el terreno histórico, filosófico y económico que Engels sintetizó hábilmente en la oración fúnebre que le dedicara en 1883, en el momento de su muerte, y que cito textualmente:

Así como Darwin descubrió la ley del desarrollo de la naturaleza orgánica, Marx descubrió la ley del desarrollo de la historia humana: el hecho, tan sencillo, pero oculto bajo la maleza ideológica, de que el hombre necesita, en primer lugar, comer, beber, tener un techo y vestirse antes de poder hacer política, ciencia, arte, religión, etc.; que, por tanto, la producción de los medios de vida inmediatos, materiales, y por consiguiente, la correspondiente fase económica de desarrollo de un pueblo o una época es la base a partir de la cual se han desarrollado las instituciones políticas, las concepciones jurídicas, las ideas artísticas e incluso las ideas religiosas de los hombres y con arreglo a la cual deben, por tanto, explicarse, y no al revés, como hasta entonces se había venido haciendo.

Pero no es esto sólo. Marx descubrió también la ley específica que mueve el actual modo de producción capitalista y la sociedad burguesa creada por él. El descubrimiento de la plusvalía iluminó de pronto estos problemas, mientras que todas las investigaciones anteriores, tanto las de los economistas burgueses como las de los críticos socialistas, habían vagado en las tinieblas.

Engels pudo agregar que Marx también trató de explicar la crisis final del capitalismo como resultado de una superproducción creciente, producto de la falta de planificación, dado que cada codicioso empresario ocultaba sus planes particulares a la competencia, acumulando stocks invendibles que generarían grandes masas de desempleados o de asalariados remunerados con sueldos decrecientes, provocando con ello una catástrofe económica que sumiría a los trabajadores en una espiral de progresiva miseria que no podía tener otro fin ni otro destino que la revolución mundial para terminar con ese criminal modo de explotación.

Llegado ese punto, los obreros y campesinos —pero especialmente los obreros, que eran los sujetos históricos que habrían adquirido “conciencia de clase”— destruirían los Estados burgueses y los sustituirían por “dictaduras del proletariado” provisionales hasta alcanzar el fabuloso mundo prometido por los marxistas.

Provistos de estas fantásticas ideas, que a ellos les parecían “científicas”, aunque sólo eran hipótesis dudosas que casi inmediatamente comenzaron a ser desmontadas por otros pensadores —como Eugen von Böhm-Bawerk, quien ya en 1896 pulverizó la teoría del valor de Marx y sus postulados sobre la plusvalía—, en diversas partes del planeta numerosos reformadores sociales, llenos de buenas intenciones, sin esperar a la crisis final del capitalismo, encontraron una justificación para recurrir a la violencia, dada la santidad de los fines que se perseguían.

Así las cosas, desde finales del siglo XIX y a lo largo del XX, surgieron figuras como Lenin, Trotski, Stalin, Kruschev, Tito, Enver Hoxha, Todor Zhivkov, Fidel Castro, Che Guevara, Georgi Dimitrov, Nicolás Ceaucesu, Mao, Tito, Walter Ulbricht, Kim Il Sung, Pol Pot y otras varias docenas de líderes que compartían un prominente rasgo biográfico: todos ellos se entregaron abnegadamente a una causa política por la que padecieron persecuciones y sufrimientos, y por la que arriesgaron la vida en numerosas oportunidades.

Sin embargo, ese no era el único elemento que los unificaba: todos ellos, cuando ejercieron el poder dentro del sistema comunista, lo hicieron cruelmente, asesinando y encarcelando a millones de personas, acusándolas de traición, de rebelión o de simple desobediencia, cuando en la infinita

mayoría de los casos se trataba de personas simplemente desafectas que sostenían puntos de vista diferentes o eran ex camaradas desengañados con las ideas marxistas.

La represión brutal, pues, no parecía una aberración del sistema sino la consecuencia natural de tratar de implantar un tipo de sociedad extraño a los valores y expectativas de las personas. Los revolucionarios rusos llegaron al poder en 1917, y un año más tarde Lenin ya daba la orden de crear “colonias penales” y de utilizar una feroz represión contra mencheviques, kadetes, o cualquier fuerza acusada de simpatizar con los reformistas de Kerenski, tarea en la que Trotski colaboró con criminal energía, como recuerdan los historiadores que se han ocupado de la matanza de los marinos de Kronstand.

Pero las instrucciones de Lenin iban más allá todavía: era importante castigar indiscriminadamente, incluso a inocentes, para que nadie se sintiera seguro y todos obedecieran. Era el principio del Gulag que luego Stalin continuaría con entusiasmo vesánico hasta dejar varios millones de muertos en las cunetas y calabozos, baño de sangre al que añadiría los juicios públicos a comunistas acusados de colaborar con el enemigo, farsas que solían culminar con la autoconfesión de crímenes nunca cometidos, gritos de militancia revolucionaria y la posterior descarga de los fusiles y el tiro en la nuca.

Naturalmente, no hay nada desconocido en esta rápida descripción del terror comunista en las primeras tres décadas de su implantación en la URSS, pero a donde quiero llegar es a la siguiente observación: exactamente eso, o algo muy parecido, ocurrió luego en Bulgaria y en Rumania, en Checoslovaquia y en Hungría, en China y en Corea del Norte, en Cuba y en Etiopía.

Donde quiera que se implantaba el totalitarismo comunista aparecían el paredón de fusilamientos, las innumerables cárceles, las torturas, los juicios públicos, los siempre vigilantes cuerpos de delatores, la paranoica policía política, permanentemente dedicada a la búsqueda de traidores contactos con el exterior, los pogromos, los atropellos sin límite, las persecuciones a las minorías ideológicas, sexuales y, a veces, étnicas, y el control total de la vida de las personas, que ya ni siquiera podían emigrar, porque el deseo de marcharse resultaba ser una prueba clara de deslealtad a la patria.

Daba exactamente igual que el proceso lo dirigiera un abogado cubano como Fidel Castro, educado por los jesuitas, un ex seminarista cristiano como Stalin, un maestro como Mao, un militar como Tito o un afrancesado y tímido burgués como Pol Pot. No era una cuestión de personas sino de ideas y de métodos: todos no podían ser psicópatas malignos.

No había diferencia en que se tratara de regímenes impuestos por el ejército soviético, como ocurrió en varios países de Europa central, o que fueran el resultado de revoluciones, guerras civiles o golpes autóctonos, como en Albania, Cuba, China o Etiopía: el resultado —admitidas algunas diferencias de grado más que de fondo— acababa por ser muy parecido, como si la implantación del comunismo inevitablemente trajera aparejada una sanguinaria manera de maltratar a los seres humanos.

¿Por qué esa cruel fatalidad? ¿Cómo personas bien intencionadas, altruistas, que creen dedicar sus vidas a la redención de sus conciudadanos, incurren en esas monstruosidades? Seguramente, porque sacrificaban cualquier juicio moral con relación a los medios que utilizaban con tal de alcanzar los fines que se habían propuesto. Eso se ve con toda claridad en un párrafo clave del *Mensaje a los pueblos del mundo a través de la Tri-continental* —un cónclave planetario de guerrilleros, terroristas y radicales comunistas de medio mundo congregado en La Habana en 1966— enviado por el Che Guevara, quien entonces preparaba su aventura boliviana, en el que el médico argentino reivindicaba “el odio como factor de lucha, el odio intransigente al enemigo, que impulsa más allá de las limitaciones naturales del ser humano y lo convierte en una efectiva, violenta y selectiva máquina de matar”.

Odiar y matar a los enemigos era exactamente lo que debía hacer el revolucionario en nombre del amor a la humanidad, y por ello no debía sentir la menor vacilación o pena. Esta fanática certeza en las creencias comunistas que ha convertido a Stalin, al Che, a Pol Pot y a tantos revolucionarios en criminales políticos, tiene, además, dos consecuencias nefastas. Por una parte, los lleva a crear un lenguaje compatible con el odio, inevitablemente precursor de la agresión. Los adversarios ideológicos son siempre “gusanos”, “apátridas”, “vendepatrias”, “lamebotas del imperialismo”, es decir, una gentuza infrahumana que se puede suprimir sin contemplaciones con un balazo en la cabeza o se puede internar para siempre entre rejas, como se hace en los zoológicos con los animales peligrosos.

La segunda consecuencia de esta actitud dogmática es el autismo moral. En general, quienes permanecen fieles a las creencias comunistas se cierran totalmente a otros estímulos intelectuales críticos o a proposiciones más razonables, enterrando la cabeza en la arena, como afirman que hacen los avestruces cuando se sienten en peligro.

¿Cómo seguir creyendo en el análisis económico marxista tras la refutación impecable de Böhm-Bawerk y otros miembros destacados de la Escuela austríaca? ¿Cómo insistir en las bondades de la planificación centralizada cuando Ludwig von Mises, ya en 1922, en su obra *Socialismo*

demonstró la imposibilidad del cálculo económico en sociedades complejas, el valor de los precios como un sistema de señales y el mercado como la manera menos ineficiente de asignar recursos, prediciendo, de paso, el inevitable fracaso del entonces incipiente experimento soviético?

¿Cómo sostener el materialismo dialéctico y la superstición de que la historia se comporta de acuerdo con las leyes supuestamente descubiertas por Marx tras ponderar las reflexiones de Karl Popper sobre el historicismo? ¿Cómo insistir en la culpabilización de Occidente si se ha leído con detenimiento *El opio de los intelectuales* de Raymond Aron o los seminales ensayos de Isaiah Berlin?

¿Cómo no coincidir con Hayek cuando advierte que el camino socialista conduce a la servidumbre, con Hanna Arendt cuando explica los tortuosos mecanismos que destruyen el equilibrio emocional en los regímenes totalitarios y generan ese odioso sentimiento de indefensión con que ese tipo de omnipresente dictadura castra y marca a los ciudadanos?

Los marxistas, prisioneros de una injustificada arrogancia intelectual, para poder insistir cómodamente en sus errores descalificaban las observaciones de sus adversarios sin necesidad de conocerlas, o recurrían a una obscena aspereza en el lenguaje, siempre encaminada a tratar de destruir a los autores, no a sus ideas, y muy especialmente cuando se referían a personas de izquierda o ex comunistas que habían escapado de la secta y contaban sus valiosas experiencias como Arthur Koestler, André Malraux, Albert Camus, George Orwell, John Dos Passos, Octavio Paz, Joaquín Maurín, Eudocio Ravines, Mario Vargas Llosa, Plinio Apuleyo Mendoza, Jorge Semprún y otras varias docenas o quizás centenares de valiosos intelectuales y pensadores desencantados con la *praxis* marxista-leninista, invariablemente calificados de agentes de la CIA, de asalariados de Wall Street o, más genéricamente, de “lacayos al servicio del imperialismo”.

3. Otras circunstancias, los mismos resultados

¿Sería acaso un problema cultural?

¿Habría tal vez culturas más proclives a ejercer la violencia o a aceptar la tiranía y otras en las que el comunismo podía arraigar de manera más suave y natural?

No parece. El comunismo se intentó en el enorme imperio ruso en el que coincidían cien pueblos distintos; en la Alemania del Este, corazón de Europa, desarrollada y culta; en Checoslovaquia y Hungría, dos fragmentos

gloriosos del viejo Imperio Austro-Húngaro; en el mosaico Yugoslavo; en la Albania culturalmente desovada por Turquía; en China, en Vietnam, en Camboya, en Corea del Norte; en Cuba y Nicaragua; en el África negra de Angola y Etiopía.

Y en todos fue un desastre. Se intentó en pueblos de raíz bizantino-cristiana, como Rusia, Bulgaria y Rumania; en pueblos católicos, como Hungría, Cuba o Nicaragua; en pueblos cristiano-protestantes, como Alemania o Checoslovaquia; en pueblos islamizados como Albania, ciertas porciones de Yugoslavia y algunas repúblicas del Turquestán soviético; en otros de tradición confusiana, budista y taoísta, como China, Camboya, Vietnam y Corea del Norte. Y en todos fracasó.

Lo ensayaron sociedades de origen eslavo, germánico, chino, subsahariano, latino, hispanoamericano, escandinavo y turcomano, y todas concluyeron en el desastre, el abuso, la pobreza y la mediocridad.

Un fracaso del que sólo conseguían salvarse abandonando el sistema, o del que todavía hoy intentan huir mixtificándolo con medidas características de las sociedades occidentales tomadas de la economía de mercado.

Pero, ¿cómo y por qué podemos afirmar que se trata de experimentos fracasados? ¿No habla la propaganda comunista de sociedades dotadas de extendidos sistemas de salud y educación, en las que no existe el desempleo y todas las personas disfrutaban de unos bienes mínimos, suficientes para sostener una vida feliz?

Naturalmente, éxito y fracaso son siempre juicios relativos, pero, como en los laboratorios, contamos con experimentos de control y contraste que nos permiten calificar de total desastre la experiencia comunista: tras la segunda guerra mundial varios países y sociedades homogéneas se dividieron en los dos sistemas antagónicos que durante medio siglo disputaron la Guerra Fría.

Hubo dos Alemanias, dos Coreas, y dos o varias Chinas: la continental, Taiwán, Hong Kong, e incluso Singapur. Hubo una Austria neutral en la que se instauró la democracia y se insistió en la economía de mercado, mientras Hungría y Checoslovaquia —los otros dos grandes fragmentos del viejo Imperio Austro-Húngaro— quedaban tras el telón de acero.

La comparación de los resultados no ha podido ser más humillante para el sistema comunista. Alemania Occidental, Austria, Corea del Sur, las Chinas capitalistas, se desarrollaron mucho más eficaz y humanamente, desplazándose hacia formas de convivencia cada vez más democrática y respetuosa de los derechos civiles, como sucediera en Taiwán y en Corea del Sur, convirtiéndose en un poderoso polo de atracción para quienes tuvieron la desgracia de quedar al otro lado de los barrotes.

Las sociedades capitalistas no eran perfectas, por supuesto, y no estaban exentas de graves problemas, pero el flujo migratorio indicaba la clara preferencia de los pueblos.

Nadie saltaba el muro en dirección del Este. Los chinos que lograban huir pedían asilo en Taiwán o en Hong Kong, nunca en el paraíso de Mao. La mayor parte de los prisioneros norcoreanos cautivos en Corea del Sur, terminada la guerra en 1953, imploraron no ser devueltos al país del que provenían. Cuba, tras ser un importante refugio de inmigrantes a lo largo del siglo XX, a partir de la revolución se convirtió en un pertinaz exportador de balseos y emigrantes.

Los estados comunistas, como observara la profesora y diplomática norteamericana Jeanne Kirkpatrick, eran las primeras entidades políticas de la historia que construían murallas no para evitar las invasiones, sino para impedir las evasiones de sus desesperados súbditos, y no hay un juicio más certero para medir la calidad de una sociedad que la dirección en que se desplazan los migrantes.

¿Sería, acaso, un problema de recursos materiales? Tampoco: resultaba evidente que el comunismo fracasaba en todas las circunstancias materiales posibles, aún cuando tuvieran enormes posibilidades de triunfar.

La URSS contaba con inmensos recursos naturales, mayores que los de cualquier otro país. Ucrania había sido el granero de Europa hasta la Primera Guerra mundial. Bulgaria y Rumania tenían una buena experiencia en el terreno agrícola. Alemania del Este, Checoslovaquia y Hungría poseían una antigua tradición industrial y científica, y podían exhibir un copioso capital humano formado en notables universidades.

Todos esos países crearon un mercado común articulado en torno al COMECON —la respuesta soviética al Plan Marshall y a la Comunidad Económica Europea— y coordinaban sus esfuerzos económicos, financieros e investigativos.

No obstante, todos esos factores positivos no eran suficientes para generar riqueza, tecnología o avances científicos en la cuantía en que Occidente lo lograba, y, visto ya con cierta perspectiva, resulta casi inexplicable que, con ese inmenso potencial a su servicio, el bloque comunista no haya sido capaz de originar siquiera una sola de las grandes revoluciones tecnológicas del siglo XX: la televisión, la energía nuclear, los antibióticos, la biotecnología, los vuelos supersónicos, los transistores o la computación.

Sólo en un aspecto, el de carrera espacial, los soviéticos tomaron la delantera por un corto período tras el sputnik lanzado en 1957, pero ese episodio más bien parecía un subproducto de la coherencia militar, una industria favorecida por el Kremlin, donde también habría que inscribir la impresionante actividad espacial posteriormente desplegada por Moscú.

No obstante, todavía existía una coartada final para no admitir que el marxismo partía de una serie de errores intelectuales originales que conducían al fracaso a todos los líderes, en todas las culturas y hasta en las más prometedoras circunstancias materiales: y ese pretexto era la idea de que existía un “socialismo real” que fracasaba por errores humanos en su torpe implementación y no por el carácter equivocado de los planteamientos originales.

Se negaban a aceptar, entre otras evidencias, la melancólica observación de Yakovlev: el comunismo, sencillamente, no se adapta a la naturaleza humana. Exploremos ahora las razones de esta esencial incompatibilidad.

4. La naturaleza humana

Durante buena parte de los siglos XIX y XX, psicólogos, sociólogos, filósofos y biólogos discutieron apasionadamente sobre la esencia de la naturaleza humana. El núcleo del debate era muy escueto: unos opinaban que, fundamentalmente, el hombre era el resultado de la influencia externa, mientras los otros se decantaban por explicarlo como consecuencia de factores genéticos.

Por un tiempo, un sector tal vez mayoritario del mundo académico, seguramente horrorizado por la experiencia del nazismo, negó con vehemencia que los seres humanos tuvieran instintos o tendencias innatas, y hasta se consideró “reaccionario” y “racista” suponer que la herencia y la biología jugaban un papel preponderante en la conducta de las personas.

No obstante, en la segunda mitad del siglo XX, con la concesión del Premio Nobel en 1973 al etólogo austroalemán Konrad Lorenz por las investigaciones y reflexiones volcadas en su libro *On Aggression*, en medio de un agrio debate académico que dura hasta nuestros días, se fortaleció una especie de neodarwinismo que tuvo otro hito fundamental en los postulados de los sociobiólogos, capitaneados por Edward O. Wilson desde la publicación de sus libros *Sociobiology* (1975) y *On Human Nature* (1978).

A partir de ese momento, fue creciendo exponencialmente el número y la importancia de quienes pensaban que los seres humanos, como todas las criaturas, estaban sujetos a las fuerzas de la evolución, lo que permitía explicar la conducta, los sentimientos y las actitudes como formas de adaptación a esa misteriosa urgencia de perpetuación de las especies que gobierna a todos los seres vivos.

A esa visión neodarwiniana, en general contrapuesta a la postura de los científicos sociales más cercanos al marxismo, también se le llamó “funcionalismo”: la existencia de instituciones como el matrimonio y la familia,

de creencias religiosas o de comportamientos agresivos frente a los extraños podían explicarse como estrategias innatas de supervivencia de nuestra especie, involuntariamente aprendidas y aprehendidas durante cientos de miles de años de constante evolución.

Si aceptamos esta premisa teórica, y si convenimos en que la clave del éxito en cualquier sociedad es el capital humano de que se dispone, sus virtudes cívicas, la disposición que muestre para el trabajo y la coherencia y adecuación entre el sistema de convivencia y los rasgos psicológicos de quienes deben habitarlo, ¿qué elementos de los planteamientos marxistas y del modelo de organización comunista del Estado contradecían la naturaleza humana y afectaban negativamente a la sociedad y, por ende, al proceso de creación de riquezas?

A mi juicio, varios, todos ellos vinculados a la psicología profunda de la especie, y, para facilitar su comprensión, creo que vale la pena consignar diez de los más importantes, aunque lo haga de manera esquemática:

4.1. El colectivismo y la represión al ego

El más evidente de esos elementos contrarios a la naturaleza humana era la imposición violenta de diversas expresiones del colectivismo que negaban o reprimían la pulsión egoísta radicada en la psiquis de las personas sanas.

El totalitarismo convertía el reclamo de prestigio y distinción personal —uno de los grandes motores de la acción humana— en una suerte de conducta antisocial castigada por las leyes y estigmatizada por la moral oficial, olvidando que las personas necesitan fortalecer su autoestima mediante el reconocimiento social basado en la singularidad de sus logros.

Naturalmente, esa represión al egoísmo y a la búsqueda de reconocimientos iba acompañada por grotescas formas sustitutas del éxito, como las distinciones oficiales a los “héroes del trabajo” dentro de la tradición *stajánovista*, pero la artificialidad de este sistema de premios, generalmente entregados en ceremonias ridículas, inevitablemente vinculados a la docilidad bovina de los elegidos, acababa por perder cualquier tipo de prestigio social, vaciándolo totalmente de contenido emocional.

4.2. El altruismo universal abstracto contra el altruismo selectivo espontáneo

El colectivismo exhibía, además, otra faceta inmensamente negativa: decretaba la obligatoriedad de una especie de altruismo universal abstracto

—los obreros, la humanidad, el campo socialista—, mientras combatía el altruismo selectivo espontáneo, dirigido al círculo de las relaciones más íntimas, que es, realmente, el que moviliza los esfuerzos de los seres humanos: al desaparecer la propiedad privada ya no era posible dotar a los hijos de elementos materiales que garantizaran su bienestar.

Ese fuerte instinto de protección que lleva a padres y madres —especialmente a las madres— a sacrificarse por sus descendientes y a posponer las gratificaciones personales en aras de sus seres queridos, quedaba prácticamente anulado por la imposibilidad material de transmitirles bienes.

Era, pues, un sistema que inhibía y penalizaba dos de las actitudes y comportamientos que más influyen en la voluntad de trabajar y en la consecuente creación de riquezas: la búsqueda del triunfo personal y la protección y el mejoramiento de la familia.

¿Cómo asombrarse, pues, de los raquíticos resultados materiales del totalitarismo comunista cuando el sistema, generalmente impuesto por la violencia, suprimía las motivaciones más enérgicas que tienen las personas para trabajar con ahínco?

4.3. *La desaparición de los estímulos materiales como recompensa a los esfuerzos*

Pero ni siquiera ahí terminaban los refuerzos negativos que debilitaban la voluntad de trabajar en las personas comunes y corrientes: el marxismo proponía como meta la lejana obtención de un paraíso siempre situado en la inalcanzable línea del horizonte.

El sistema exigía el sacrificio constante en beneficio de generaciones futuras, privando a los trabajadores de una recompensa efectiva e inmediata conseguida como resultado de sus desvelos, ignorando que, si algo se sabe con toda certeza en el terreno de las motivaciones, es que existe una relación directa entre el nivel de esfuerzo y la inmediatez de la recompensa obtenida: mientras mayor sea y más próxima se encuentre la recompensa, más intenso será el esfuerzo por obtenerla.

¿Cuánto tiempo y cuántas generaciones de trabajadores podían realmente defender con entusiasmo un sistema que les negaba o aplazaba *sine die* una legítima compensación por sus desvelos?

4.4. *La falsa solidaridad colectiva y el debilitamiento del “bien común”*

Como consecuencia del colectivismo y de la desaparición de estímulos materiales asociados al esfuerzo personal, en todos los Estados comu-

nistas se producía, además, un paradójico fenómeno que Marx no supo prever: la solidaridad colectiva, lejos de fortalecerse con el comunismo, fue desvaneciéndose hasta hacerse imperceptible. Nadie cuidaba los bienes públicos. La verdad oficial era que todo era de todos.

La verdad real era que nada era de nadie, y, en consecuencia, a nadie le importaba robarle al Estado, dilapidar las instalaciones colectivas, o abusar sin contemplaciones de los servicios ofrecidos, actitud que generaba una letal combinación entre el despilfarro y la escasez propia del sistema.

En los Estados comunistas la obsolescencia de los equipos era asombrosa: los tractores, vehículos de transporte o cualquier maquinaria que se entregaba a los trabajadores tenían una vida útil asombrosamente breve, acortada aún más por la permanente falta de piezas de repuesto, típica de las economías centralmente planificadas. Nadie cuidaba nada porque las personas no conseguían asumir mentalmente la idea del “bien común”.

Lo que era del Estado —un ente opresor remoto e incómodo— no les pertenecía a ellas y no había razón para protegerlo.

Esto se veía con claridad en el entorno urbano característico de las ciudades regidas por el socialismo, siempre sucio, despintado, mal iluminado, con edificios en ruinas.

A un país como Alemania del Este, la más próspera de las naciones comunistas, las cuatro décadas que duró el comunismo no le alcanzaron siquiera para recoger todos los escombros de la Segunda Guerra mundial.

En La Habana, destruida por la incuria sin límite del castrismo, mientras los automóviles oficiales al servicio de la *nomenklatura* apenas duraban dos o tres años, los viejos coches de los años cuarenta y cincuenta, todavía en manos de particulares, se mantenían circulando heroicamente.

La diferencia entre el destino de unos y otros era una forma silenciosa, pero efectiva, de demostrar la ineficiencia sin paliativos del socialismo y el inmenso costo material que esa característica le imponía a la sociedad.

4.5. *La ruptura de los lazos familiares*

Por otra parte, el colectivismo y la imposibilidad de colaborar con el bienestar de la familia no parecían ser un producto fortuito de la desaparición de la propiedad privada, sino una consecuencia conscientemente buscada por la dictadura totalitaria en su afán por romper los lazos familiares con el objetivo de forjar hombres y mujeres que no estuvieran sujetos a la moral tradicional.

De ahí las comunas chinas, las escuelas en el campo cubanas o el rechazo brutal camboyano a la vida urbana durante la tiranía de Pol Pot: se trataba de romper bruscamente los vínculos de sangre para crear una hermandad fundada en la ideología, donde la fuente única para la transmisión de los valores fuera el omnisciente Partido.

Por eso en todos los gobiernos comunistas se cantaban las glorias de los niños que vencían los prejuicios de la lealtad burguesa y eran capaces de delatar a la policía política a sus padres o hermanos cuando estos violaban las normas de la doctrina. Ni siquiera se podía amar a quien no exhibiera las señas de identidad comunistas o, más genéricamente, “revolucionarias”.

En Cuba, por ejemplo, desde los años sesenta el castrismo decretó el fin de cualquier contacto con familiares “desafectos” o exiliados, y centenares de miles de familias interrumpieron sus vínculos tajantemente.

Hijos, padres y hermanos, divididos por la militancia política por órdenes implacables del Estado, dejaron de hablarse o escribirse. En los expedientes policíacos, en las planillas de admisión a los centros de estudio y en las empresas se inscribía el dato peligroso: “el acusado mantiene relaciones con familiares que viven en el exterior”.

Otras veces la advertencia giraba en torno al círculo de amigos: “el acusado mantiene relaciones con contrarrevolucionarios conocidos”. Mas esa brutal manipulación de las zonas afectivas de las personas tenía un alto costo emocional: las personas, obligadas por el miedo, obedecían al Estado, y renunciaban a los lazos familiares o amistosos comprometedores, pero secretamente se distanciaban aún más del Estado que las obligaba a esa abyecta mutilación de sus querencias.

4.6. *Las instituciones estabularias*

Consecuentemente, el totalitarismo negaba y reprimía cualquier forma de organización que no estuviera sujeta al control y escrutinio de la cúpula gobernante.

La sociedad no podía espontáneamente generar instituciones para defender ideales o intereses legítimos. La participación estaba limitada a los pocos cauces creados por la cúpula: el Partido, las organizaciones de masas, los parlamentos unánimes, los sindicatos amaestrados, y en ninguna de esas instituciones oficiales las personas se veían realmente representadas.

De forma contraria a la tradición histórica, el comunismo era un sistema conscientemente dedicado a desatar lazos y a disgregar las estructuras espontáneas y naturales de vinculación generadas por la sociedad, sustituyendo

yéndolas por correas de transmisión de una autoridad arbitraria y represiva, disfrazadas de cauces artificiales de participación, aun cuando eran, en realidad, verdaderos establos en los que “encerraban” a los ciudadanos para lograr su obediencia.

¿Resultado de esa cruel estabulación de las personas? Un creciente sentimiento de enajenación en el conjunto de la población, incapaz de sentirse representada y mucho menos defendida por un sector público percibido como extraño y ajeno.

4.7. *Del ciudadano indefenso al ciudadano parásito*

Sin embargo, el pecado comunista de someter a la obediencia a los ciudadanos mediante la coacción, y de cortarles las alas para que no pudieran pensar, organizarse, ni crear riquezas por cuenta propia, traía implícita su propia penitencia: convertía a las personas en unos improductivos parásitos que esperaban del Estado los bienes y servicios que éste no podía proporcionarles, precisamente por las limitaciones que le había impuesto a la sociedad.

Ese ciudadano indefenso se convertía entonces en un consumidor permanentemente insatisfecho, constantemente obligado a violar las injustas reglas a que era sometido mediante el robo y el mercado negro, debilitando con ello las normas éticas que deben presidir cualquier organización social justa y razonable.

4.8. *El miedo como elemento de coacción y la mentira como su consecuencia*

En todo caso, ¿cómo lograban los comunistas ese grado de control social? Lo conseguían por medio de una desagradable sensación física omnipresente en las sociedades dominadas por el totalitarismo: mediante el miedo. Miedo a la represión. Miedo a los castigos físicos y morales. Miedo a ser expulsado de la universidad o del centro de trabajo. Miedo a ser despojado de la vivienda. Miedo a la cárcel. Miedo a los aterradoros pogromos. Miedo a las golpizas. Miedo a los paredones de fusilamiento.

Sólo que el miedo, como todo refuerzo negativo —afirmación en la que no se equivocan los psicólogos conductistas—, es un estímulo precario que genera reacciones contraproducentes.

Entre ellas, tal vez las más graves son el fingimiento, la simulación y la ocultación. Mentir es la especialidad de las sociedades regidas por el comunismo. Miente el Partido cuando defiende planteamientos que sabe

falsos o inalcanzables. Mienten los funcionarios cuando informan sobre los resultados de la gestión a ellos encomendada, generalmente mal ejecutada por falta de medios. Mienten los jefes cuando presentan resultados deliberadamente distorsionados. Mienten los militantes o los indiferentes cuando deben opinar sobre los logros supuestamente obtenidos, pero, lo que es aún más grave, todos, tirios y troyanos, enseñan a sus hijos a mentir porque en el sistema comunista, al revés de lo que asegura la Biblia, la verdad no nos hace libres, sino nos lleva directamente a la cárcel.

Sólo que esa atmósfera de falsedades —que en Cuba llaman de “doble moral”, o de “moral de la yagruma”, una hoja que tiene dos caras de distintos colores—, se transforma en una fuente del cinismo más descarnado y destructor, terrible medio para la creación de riquezas, como revela una frase que se oía en todas las sociedades regidas por el comunismo: “ellos (el Estado) simulan pagarnos; nosotros, a cambio, simulamos trabajar”.

4.9. La desaparición de la tensión competitiva

De forma tal vez previsible, un modelo de organización como el comunismo, que introduce en la sociedad unas artificiales tensiones psicológicas basadas en el miedo y en la permanente incoherencia entre lo que se cree, lo que se dice y lo que se hace, simultáneamente destruye una tensión natural que contribuye a la mejora de la especie: la urgencia por competir.

En efecto, los seres humanos tienden a competir en prácticamente todos los ámbitos de la convivencia. Desde el simple intercambio de criterios entre varias personas, muy estudiado por la dinámica de grupos, en donde inconscientemente todos procuran establecer y colocarse dentro de una cierta jerarquía, hasta las competiciones deportivas, en las que resulta obvia la búsqueda del triunfo, las mujeres y los hombres luchan por destacarse y escalar posiciones de avanzada.

Desgraciadamente, dentro del sistema comunista, donde las únicas instituciones que existen son las diseñadas artificialmente por el Partido, y donde las iniciativas que se permiten son sólo las que emanan de la cúpula dirigente, los individuos creativos son casi siempre marginados y no encuentran campo para desarrollar sus sueños y proyectos. Los “héroes” y “capitanes de industria”, como les llamaba Thomas Carlyle, impelidos por la naturaleza para llevar a cabo impetuosas hazañas sociales, están prohibidos, son perseguidos o se les extirpa cruelmente de la vida pública si consiguen hacerse peligrosamente visibles.

Es muy probable que en países como la URSS o Checoslovaquia, donde había un alto nivel educativo, existieran personas como William

Schockley, uno de los creadores del transistor, o jóvenes inquietos como Steven Jobs, padre del computador personal Apple, pero ¿cómo las buenas ideas se transforman en acciones concretas en sistemas sociales cerrados, guiados por dogmas infalibles y administrados por burocracias políticas, ciegas y sordas ante cualquier iniciativa novedosa?

El éxito aplastante de sociedades como la norteamericana, comparadas con las comunistas, se debe, en gran medida, a las inmensas posibilidades de actuación que tienen los individuos creativos donde existen libertades individuales e instituciones que favorecen el talento excepcional.

Es muy notable que un genio como Thomas Alva Edison haya patentado más de mil inventos, y entre ellos la bombilla de luz eléctrica, o que un estudiante llamado Bill Gates haya creado un *software* ingenioso para ser utilizado como sistema operativo en las computadoras, pero tan admirable como la obra de estas personas, es que vivían en sociedades que potenciaban el paso vertiginoso de la idea al artefacto y del artefacto a la empresa.

Edison no sólo inventó la bombilla: además creó la empresa para distribuir la electricidad y cobrar por el servicio. Gates no sólo perfeccionó el lenguaje Basic y le dio un destino concreto como pieza clave de las computadoras personales, sino en un humilde garaje y ayudado por cuatro amigos creó una empresa, Microsoft, que en veinte años estaría entre las mayores del planeta.

De ambos haber nacido en el mundo comunista, lo probable es que la creatividad y la energía que los impulsaba a trabajar, competir y triunfar se hubieran disuelto lentamente bajo el peso letal de un sistema concebido para destruir casi cualquier iniciativa espontáneamente surgida en su seno.

4.10. *La necesidad de libertad*

A esta represión del espíritu de competencia hay que agregar la fatal supresión de las libertades implícita en toda forma de organización social montada sobre la existencia de dogmas inapelables, como sucede con la escolástica marxista.

¿Por qué recurrir a la expresión “escolástica marxista”? Porque en el marxismo, como en el método escolástico medieval, las verdades ya son conocidas y aparecen consignadas en los libros sagrados de la secta escritos por las autoridades.

En el marxismo lo único que les es dable a las personas, especialmente si ocupan puestos destacados, es confirmar la sagacidad de las autoridades con ridículos ditirambos como “Gran timonel”, “Máximo líder”, “Quer-

do líder”, “Padre de la patria”, muestras todas de las formas más degradadas de culto a la personalidad.

Pero sucede que la libertad para informarse, examinar la realidad y proponer cursos de acción no es un lujo espiritual prescindible, sino una de las causas de la prosperidad en las sociedades modernas.

Si hay una definición bastante exacta del hombre es la de “ser que se informa constantemente”. No es una casualidad que el saludo más extendido en la especie humana es “¿qué hay de nuevo?”. ¿Por qué? Porque el rasgo característico de la especie es la permanente transformación del medio en el que vive, y eso significa un cambio constante en los peligros que acechan y en las oportunidades que surgen.

Tenían razón, pues, Yakovlev y Gorbachov cuando pensaban que la libertad para intercambiar información sin miedo —la glasnost— era el camino para aliviar los enormes problemas de la URSS, pero se equivocaron al creer que el sistema comunista era reformable. No lo era, como finalmente me admitió Yakovlev, porque contrariaba la naturaleza humana. Eso lo condenaba al fracaso.

5. Epílogo

Sólo que la evidencia no es suficiente para convencer a cierta gente de la inviabilidad del comunismo.

Un profesor y amigo me contaba que había acudido a un país latinoamericano para dictar una conferencia sobre el fin del marxismo, pero a las puertas de la universidad lo esperaba una elocuente pancarta: “Marx ha muerto: ¡viva Trotski!”. Y así es: decenas de fracasos en otros tantos países y en diversas circunstancias, contemplados a lo largo de muchas décadas, no han bastado para convencer a algunas personas indiferentes a la realidad. ¿Por qué? Tal vez porque el marxismo, aunque falso, aporta un diagnóstico sencillo, elemental y comprensible de los males sociales, al alcance de cualquier persona, por limitada que sea su educación o por escasa que resulte su capacidad de análisis; tal vez, porque la disparatada terapia que propone posee esas mismas características.

También, porque las utopías, causantes de las mayores catástrofes de la historia, son siempre seductoras para un porcentaje de la sociedad que prefiere delirar a observar y reflexionar. Sin embargo, el hecho de que algunas personas insistan en un error no es una forma indirecta de validarlo. Es, simplemente, una muestra de terquedad irracional, de la que hay otros miles de ejemplos en la historia. En todo caso, no olvido una triste observación que me hizo Yuri Kariakin, marxista en sus años mozos y demócrata en su

vejez, mientras esperábamos a Yakovlev: “¡Qué raro y desproporcionado es el marxismo! Durante nuestra juventud —me dijo—, en pocos días nos llenamos la cabeza de porquerías e insensateces ideológicas, pero luego nos toma muchos años sacarlas del cerebro”. Hay gente que no lo consigue nunca. □

Sofía Correa: *Con las Rieandas del Poder. La Derecha Chilena en el Siglo XX*
(Ed. Sudamericana, 2005, 313 páginas).

**SOFÍA CORREA: CON LAS RIENDAS DEL PODER.
LA DERECHA CHILENA EN EL SIGLO XX**

David Gallagher

Sofía Correa comienza su tesis sobre la derecha chilena con un párrafo tajantemente definitorio.

“La elite chilena del siglo XIX, obligada por las circunstancias históricas, se transforma en el segundo tercio del siglo XX, en derecha, ya que por primera vez tiene que competir en la arena política con fuerzas sociales antagónicas, convertidas en izquierda, las que desde esta posición desafían su control, hasta entonces indisputado, de la riqueza, del poder y de la consideración social”¹.

O sea la derecha nace, según Correa, como reacción a las demandas sociales, a la organización sindical, y al surgimiento de los partidos de izquierda: el Comunista y el Socialista primero, y más tarde el Radical, cuando en la década del 30 rompió con Alessandri y se unió a la izquierda².

DAVID GALLAGHER nació en Valparaíso en 1944. Educado en Oxford, fue luego profesor de literatura latinoamericana del St. Antony's College de esa misma Universidad. Ha publicado *Modern Latin American Literature* (Oxford University Press, 1973), *Improvisaciones* (Centro de Estudios Públicos, 1992), *Otras Improvisaciones* (El Mercurio-Aguilar, 2004) y numerosos ensayos. Fue Director del Morgan Grenfell International & Co. Ltd. Actualmente es presidente de ASSET-CHILE, y combina sus actividades como ensayista y crítico con las de banca de inversiones. Colabora con el TLS (*The Times Literary Supplement*), y es columnista de *El Mercurio*. Es Miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios Públicos.

¹ P. 9.

² Pp. 67-69.

La elite que se organiza como “derecha” en reacción a esta izquierda está compuesta por terratenientes y empresarios; en general por una clase dirigente de familias entrelazadas por parentesco e intereses, que había ejercido el poder en el siglo XIX “sin que le fuera seriamente disputado por ningún otro autor social, al punto que hasta 1920 la competencia política se limitaba a los grupos oligárquicos. No era necesario entonces convencer ni satisfacer a las masas, las demostraciones públicas eran mínimas, las decisiones políticas se tomaban en los salones y los resultados electorales, que sólo dirimían disputas intraelite, dependían por sobre todo de la disponibilidad de recursos monetarios para la compra de votos, de las redes clientelísticas y de la capacidad para controlar el voto campesino”³.

Ante los desafíos de la cuestión social y la incursión de las masas hacia 1920, la derecha se va organizando en diversas vertientes que confluyen hacia unos mismos fines. Las principales vertientes son los partidos Liberal y Conservador, que defienden los mismos intereses económicos, estando sus diferencias en cuestiones clericales⁴; los gremios, que representan a las empresas y a los agricultores; y el Mercurio, que se yergue como una voz de derecha independiente de los partidos y de los gremios. Del “Mercurio” dice Correa que, desde su fundación, impuso cambios radicales al periodismo, hasta entonces más bien ideológico, que se practicaba en Chile. “Emulando al *Times* de Londres y al *New York Herald*, *El Mercurio* impuso un periodismo informativo, escrito por funcionarios profesionales, con aspiraciones de objetividad e imparcialidad, que desplazó al periodismo doctrinario del siglo XIX. A los comentarios y opiniones se les dio un espacio en la página editorial, pretendiendo así consagrar la objetividad de la noticia. A su vez, a la página editorial se le imprimió un tono desapasionado, distante e impersonal, un tono olímpico, en palabras del embajador británico en Chile en informe a Londres en mayo de 1943...”⁵ Correa recalca que la influencia y la fuerza del Mercurio está en que no defiende intereses particulares y no toma partido en las contiendas políticas, sobre todo las que se libran entre los conservadores y los liberales. “De hecho, aunque *El Mercurio* fuera parte de los intereses empresariales de la familia Edwards, su misión no consistió en ser fuente de ganancia, sino formador de opinión pública. *El Mercurio* nunca estuvo supeditado a los partidos de la derecha, lo que le permitió presentarse como medio independiente, objetivo, serio y moderno. Al mismo tiempo pudo representar los intereses de la clase dirigente en su conjunto y constituirse en eficaz defensor de la economía capi-

³ P. 65.

⁴ Pp. 42-43.

⁵ P. 53.

talista. Para ello, su distanciamiento con las fracciones de la derecha fue indispensable, y esto fue posible en la medida en que el diario contó con directores cuya mirada iba más allá de los intereses inmediatos en pugna. Así, *El Mercurio* pudo mostrarse como representante de la opinión pública; como un medio independiente de las discrepancias sectoriales y de las divisiones partidistas; habló como si fuera el portavoz de la razón y del sentido común; defendió como necesarios y universales los valores específicos de la clase dirigente y del orden social capitalista; identificó sus intereses y perspectivas con los de la nación, con los de la civilización cristiana occidental, con el bien común⁶.

Tal vez haya un dejo de ironía en esta descripción, por lo menos en sus últimas expresiones. Pero no hay duda que en el libro queda claro que esta impronta mercurial es importante para entender lo que Sofía Correa ve como una doble aspiración de la derecha. Por un lado, la derecha está empeñada en defender sus intereses: quiere contener las demandas por la sindicalización campesina, por ejemplo, y cuando aumenta el papel del estado en la asignación de recursos, con el surgimiento del modelo CORFO, la derecha quiere asegurarse que sus empresas se beneficien. Pero al mismo tiempo la derecha está preocupada de que Chile se modernice y sea gobernado racionalmente. En casi todo momento, la derecha parece tener un proyecto país más allá de sus intereses inmediatos.

Como primer ejemplo de una derecha empeñada en un proyecto de modernización racional del país, por encima de sus propios intereses de corto plazo, Correa analiza en profundidad el intento de estabilización hecho por la Misión Klein-Saks a partir de 1955. La misión fue contratada durante el gobierno de Ibáñez en alguna parte debido a la influencia del Mercurio. La tarea de la misión era de estabilizar y liberalizar una economía devastada por unos 17 años de estatismo y de populismo. Con el General Ibáñez, que asume en 1952, Chile es llevado a ser un caso casi único —después será largamente estudiado como tal en las universidades del mundo— de altísima inflación (en 1954 ésta llega al 64% y en 1955 al 84% anual). La economía se ha vuelto un laberinto de controles, prohibiciones, subvenciones. La Misión Klein-Saks se aboca en este contexto a combatir la inflación y a sincerar y liberalizar la economía. Inevitablemente en los intentos antiinflacionarios hay efectos recesivos y, como consecuencia, descontento social, que en abril de 1957, desemboca “en saqueos en todo el centro de la capital”⁷. El gobierno pierde paciencia y las medidas de la misión, que nunca

⁶ Pp. 53-54.

⁷ P. 172-173.

fueron implementadas íntegramente, van perdiendo coherencia. Pero para Correa los esfuerzos de la derecha para traer la misión a Chile fueron un indicio de su preocupación, ya hacia 1955, por implementar un retorno a la seriedad económica en el país, entendiendo ésta como una economía fundamentada más o menos en los principios del liberalismo clásico. Correa cree, con razón, que estos esfuerzos de alguna manera prefiguran las ideas de “El Ladrillo”, el plan económico ideado por los economistas de Chicago y presentado a la Junta Militar en septiembre de 1973. Un segundo intento de implementar políticas económicas liberales se hace al comienzo del gobierno de Jorge Alessandri (1958-64): son ideas que estarán configuradas con más profundidad en el programa de gobierno de Alessandri para las elecciones de 1970. Correa demuestra que además, en el programa de gobierno de Eduardo Frei para las elecciones de 1958, también hay bastante énfasis en la liberalización económica⁸. Correa recalca que en esta época el concepto de libertad económica es además asociado ideológicamente con la defensa de la libertad individual en general, amenazada en plena Guerra Fría por el colectivismo comunista: la libertad económica es entonces también un objetivo de Estados Unidos. Correa cita al Mercurio editorializando contra la “economía dirigida” desde 1947⁹. Son bastante impresionantes los editoriales del Mercurio desde entonces, en que se denuncian los intentos “artificiales” de mejorar el estándar de vida de la población, y se exige el retorno a la “libre expresión” de las fuerzas económicas¹⁰. El editorialista del Mercurio a través de los años parece haber leído a Von Mises y a Hayek más que a Keynes, a pesar de que Keynes estaba más de moda en el mundo en ese momento.

En sus demostraciones de que la derecha, aparte de defender sus intereses, estuvo a la vez abocada a forjar un proyecto modernizador, Correa curiosamente apenas comenta el segundo gobierno de Arturo Alessandri, con Gustavo Ross de Ministro de Hacienda (1932-38). En realidad en su análisis más profundo y detallado de la derecha, el libro parte con la reacción de la derecha al Frente Popular a partir de 1938, cuando Gustavo Ross es derrotado como candidato presidencial. Algún día ojalá veamos un análisis complementario de Correa sobre el Ministerio de Ross, en que vemos a la derecha en el poder, implementando un proyecto relativamente exitoso de modernización y de recuperación tras la catastrófica recesión de 1930-32¹¹. En todo caso no hay duda que Correa nos convence de que es

⁸ P. 216.

⁹ P. 186.

¹⁰ P. 192.

¹¹ Para un iluminador análisis de este período, ver Fermeandois, Joaquín: *Abismo y Cimiento. Gustavo Ross y las Relaciones entre Chile y Estados Unidos. 1932-1938* (Santiago, 1997).

un mito pensar que el liberalismo económico haya sido prácticamente inventado en Chile por los redactores de “El Ladrillo”. Por otro lado Correa demuestra en forma fehaciente que hablando de la derecha, “es un error afirmar que sus partidos y el empresariado sólo eran capaces de defender intereses corporativos, inmediatos y de corto plazo”¹². Según ella, la derecha fue escéptica de la misión Klein-Saks no, como creen algunos, porque redujo subsidios y prohibiciones de importación, atacando intereses creados de empresarios, sino al contrario por su insuficiencia: “lo que la derecha lamentó en la etapa de la misión Klein-Saks fue precisamente la ausencia de un plan integral de cambios económicos que contemplara una sustancial reducción del aparato estatal y un apoyo decidido a la inversión de capitales; es decir, la derecha lamentó que los técnicos norteamericanos no propusieran un proyecto global de modernización del capitalismo”¹³. Este error ha de ser corregido en “El Ladrillo”, donde se le advierte al lector que las medidas propuestas están interrelacionadas, y que debieran ser vistas e implementadas en su conjunto.

Si la derecha tiene el doble propósito de defender sus intereses e implementar un proyecto país, ¿cuáles son los métodos que usa para lograrlos? Correa demuestra que tradicionalmente y hasta por lo menos 1960, la derecha es férreamente constitucionalista. Descarta de sus opciones los golpes de fuerza militar¹⁴. Según ella esto se “explica” por el hecho de que la derecha tiene mucha fuerza justamente en el Congreso, gracias al cohecho y a la sobrerrepresentación de los distritos rurales en que la derecha controla el voto. Es así que la derecha logra tener mucha influencia en el gobierno del Frente Popular (1938-44), llegando Arturo Matte, dirigente del Partido Liberal y de la Sofofa, a ser Ministro de Hacienda del presidente Ríos entre 1943-44. Más adelante Jorge Alessandri, presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, será Ministro de Hacienda (1947-50) de Gabriel González Videla. Gracias a su fuerza en el Congreso, en cuyas comisiones domina por su capacidad técnica, la derecha en la práctica co-gobierna con los presidentes radicales, contribuyendo con ellos a la ejecución de un modelo económico intervencionista, estatista y proteccionista, en el cual la derecha se asegura beneficios para sus empresarios. En esta etapa, la derecha practica una estrategia de cooptación o infiltración de sus aparentes adversarios.

Caben algunas preguntas aquí, que no están enteramente contestadas en el libro. ¿La derecha vacila históricamente entre perseguir intereses

¹² P. 207.

¹³ P. 208.

¹⁴ P. 101.

cortoplacistas y trabajar por el bien del país? ¿O es su co-gestión de un modelo intervencionista entre 1938 y 1950 el acto de quienes se resignan a un mal y procuran que sea menor, encauzándolo como puedan? ¿O es el intervencionismo en este período una opción en la que creen de verdad, por el bien del país? Después de la gran Depresión de 1929-32, un paradigma intervencionista recorre el mundo entero, y es entendible que una derecha interesada en el bien público lo comparta en alguna medida. ¿Pero intervencionismo a qué grado? ¿Qué habría pasado si hubiera ganado Gustavo Ross en 1938? Él, entre 1932 y 1938, sacó al país de las miserias de la depresión. El PGB en 1932 era el 64% de lo que había sido en 1929, y en 1938 Ross lo dejó más que recuperado¹⁵. El “mago de las finanzas” fue heterodoxo en sus políticas, pero claramente más liberal que sus sucesores en la época del Frente Popular.

Según Correa, la derecha empieza a desilusionarse con el modelo intervencionista cuando empieza a verse su ineficiencia, cuando los controles y las distorsiones desembocan en inflación descontrolada. Tal vez lo más notable es que el Mercurio perciba estos problemas ya en 1947, cuando Jorge Alessandri está recién asumiendo como Ministro de Hacienda. Es notable que el Mercurio ya entonces abogue por un vuelco a una economía libre. Desde 1950 hasta la llegada de la Misión Klein-Saks, la derecha estuvo además desligada del poder político. En 1950 Jorge Alessandri fue reemplazado como Ministro de Hacienda por Carlos Vial, un empresario socialcristiano extremadamente populista, que con un lenguaje encendido decretaba generosos reajustes salariales¹⁶. Este cambio en las relaciones de poder provoca una segunda explicación más cínica para la conversión de la derecha a un camino liberal. Tal vez no sea sólo desilusión con la ineficiencia del intervencionismo. En las palabras de Correa “desde 1950 tanto los partidos de la derecha como las elites empresariales perdieron el control que tenían sobre las políticas económicas y sociales, y el intervencionismo estatal se volvió muy peligroso en manos de políticos populistas que constantemente estaban amenazando los intereses del empresariado. Ante esta adversidad, la derecha formuló un proyecto de modernización del capitalismo, el cual se sustentaba en una política económica liberal que reforzara a la empresa privada y a los mercados competitivos. La intervención estatal ya no tenía cabida, así es que idearon y difundieron profusamente un nuevo discurso que junto con demonizarla negaba toda la participación que hubiesen tenido en su diseño y su ejecución”.

¹⁵ Fernandois, Joaquín: *Op. cit.*, p. 34.

¹⁶ Pp. 135-136.

Es interesante constatar con Correa que la derecha en Chile no es tentada por el corporativismo o por el nazismo. Correa plausiblemente no considera al Partido Agrario Laborista de derecha sino en el breve lapso en que estuvo presidido por Jaime Larraín García-Moreno¹⁷, y considera, con razón, que no es correcto situar al Movimiento Nacional Socialista en la derecha¹⁸. Para ella los partidos de derecha son el Conservador y el Liberal, el primero dogmático y férreamente disciplinado, y el segundo más anárquico y heterogéneo, sufriendo “de constantes conflictos internos a raíz de fuertes rivalidades personales o familiares”¹⁹. Si bien los dos partidos representan esencialmente los mismos intereses, el liberal tiene más libertad para participar en gobiernos laicos o de participación comunista: el partido Conservador los rehuye por razones valóricas o por prohibiciones por parte de la Iglesia²⁰. En cuanto a la escisión de liberales y conservadores en 1946 por la candidatura de Eduardo Cruz-Coke, Correa da cabida a dos interpretaciones: la “personalista”, que explica la candidatura rival de Fernando Alessandri como debida a una “manipulación detrás del escenario” por parte de Arturo Alessandri (la cita es de un informe del Embajador de Estados Unidos, recogido por Correa: él como observador claramente cree en esta interpretación), y la ideológica, ya que Cruz-Coke se vuelca a un populismo ajeno a la derecha tradicional²¹.

Al final del libro, Correa sugiere que la derecha en Chile ha seguido “con las riendas del poder” desde 1990, porque la Concertación en el fondo ha administrado el modelo económico racional, y amigable para los intereses empresariales, que se remonta a los años cincuenta y que finalmente fue implementado en su integridad por los economistas de Chicago en la época de Pinochet. Pero ¿esto es un triunfo de la “derecha”? Ciertamente no de sus partidos. Si uno piensa en el contexto internacional, lo que ha pasado en Chile es parecido a lo que ha pasado en muchos otros países, por ejemplo Estados Unidos, Gran Bretaña, España, Australia o Nueva Zelanda. En Chile, como en esos países, la “izquierda” se ha apropiado de la racionalidad económica, abocándose a administrar un modelo económico más o menos liberal. Incluso en algunos países como Australia, Nueva Zelanda o España, fue la izquierda la que primero liberalizó de verdad, tras suceder a gobiernos de derecha con una orientación más bien corporativista o populista.

¹⁷ P. 50.

¹⁸ P. 51.

¹⁹ P. 45.

²⁰ P. 44.

²¹ P. 117-119.

¿Qué hace la derecha frente a esta “izquierda” racional y liberal? ¿Qué hace frente a ella una derecha acostumbrada a que su hora llegue cuando la demagogia populista de la izquierda desemboca en una inevitable crisis? En Gran Bretaña el laborismo de Tony Blair, con cambios que son apenas más que de retórica, se postuló desde sus comienzos como heredero del liberalismo de Margaret Thatcher. ¿Qué hizo la derecha? Se quedó pasmada. Los conservadores no saben cómo reaccionar al gobierno liberal y privatizador de Blair, y en su estupor han perdido ya tres elecciones generales. En algunos países los partidos de derecha han parecido querer cambiar de roles con los de la izquierda, convirtiéndose ellos en populistas. Hay interpretaciones del fenómeno Bush que van en ese sentido, por la forma que ha soltado las trenzas fiscales, tras ocho años de seriedad macroeconómica clintoniana: Bush ha bajado impuestos, que podría ser visto como una medida de derecha, pero simultáneamente ha subido el gasto fiscal, muchas veces aumentando programas populistas, y no solo, como algunos creen, por tener que incrementar el gasto militar con la guerra de Irak. En Francia la derecha bajo Chirac es netamente intervencionista. En otros países, como España, Nueva Zelanda o Australia, la derecha ha ganado elecciones contra una izquierda “liberal”, posicionándose como más liberal aún, viendo que su centenario capital político no está en prometer más “igualdad” que la izquierda, sino en prometer más racionalidad, más eficiencia y más libertad, aun cuando la izquierda también ahora promueva esos valores. En estos países se ha producido un círculo virtuoso porque se ha movido el eje político al punto que las contiendas electorales en lo económico se libran en torno a la eficiencia. Claro que surgen a la vez temas valóricos que son tal vez los que más dividen a los electorados y más diferencian a la derecha de la izquierda en algunos países: Estados Unidos y España son ejemplos candentes, en cuanto a temas como el matrimonio homosexual o la eutanasia. Pero para Correa estos temas no son propios de la división derecha-izquierda tal como ella define a esos polos. Si lo fueran, la dicotomía derecha-izquierda no habría nacido hacia 1920: habría estado presente en el siglo diecinueve en la lucha entre conservadores y liberales.

Cabe decir que Correa ha escrito un libro extremadamente interesante y muy oportuno en un año de elecciones en que los partidos de derecha parecen no saber dónde ubicarse frente a una coalición de centro-izquierda que sigue los consejos de esos editoriales que escribía Mercurio a partir de 1947, y que además abarca a casi todo el universo cultural de los chilenos, desde el catolicismo al laicismo.

Correa ha escrito un libro estimulante, que no rehúye la hipótesis y la interpretación. Por eso mismo, si bien sus interpretaciones están bien

fundamentadas, el libro apunta a ver más el bosque que los árboles: sería tedioso entonces quejarse que a veces no distingue entre cada árbol porque ese no es su objetivo. Si tuviera que señalar una pequeña falla sería la ocasional insuficiencia de buenas explicaciones económicas en el libro: por ejemplo vamos del inicial éxito al posterior fracaso del gobierno de Jorge Alessandri en dos páginas sin remotamente entender por qué se produce. ¿Es “debido en parte a las enormes pérdidas provocadas por el terremoto de mayo de 1960”²² ¿O es que el problema de la economía era “más estructural”? ¿Por qué ocurre a fines de 1961 que el “déficit de la balanza comercial, ocasionado por el boom de las importaciones, no tuvo equivalente (sic) en el volumen de las exportaciones”²³? Es importante saberlo porque estamos hablando, según el subtítulo de Correa en esta sección, de nada menos que “el colapso del proyecto de modernización capitalista”²⁴. Pero en lo no económico, Correa describe el período de Alessandri, con lúcido dramatismo, como uno en que la derecha se queda desamparada y desmoralizada, al perder la comprensión de los Estados Unidos y de la Iglesia. Estados Unidos le impone a Alessandri la Reforma Agraria y después, a través de la CIA, le aporta una enorme cantidad de recursos financieros a la DC. (Correa aquí se apoya en el Informe Church)²⁵. Por otro lado la Iglesia abandona al Partido Conservador y se vuelca a la DC. Correa concluye lapidariamente que “el Partido Conservador no tenía ya sentido en la política chilena, no le quedaba vida posible. La derecha católica perdía el espacio partidista donde había militado generación tras generación, desde mediados del siglo XIX. En su caída, arrastraría al Partido Liberal”²⁶.

El libro de Correa concluye con unas reflexiones sobre la “derecha pinochetista” y la derecha actual, donde quizás no ahonda lo suficiente en el dilema que representa para sus partidos hoy día el hecho de que la llamada derecha económica tenga tan escasas quejas de la Concertación. En todo caso Correa ha contribuido notablemente a la demasiado parca historiografía de la derecha en Chile, en un libro que, dicho sea de paso, deja a la derecha bastante bien parada en cuanto a su contribución al país. □

²² P. 226.

²³ P. 230.

²⁴ P. 228.

²⁵ Pp. 262-263.

²⁶ P. 264.

James J. Heckman y Carmen Pagés (editores):

Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean
(University of Chicago Press, 2004, 573 páginas).

REFORMA LABORAL Y EMPLEO EN LATINOAMÉRICA*¹

Sebastián Edwards

En Latinoamérica los años ochenta se conocen como la “década perdida”. Durante ese período el crecimiento per cápita fue negativo, el desempleo alcanzó niveles sin precedentes y la inflación se volvió extraordinariamente pertinaz. Estos deficientes resultados económicos fueron consecuencia de una serie de factores, entre ellos una excesiva sobrevaloración de los tipos de cambio reales, desequilibrios fiscales muy pronunciados, y un conjunto cada vez más complejo de regulaciones microeconómicas que derivaron en considerables distorsiones y en una marcada disminución de la productividad. Asimismo, cuando en 1982 México declaró que no podía pagar su deuda externa, los flujos de capital hacia Latinoamérica y el Caribe se suspendieron abruptamente, por lo que todos los países de la región se vieron obligados a experimentar procesos de estricto ajuste macroeconómico.

SEBASTIÁN EDWARDS. Cátedra Henry Ford II de Economía Internacional, Universidad de California, Los Angeles. Investigador asociado del National Bureau for Economic Research y coeditor del *Journal of Development Economics*. Entre 1993 y 1996 fue el Economista en Jefe para América Latina del Banco Mundial.

* La versión original de este artículo fue escrita en inglés. Traducción al castellano de Alberto Ide.

¹ Agradezco a Alejandra Edwards por sus comentarios de gran utilidad.

Hacia fines de la década de 1980 ocurrieron en Latinoamérica tres importantes acontecimientos interrelacionados²: En primer lugar, tras varios años de gobierno militar, la mayor parte de la región retornó a la vida democrática. En segundo lugar, se puso en marcha un programa en gran escala —el llamado Plan Brady— destinado a reestructurar la deuda externa. Y en tercer lugar, se implementaron progresivamente en todos los países una serie de reformas de amplio alcance orientadas al mercado. Si bien los aspectos específicos de estas reformas —entre ellos su oportunidad y profundidad— variaron de un país a otro, en la mayoría de los casos tuvieron algunos elementos esenciales en común, como por ejemplo la apertura del comercio internacional, la implementación de programas antiinflacionarios, la privatización de empresas estatales y la desregulación de los mercados.

A fines de los años ochenta y comienzos de los noventa, y como parte de esta campaña de modernización, una cantidad creciente de países latinoamericanos y caribeños empezaron a reformar su mercado laboral. En muchos de ellos la reforma del mercado laboral supuso una relajación de regulaciones aplicadas durante décadas; en otros, aumentó la seguridad del empleo y reforzó los derechos de los trabajadores. En el libro *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*, cuyos editores son James J. Heckman y Carmen Pagés (University of Chicago Press, 2004), se analiza la naturaleza de estas reformas y se investigan sus efectos en el empleo y en otros resultados del mercado laboral. La obra, en la que se sintetizan las conclusiones de un proyecto patrocinado por la American Bar Foundation y el Banco Interamericano de Desarrollo, se inicia con un extenso y extremadamente útil ensayo introductorio de los editores. A continuación sigue un capítulo sobre los salarios mínimos a cargo de William F. Maloney y Jairo Núñez Méndez, y capítulos por países dedicados a Perú (Jaime Saavedra y Máximo Torero), Colombia (Adriana D. Kugler, Mauricio Cárdenas y Raquel Bernal), Brasil (Ricardo Paes de Barros y Carlos Henrique Corseuil), Argentina (Guillermo Mondino y Sylvia Montoya; Hugo A. Hopenhayn), Chile (Claudio Montenegro y Carmen Pagés), Uruguay (Adriana Cassoni, Steven Allen y Gastón Labadie), y el Caribe (Andrew Doves, Nlandu Mamingi y Rose-Marie Belle Antoine). El libro finaliza con un corto pero enjundioso ensayo sobre la demanda de trabajo en Latinoamérica y el Caribe, escrito por Daniel S. Hamermesh.

Las investigaciones discutidas en este volumen son particularmente importantes en el contexto chileno, donde después de años de debate, aún

² Latinoamérica y el Caribe conforman una región muy vasta, con 33 países distintos. Para una descripción detallada del proceso de reforma política y económica durante fines de los años ochenta y comienzos de los noventa, incluyendo informes por país, véase Edwards (1995).

no se implementan nuevas reformas que modernicen la legislación laboral. Este tema, que ha sido considerado como “demasiado político” como para ser abordado en el último año de la administración Lagos, cobrará cada vez mayor importancia en los años venideros. Es difícil pensar que Chile pueda volver a crecer a tasas elevadas —por ejemplo, a un 7% promedio anual, por tomar una cifra con la que muchos se han obsesionado— si no crea una economía altamente dinámica, y con una gran capacidad para adaptarse a las condiciones cambiantes de la globalización. Este libro permite despejar muchas de las dudas técnicas sobre los efectos de las regulaciones laborales en el funcionamiento de los mercados del trabajo.

La conclusión fundamental de este impresionante cúmulo de trabajo empírico es que las regulaciones del mercado laboral son importantes. Los editores resumen de la siguiente manera las conclusiones del proyecto:

La evidencia presentada en esta obra refuta una visión predominante según la cual las regulaciones del mercado laboral afectan sólo la distribución de los ingresos del trabajo e inciden sólo levemente en la eficiencia. Los resultados presentados en este volumen sugieren que los beneficios sociales obligatorios reducen el empleo y que las regulaciones sobre seguridad del empleo repercuten considerablemente en la distribución del empleo y en las tasas de rotación ... [L]as regulaciones sobre la seguridad del empleo fomentan la desigualdad entre grupos demográficos. (Página 2.)

1. Los mercados laborales y el secuenciamiento de la reforma económica

Durante mucho tiempo a los especialistas dedicados a estudiar los procesos de reforma económica les ha inquietado la secuencia en que se desregulan distintos mercados. La mayoría de los primeros análisis sobre este tema se concentraron en el secuenciamiento de las reformas al comercio internacional y a los mercados de capitales, y se preguntaban si las cuentas comerciales debían liberalizarse antes o después de que se levantarán las restricciones a la movilidad del capital internacional. Durante los años ochenta, sin embargo, varios autores se interesaron en el papel de la desregulación del mercado laboral en el proceso de reformas. Según la teoría comercial básica, el efecto de la liberalización del comercio es distinto en países con un mercado laboral completamente desregulado que en países con políticas intervencionistas en el mercado laboral. Tal vez el caso más sencillo sea el de un país con abundante fuerza de trabajo, un salario mínimo para toda la economía y un capital específico a un sector en el corto

plazo. En ese caso una reforma comercial que reduzca (o elimine) los aranceles de importación derivará en desempleo (a corto plazo³). No obstante, si primero se suprime el salario mínimo —es decir, si el mercado laboral se desregula antes de que se implemente la reforma comercial—, no habrá desempleo. En tales circunstancias la fuerza de trabajo será redistribuida desde el sector anteriormente protegido (e intensivo en capital) hacia el sector exportador intensivo en trabajo; los salarios disminuirán respecto al numerario y aumentarán respecto a los productos importables. Con todo, este resultado no es muy sólido, y es altamente sensible a los supuestos formulados en cuanto a la cantidad de sectores de la economía, la naturaleza de la indexación salarial y la cobertura del salario mínimo. En definitiva, que el secuenciamiento de la reforma del mercado laboral dentro del proceso general de reformas revista o no importancia desde el punto de vista de la eficiencia es una cuestión empírica.

Muchos de los trabajos reunidos en esta obra se refieren al secuenciamiento de las reformas. Por ejemplo, en el capítulo introductorio Heckman y Pagés tratan de determinar si la reforma del mercado laboral en Latinoamérica y el Caribe tuvo lugar antes, al mismo tiempo, o después que la reforma comercial. También investigan la secuencia entre la reforma del mercado laboral y el retorno a la democracia tras un régimen militar. En esta indagación Heckman y Pagés distinguen entre dos tipos de reformas del mercado laboral: (a) la reforma laboral que disminuye el grado de protección jurídica de los trabajadores; y (b) la reforma laboral que aumenta el grado de protección del empleo de los trabajadores. En general descubren que no existe un claro patrón de secuenciamiento entre la reforma comercial y las reformas del mercado laboral (página 14). No obstante, Heckman y Pagés sí descubren que muchas reformas del mercado laboral tendían a ocurrir durante períodos de crecimiento económico negativo, y que muchas reformas que consolidaban los derechos de los trabajadores tenían lugar durante el período posterior al retorno a la democracia.

Si bien este tipo de análisis reviste importancia, pues aporta una percepción más clara de la economía política de las reformas, puede resultar engañoso. Un problema fundamental es la dificultad para determinar con precisión la fecha en que la reforma efectivamente ocurrió. Las reformas tienden a ser procesos dinámicos y progresivos, y no fenómenos discretos. ¿Debemos considerar que una reforma en particular se produjo el día en que

³ En rigor, el resultado dependerá de si el salario mínimo se fija en función de los productos exportables o importables. Para que se obtengan los resultados analizados en el texto, el salario mínimo debería fijarse en función de los productos exportables, o de una canasta de productos donde los exportables tienen suficiente importancia.

las autoridades la anunciaron, o el día en que se promulgó la nueva legislación? Y, ¿acaso cualquier enmienda en la legislación puede considerarse una reforma, o debemos concentrarnos en los grandes cambios? Heckman y Pagés tienen clara conciencia de este problema, y señalan que en su análisis “sólo se incluyen las grandes modificaciones de los códigos laborales u otras importantes intervenciones gubernamentales en el mercado laboral” (página 13, nota a pie de página 8). Aun así, el problema es que para investigar problemas de secuencia también tenemos que ser cuidadosos al establecer la fecha de *otras reformas*, incluidas, en particular, las reformas comerciales. Y en esta área Heckman y Pagés no son igualmente puntillosos. Por ejemplo, afirman incorrectamente que la reforma comercial chilena tuvo lugar a fines de 1984. Chile liberalizó el comercio entre 1976 y 1979; en 1983, y como una manera de afrontar la crisis de la deuda externa, Chile aplicó recargos temporales a los derechos de importación, pero el nivel general de protección siguió siendo muy bajo desde una perspectiva histórica y desde un punto de vista comparativo internacional. Además, de acuerdo con Heckman y Pagés la reforma comercial uruguaya se remonta a 1991. De hecho, la liberalización del comercio se implementó en Uruguay en 1978; luego de un breve retroceso durante las fases iniciales de la crisis de la deuda, la reforma comercial se intensificó en 1986⁴.

Con el objeto de profundizar nuestra percepción de los aspectos relativos al secuenciamiento de la reforma se requiere un análisis más minucioso del ordenamiento efectivo de las diversas reformas. Conjeturo que una vez concluido dicho análisis descubriremos que en la mayor parte de Latinoamérica y el Caribe la reforma laboral fue postergada y se emprendió hacia el final del proceso de reformas de modernización orientado al mercado.

2. Medición de los costos de las regulaciones laborales

Uno de los aportes más útiles de esta obra es el cálculo del costo de las regulaciones del mercado laboral para diversos países de Latinoamérica y el Caribe, lo mismo que para un grupo de naciones de la OCDE. Por ejemplo, en el ensayo introductorio, Heckman y Pagés determinan dos índices de costos de las regulaciones del mercado laboral: (a) los costos asociados a las cotizaciones previsionales (CP); y (b) los costos relativos a las leyes de seguridad del empleo (SE). Lo anterior se define de la siguiente manera:

⁴ En estricto rigor, utilizan datos provenientes del BID (1996) para determinar las fechas de las reformas comerciales. Pero ello no significa que esas fechas sean correctas. De hecho, en varios casos resultan discutibles.

$$(1) \quad CP_{jt} = \sum_{i=0}^T \beta^i (SS_{j,t+1}^e + SS_{j,t+1}^w),$$

donde $SS_{j,t+1}^e$ y $SS_{j,t+1}^w$ son los costos de los impuestos a la planilla que pagan el empleador y el empleado, expresados como porcentaje de los salarios, y β es la tasa de descuento.

Por otra parte, el costo esperado de la seguridad del empleo se define como:

$$(2) \quad SE_{jt} = \sum_{i=0}^T \beta^i \delta^{-1} (1-\delta) b_{j,t+1} + \sum_{i=0}^T \beta^i \delta^{-1} (1-\delta) [a_j y_{j,t+i}^{jc} + (1-a_j) y_{j,t+i}^{uc}] + \sum_{i=0}^T \beta^i c_{j,t+1},$$

donde δ es la probabilidad de que un trabajador permanezca en su empleo durante un período determinado, i es el período de permanencia en la firma i , T es el período máximo de permanencia (supuestamente 20 años), $b_{j,t+1}$ es la notificación previa de despido que se debe entregar a un trabajador con un período de permanencia de i (medido en salarios mensuales); a_j es la probabilidad de que las dificultades económicas que afronta la firma sean consideradas una causal de despido “justa”; y $c_{j,t+1}$ es el aporte (obligatorio) a la cuenta de ahorro de un trabajador. Al calcular (1) y (2) Heckman y Pagés suponen que la misma tasa de descuento (8%) y tasa de despido (12%) es aplicable a todos los países a lo largo del tiempo.

Sus resultados indican que los costos asociados a la seguridad del empleo son significativamente mayores en las naciones latinoamericanas que en los países de la OCDE. Por otra parte, los costos de las cotizaciones previsionales son mayores en los países avanzados que en Latinoamérica.

Descubrieron que a fines de los años noventa, en Latinoamérica y el Caribe, los costos de las indemnizaciones alcanzaban el nivel más alto en Perú, Colombia y Ecuador, y el más bajo en los países del Caribe. El costo promedio (esperado) de las indemnizaciones en Latinoamérica equivale a 2,46 salarios mensuales; en contraste, en los países avanzados de la OCDE esa cifra asciende a 0,8 salarios mensuales. Con respecto a las cotizaciones previsionales, los costos más altos se observan en Argentina y Uruguay, y los más bajos, una vez más, en el Caribe. A partir de sus cálculos, Heckman y Pagés concluyen que:

Los países latinoamericanos y del Caribe soportan una carga más pesada de regulaciones que afectan los *procesos de ajuste* en el mercado laboral. Los países europeos soportan una carga más pesada de impuestos a la planilla que *afectan la demanda de trabajo*, pero no el ajuste laboral. (Página 31, sin destacar en el original.)

Un aspecto importante es el grado en que las cotizaciones previsionales son consideradas un impuesto por los trabajadores. Uno de los beneficios potenciales de las reformas a la seguridad social que crean cuentas individuales de ahorro previsional, como las reformas implementadas en muchos países latinoamericanos, es que incrementan el vínculo entre cotizaciones y (futuros) beneficios. En un sistema basado en cuentas individuales lo ideal sería que los empleados consideraran las cotizaciones en sus cuentas como una forma diferida de indemnización. En tal caso, el efecto de las cotizaciones previsionales en el mercado laboral sería significativamente distinto del observado en regímenes previsionales basados en el sistema de reparto, donde prácticamente no existe conexión entre cotizaciones y beneficios. En este tipo de sistema tradicional de reparto, las cotizaciones previsionales (o un alto porcentaje de ellas) suelen ser consideradas un impuesto; los beneficios son percibidos como un derecho.

En muchos de los estudios por país reunidos en este volumen se utilizan expresiones similares a (1) y (2) para determinar cómo evolucionan a través del tiempo los costos de las regulaciones del mercado laboral. Saavedra y Torero, por ejemplo, documentan con lujo de detalles la notable disminución en el costo de los programas de seguridad del empleo (indemnizaciones) en Perú entre 1991 y 1997. Según su índice, durante ese período los costos del programa de indemnizaciones para las empresas se redujeron a la mitad (en este cálculo se da por supuesta una constante probabilidad de despido). Cárdenas y Bernal proporcionan una estimación similar para Colombia, y demuestran que tras la reforma laboral de 1990 y la reforma previsional de 1993 los gastos no salariales en que incurrieron las empresas colombianas se incrementaron significativamente. Montenegro y Pagés elaboraron un índice amplio de los costos de la legislación de seguridad del empleo en Chile desde principios de la década de 1960. Muestran que en 1966 este costo aumentó de manera muy considerable hasta llegar al equivalente a 4 salarios mensuales promedio. Los costos disminuyeron drásticamente a menos de un salario promedio durante la primera etapa del régimen de Pinochet a mediados de los años setenta. Los costos subieron a 2,4 salarios durante la reforma laboral de 1981, y tras el retorno a la democracia en 1991 aumentaron aun más hasta llegar a 3 salarios.

3. Los efectos de las regulaciones laborales en los resultados del mercado laboral

En esta obra los autores utilizan extensos conjuntos de microdatos para analizar los efectos de las regulaciones en (a) los niveles de empleo, y (b) los flujos de empleo. El primer efecto se relaciona con costos estáticos, mientras que el segundo tiene que ver con costos dinámicos o de transición. Se usaron dos enfoques metodológicos para examinar estos aspectos. En primer lugar se calcularon ecuaciones de demanda de trabajo para evaluar los efectos de las regulaciones en los niveles de empleo. En la medida en que las regulaciones aumenten el costo laboral, generarán un desplazamiento a lo largo de la curva de demanda y, por ende, una reducción del empleo. Si bien en la mayoría de los estudios por país se recurrió a funciones de demanda estática, en varios casos se hizo también un esfuerzo por incorporar aspectos relativos al ajuste. En segundo lugar, se calcularon tasas de rotación para comprender si las regulaciones afectaban la fluidez y la dinámica de las regulaciones laborales. Aun cuando en diversos capítulos los autores utilizan distintas técnicas específicas, en todas las colaboraciones se aplican cuidadosamente avanzados métodos econométricos y estadísticos.

3.1. Demanda de trabajo

La mayoría de los análisis sobre demanda de trabajo se basaron en los estudios de Bentolia y Saint Paul (1992) y de Burgess y Dolado (1989). Por ejemplo, Cárdenas y Bernal calcularon la siguiente ecuación para Colombia (esta especificación es representativa de la mayoría de los estudios reunidos en el volumen):

$$(3) \quad n_t = c + \alpha_0 y_t + \alpha_1 y_{t-1} + \beta_0 (w_t + nw_t) + \beta_1 (w_{t-1} + nw_{t-1}) + \gamma_t n_{t-1} + u_t$$

donde

$$(4) \quad \gamma_t = \gamma_0 + \gamma_1 R1_t + \gamma_2 R2_t$$

En la ecuación (3) n es el empleo, y es una predicción de la producción mediante una autorregresión rotatoria, w es una predicción de salarios mediante una autorregresión rotatoria, y nw son costos laborales no salariales. γ mide el costo del ajuste y se supone que varía a través del tiempo y está determinado por la ecuación (4). En esta ecuación $R1$ es un índice que mide el costo de las indemnizaciones, y $R2$ mide el costo de los despidos.

Estas ecuaciones han sido presentadas como series de tiempo, pero en la mayoría de los estudios por país también se utilizaron para las estimaciones datos de panel a nivel de empresas. Hay dos parámetros de interés en la estimación de este tipo de ecuaciones: la elasticidad precio de la demanda de trabajo con respecto a los costos laborales, y la velocidad de ajuste del mercado laboral a las perturbaciones. Como lo denota la ecuación (4), la velocidad de ajuste, que de alguna manera mide el grado de fluidez del mercado laboral, supuestamente depende del alcance de las regulaciones de seguridad del empleo, captado por los parámetros $R1$ y $R2$.

En la amplia mayoría de los estudios contenidos en este libro se descubrió que las elasticidades precio de la demanda de trabajo para producción constante eran significativamente negativas. Los valores estimados de estas elasticidades fluctuaban, para todos los trabajadores, entre $-0,17$ y $-0,69$; los valores para empleados de oficina oscilaban entre $-0,44$ y $-0,59$; y para los obreros, entre $-0,32$ y $-1,37$. Estos resultados indican claramente que en Latinoamérica y el Caribe las regulaciones del mercado laboral que aumentan los costos laborales repercuten negativamente en el nivel de empleo. Es más, en términos cuantitativos este efecto es al parecer muy importante: la elasticidad promedio estimada para todos los trabajadores asciende a $-0,28$, lo cual indica que la reforma del mercado laboral que reduce los costos laborales en un 10% generará un aumento de 2,8% en el nivel de empleo⁵.

Los estudios reunidos en este volumen sugieren que la velocidad de ajuste de los mercados laborales latinoamericanos ha sido más bien lento; a decir verdad, más lento que en las naciones avanzadas. Aquellos autores que procuraron determinar si la velocidad de ajuste había variado como reacción frente a cambios en las regulaciones, obtuvieron resultados contradictorios: mientras Saavedra y Torero descubrieron que al aumentarse las regulaciones disminuía considerablemente la velocidad de ajuste en Perú, Cárdenas y Bernal, lo mismo que Paes de Barros y Conseuil, concluyeron que en Colombia y Brasil las reformas no incidían significativamente en aquélla.

3.2. Seguridad del empleo, empleo y rotación

Desde un punto de vista teórico, los efectos de la legislación de seguridad del empleo en el nivel de empleo son ambiguos. Lo anterior se

⁵ Dentro de este marco no es posible saber cuál es el efecto de las regulaciones en la tasa de desempleo. Para abordar este problema necesitaríamos un marco claramente definido que nos permita analizar las decisiones sobre la oferta de trabajo.

debe a que este tipo de legislación produce dos efectos compensatorios: por una parte, se desalienta la contratación; por otra, los despidos tienden a disminuir. Aun así, la mayor parte de los modelos teóricos sugiere que la legislación de seguridad del empleo reduce sin lugar a dudas la tasa de rotación laboral. Asimismo, según algunos modelos recientes —entre ellos los modelos propuestos por Kugler, Pagés y Montenegro en este volumen—, la legislación de seguridad del empleo afecta la composición del empleo, reduciendo el nivel de empleo en el sector formal (o sector que acata las regulaciones) e incrementándolo en el sector informal.

La mayoría de los estudios por país comprendidos en este volumen recurrieron a cierta forma de estimación de diferencias-en-las-diferencias para analizar el efecto de las modificaciones a la legislación en las tasas de rotación y otros resultados del mercado laboral. Uno de los desafíos de este tipo de análisis consiste en definir el “grupo de control” de trabajadores que no son afectados por los cambios en la regulación (o tratamiento). El grueso de los estudios utiliza alguna definición del sector “informal” como grupo de control. Por ejemplo, en su estudio sobre Perú, Saavedra y Torero definen los sectores formal e informal en base a criterios jurídicos: un individuo se incluye dentro del sector formal si durante ese año perteneció a un sindicato, suscribió un plan de pensiones o un seguro de salud. En su capítulo dedicado a Colombia, Kugler define como trabajadores del sector formal a aquellos que imponen en la seguridad social. En el estudio acerca de Brasil realizado por Paes de Barros y Corseuil, los trabajadores informales son definidos como aquellos que carecen de un contrato laboral⁶. Aunque en principio estas definiciones parecen razonables, adolecen de algunas limitaciones, incluido el hecho de que los criterios utilizados para definir el grupo de control —informalidad laboral— no son invariantes frente al “tratamiento” (esto es, frente al cambio en las regulaciones). Éste no es, sin embargo, un tema fácil de abordar, y es un problema que se presenta en la mayoría de los estudios de este tipo.

Los resultados presentados en este volumen indican que las regulaciones más estrictas de protección del empleo tienden a reducir la rotación del trabajo, como también el grado de flexibilidad de los mercados laborales. Además, Montenegro y Pagés descubrieron que la legislación chilena de seguridad del empleo repercutía negativamente en las mujeres y en los trabajadores menos calificados y, por ende, tendía a hacer más desigual la distribución del ingreso.

⁶ En Brasil todos los trabajadores cuentan con un documento (la *carteira de trabalho*) donde están registrados los principales aspectos de los contratos de trabajo (actual y anteriores). La existencia de este documento facilita la separación en grupos de trabajadores con y sin contrato.

3.3. Comparaciones internacionales

En el capítulo introductorio, Heckman y Pagés reproducen los resultados de un estudio comparativo sobre las experiencias de países latinoamericanos y de la OCDE con regulaciones del mercado laboral⁷. Utilizan un panel desequilibrado para el período 1983-1999, con 417 observaciones que cubren 23 países avanzados de la OCDE y 15 naciones latinoamericanas. Buscan comprender la manera en que sus mediciones de las regulaciones del mercado laboral —tal como se definen en las ecuaciones (1) y (2) más arriba— afectan las tasas (agregadas) de empleo y desempleo en estos dos grupos de países. Ellos calculan una serie de modelos de efectos fijos para la muestra completa, al igual que para las muestras aisladas de países latinoamericanos y de la OCDE. Además de diversos índices de los costos de las regulaciones, las regresiones incluyen el PGB per cápita, el crecimiento real, como también diversos controles demográficos.

Heckman y Pagés descubrieron que el aumento de las imposiciones previsionales ha derivado en una reducción del nivel de empleo y en un aumento de la tasa de desempleo. Este resultado es válido para toda la muestra, al igual que para la muestra aislada de países latinoamericanos y de la OCDE. También se encontraron con que la “indemnización por antigüedad” había tenido un efecto positivo en el empleo, mientras que el pago de desahucios había incidido negativamente en el nivel de empleo en los países de la OCDE. Según estas estimaciones, todas las variables que miden los costos de las regulaciones tienen coeficientes positivos en la ecuación de desempleo para Latinoamérica; con todo, los coeficientes se calculan de manera imprecisa y no son significativos en niveles convencionales. El resultado más importante que se desprende de este análisis es que cuando todos los componentes de los costos de las regulaciones se combinan en un solo indicador, su coeficiente es considerablemente negativo en la ecuación de empleo, y considerablemente positivo en la regresión de desempleo.

4. Salarios mínimos y mercados laborales

El papel de los salarios mínimos ha sido objeto de debates por largo tiempo entre los responsables de formular políticas en Latinoamérica. Durante los últimos años esta discusión ha adquirido un carácter más general, por cuanto una serie de detractores de las reformas orientadas al mercado

⁷ Esta es una versión ampliada de un trabajo anterior de los autores, Heckman y Pagés (2000).

sostienen que ellas se han traducido en un empeoramiento de las condiciones sociales. De acuerdo con estos críticos, el alza en los salarios mínimos ayudaría a reducir la pobreza y contribuiría a mejorar las condiciones sociales de la región. Sin embargo, esta controversia en torno a las políticas se ha caracterizado por una falta de evidencias empíricas convincentes sobre los efectos de los salarios mínimos en los mercados laborales de la región.

En el capítulo a cargo de Maloney y Núñez Méndez se presenta uno de los pocos estudios empíricos exhaustivos acerca del impacto de la legislación sobre el salario mínimo en un grupo de países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México y Uruguay). Los autores utilizan gráficos de densidad kernel para determinar si hacia fines de los años noventa los salarios mínimos eran obligatorios en los países de su muestra. Sus resultados pueden resumirse de la siguiente manera: al parecer la legislación sobre el salario mínimo fue obligatoria en todos los países, y produjo un efecto particularmente importante en los mercados laborales de Colombia, Honduras, Brasil y Chile. Más aun, existen evidencias de que el salario mínimo sirve como punto de referencia para todos los sectores de la economía, incluidos aquellos que no están legalmente obligados a aplicarlo (vale decir, el sector “informal”). Este hallazgo resulta de particular importancia por cuanto sugiere que los modelos de mercados laborales duales que suponen una flexibilidad salarial en el sector informal (o no cubierto) tal vez no sean particularmente aplicables a los casos de la región latinoamericana.

Maloney y Núñez Méndez usan además datos detallados de paneles rotatorios para Colombia, a fin de determinar cómo las alzas en el salario mínimo repercuten en algunas de las variables más importantes del mercado laboral⁸. Descubrieron que las alzas en el salario mínimo afectan la distribución de los salarios en el vecindario del propio salario mínimo, lo que se traduce en salarios más altos tanto para quienes ganan menos que el mínimo como para quienes reciben más que el mínimo (hasta cuatro veces el salario mínimo). Este resultado contrasta con el caso de las naciones avanzadas, donde los cambios en el salario mínimo afectan a un segmento mucho más reducido de la distribución salarial. Maloney y Núñez Méndez también descubrieron que el alza de los salarios mínimos incidía negativamente en el empleo. El estudio dedicado a Chile, realizado por Montenegro y Pagés, sugiere que el aumento del salario mínimo tiene un efecto negativo en la probabilidad de empleo de los trabajadores menos calificados y de las mujeres.

⁸ Desde 1997 Colombia ha creado un panel rotatorio en el que se entrevista al mismo grupo familiar en dos encuestas consecutivas.

5. Aspectos adicionales, enfoques alternativos e investigaciones futuras

Los estudios reunidos en este volumen proporcionan una impresionante cantidad de evidencias sobre el funcionamiento de los mercados laborales en Latinoamérica y en el Caribe. En particular, ellos muestran convincentemente que las regulaciones del mercado laboral tienen repercusiones: las regulaciones que aumentan el costo laboral (principalmente las cotizaciones previsionales) tienden a reducir el nivel de empleo; en tanto que las regulaciones que aumentan la seguridad del empleo tienden a reducir la fluidez de los mercados laborales y a reducir la velocidad del proceso de ajuste del mercado laboral.

Así y todo, existen diversos aspectos relacionados con el mercado laboral que aún no son suficientemente comprendidos. Las investigaciones posteriores en esta área deberían concentrarse en los efectos de la globalización, en las consecuencias de otras regulaciones, y en la interacción de la regulación del mercado laboral con la formación del capital humano. En lo que resta de esta sección me referiré a algunos temas para futuras investigaciones, y me ocuparé de algunos problemas relativos a la metodología y a las mediciones planteados en este libro editado por Heckman y Pagés.

Durante los últimos años la mayor parte de los países latinoamericanos ha procurado llegar a acuerdos de libre comercio con las naciones avanzadas⁹, muchos de los cuales traen aparejados “acuerdos laborales laterales”, en los que las naciones latinoamericanas se comprometen a observar ciertas prácticas laborales. Un análisis de la manera en que las regulaciones incorporadas en estos acuerdos laterales afectan el equilibrio del mercado del trabajo ayudaría a determinar los verdaderos costos y beneficios de estas negociaciones sobre libre comercio. En este mismo sentido, el análisis de otras regulaciones laborales, como las contenidas en diversas convenciones de la OIT —por ejemplo, las que conciernen al trabajo infantil—, sería de gran utilidad para formarse una idea más clara acerca de cómo el aumento de la globalización podría afectar a los mercados emergentes en general, y a los países latinoamericanos en particular.

La mayoría de los estudios que conforman este libro han recurrido al cálculo de ecuaciones de demanda de trabajo-producto constante. Así y todo, en un mundo cada vez más globalizado resulta fundamental comprender de qué manera los cambios en la producción derivados de modificacio-

⁹ Por ejemplo, al momento de redactarse este trabajo, dos países —Chile y México— ya han suscrito tratados de libre comercio con Estados Unidos, y un acuerdo similar entre Estados Unidos y naciones centroamericanas se encuentra a la espera de su ratificación por los congresos nacionales.

nes en los términos de intercambio internacionales, o de variaciones en las propias regulaciones laborales, afectan los resultados del mercado laboral. En este tipo de trabajo sería natural incorporar en el futuro la reacción de la producción en el análisis de las consecuencias de las regulaciones del mercado laboral.

Uno de los aportes más importantes de esta obra es la elaboración de índices que miden los costos asociados a distintas regulaciones del mercado laboral, incluidos el pago de desahucios, las imposiciones previsionales, la notificación anticipada y la indemnización por antigüedad (véanse las ecuaciones (1) y (2) más arriba). A decir verdad, la construcción de estos índices cumple un papel decisivo en la estrategia de investigación que se sigue en esta obra: por una parte, se utilizan en las regresiones que determinan el efecto de las regulaciones en el empleo; por otra, estos índices ayudan a establecer la cronología de las reformas, de modo que resultan fundamentales para los análisis de diferencias-en-las-diferencias que comparan los resultados de los mercados laborales antes y después de las reformas a que se los somete. Sin embargo, como lo admiten los propios Heckman y Pagés, existen numerosas dificultades para elaborar estos índices. Por ejemplo, en el ensayo introductorio estos autores señalan:

En [nuestra] medición del costo de las regulaciones se omiten algunos componentes importantes del costo laboral. Por ejemplo, los costos de acatar ciertas leyes son difíciles de cuantificar y se omiten ... [E]sta medición no incluye el costo de regular la duración de la semana laboral estándar y de las horas extraordinarias. No incluye el costo de cumplir con las leyes sobre salario mínimo u otros niveles mínimos de ingreso. No incluimos las regulaciones de contratos de trabajo temporales. (Página 24.)

Estas dificultades para medir efectivamente los costos totales de las regulaciones sugieren que podría resultar útil aplicar un enfoque complementario como una manera de verificar la solidez de los resultados. Una auspiciosa vía de indagación consistiría en calcular ecuaciones de forma reducida para el comportamiento del mercado laboral, y tratar de establecer si es posible detectar la presencia de fallas estructurales en los datos. De hecho, si las reformas del mercado laboral incidieran en los resultados laborales, observaríamos cambios estructurales en los parámetros de las ecuaciones laborales clave¹⁰. En un reciente trabajo sobre la experiencia chilena con la reforma laboral, Edwards y Edwards (2000) adoptaron este enfoque y calcularon una ecuación del siguiente tipo sobre la dinámica del desempleo:

¹⁰ Véase, por ejemplo, Burgess y Dolado (1989). Véase también la ecuación (4) más arriba.

$$(5) u_t = \alpha_t + \beta_t u_{t-1} + \gamma(g^* - g) + \varepsilon_t,$$

donde u_t es la tasa de desempleo en el período t ; g^* es la tendencia a largo plazo del crecimiento real del PGB per cápita; g es la tasa efectiva de crecimiento del PGB per cápita, y ε es un error de media cero. El coeficiente β ($0 \leq \beta \leq 1$) mide el grado de persistencia del desempleo y se supone que varía a través del tiempo; α se relaciona con el desempleo “de equilibrio” a largo plazo (esto es, con la tasa natural de desempleo), y también se permite que varíe a lo largo del tiempo¹¹. Si una reforma del mercado laboral redujera los costos de las regulaciones, cabría esperar que el grado de persistencia del desempleo (es decir, el coeficiente β) disminuyera considerablemente en una época cercana a la fecha de la reforma¹². Asimismo, a partir del cálculo de esta ecuación es posible determinar si la tasa “natural” de desempleo experimentó un cambio (estadísticamente significativo) en una época próxima a la fecha de las reformas. Edwards y Edwards (2000) utilizaron datos sobre Chile para el período 1960-1999 con el objeto de calcular la ecuación (5) aplicando la técnica del filtro de Kalman con coeficientes que varían a través del tiempo. Sus resultados sugieren que el grado de persistencia del desempleo experimentó un apreciable descenso en 1982, un año después de la reforma. Estas estimaciones indican además que entre 1988 y 1989 se observó una disminución estadísticamente importante en la tasa natural de desempleo de Chile.

6. Comentarios finales

Heckman y Pagés han recopilado un conjunto sumamente impresionante y útil de estudios sobre los mercados laborales y sus regulaciones en Latinoamérica. En los años venideros este volumen se transformará en la principal obra de consulta sobre la materia. Los futuros investigadores tendrán como punto de partida las colaboraciones reunidas aquí, y la calidad de los trabajos que se emprendan de ahora en adelante será evaluada en función de los altos estándares impuestos por este libro.

En el último ensayo del volumen Hamermesh resume con acierto y concisión los resultados de este conjunto de estudios. Parece apropiado finalizar esta reseña citando directamente a Hamermesh:

En conjunto, las evidencias sobre Latinoamérica [presentadas en este libro] deberían aumentar considerablemente el grado de seguridad

¹¹ La tasa de desempleo “natural” a largo plazo está dada por: $a / (1 - b)$.

¹² Blanchard y Summers (1986) analizan la manera en que las regulaciones del mercado laboral inciden en el grado de persistencia del desempleo.

con que los economistas y asesores políticos hacen hincapié en los costos económicos a largo plazo de las llamadas políticas de protección del empleo ... Deberían subrayar la irrelevancia intrínseca de una profusión de modelos teóricos matemáticamente ingeniosos, basados esencialmente en argumentos acerca de las imperfecciones del mercado, que sostienen que esas políticas en realidad pueden aumentar el nivel de empleo ... También deberían sembrar en nosotros una profunda duda frente a los resultados empíricos arrojados por las comparaciones entre países que sostienen que dichas políticas no repercuten en los niveles de empleo. (Página 557.)

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *Making Social Services Work*. Washington, D.C.: BID, 1996.
- Bentolia, Samuel y Gilles Saint Paul: "The Macroeconomic Impact of Flexible Labor contracts with an Application to Spain". En *European Economic Review*, 36:1013-53 (1992).
- Blanchard, Olivier y Lawrence Summers: "Hysteresis and the European Unemployment Problem". En *NBER Macroeconomics Annual*, 1986.
- Burgess, Simon y Juan Dolado: "Intertemporal Rules with Variable Speeds of Adjustment: An Application to U.K. Manufacturing Employment". En *The Economic Journal*, 99:347-65 (1989).
- Edwards, Sebastián: *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press, 1995.
- Edwards, Sebastián y Alejandra Cox Edwards: "Economic Reforms and Labour Markets: Policy Issues and Lessons from Chile". En *Economic Policy*, 30: 182-229 (2000).
- Heckman, James J. y Carmen Pagés: "The Costs of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets". En *Economía*, 1: 109-54 (2000).
- Heckman, James J. y Carmen Pagés: *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press, 2004. □

LIBRO

William O. Coleman: *Economics and its Enemies. Two Centuries of Anti-Economics*
(London: Palgrave Macmillan 2002)

WILLIAM O. COLEMAN: *ECONOMICS AND ITS ENEMIES*

Juan Pablo Couyoumdjian

A lo largo del tiempo la economía, como disciplina, ha tenido muchos enemigos, y ha sido acusada de numerosos cargos. Baste recordar que a mediados del siglo XIX la economía fue catalogada como una “ciencia lúgubre” (“dismal science”), y esta expresión ha perdurado muy bien a través del tiempo. ¿Pero qué es, exactamente, la “anti-economía”? ¿Y quién califica como un “anti-economista”? Para William Coleman, “Un anti-economista es quien considera que la economía nos llevará a la ruina” (7)¹. Aunque a un economista moderno le puede parecer difícil que alguien pueda considerar a la ciencia económica como perniciosa, o maligna, no es difícil encontrar adjetivos como éstos en la historia que se relata en este libro. Como muestra considérese la siguiente diatriba de Simon-Nicolas-Henri Linguet, el “primer” anti-economista, escribiendo hacia fines del siglo XVIII contra los “Économistes”; a éstos los califica de “despreciables, absurdos, impertinentes, fanáticos, mentirosos, peligrosos, de mala fe, charlatanes e indecentes” (26). Nótese la diferencia entre el uso de adjetivos como éstos,

JUAN PABLO COUYOUMDJIAN. Ingeniero comercial, Universidad de Chile, Ph. D. en economía, George Mason University.

¹ Las citas del libro, que en el original están en inglés, fueron traducidas por el autor de esta reseña.

y el espíritu que los anima, con el desacuerdo que uno pueda sentir con algunas teorías o modelos económicos. Para identificar claramente a los críticos que examina, y también para situar su discusión, Coleman considera a la “economía” como una tradición de pensamiento que viene desde Adam Smith en el siglo XVIII, hasta Walras, Keynes y los economistas de la era presente; es lo que en otra época el mismo Walras llamó, en francés, la “Grande Tradition” (8-9). De aquí se deriva, entonces, que la anti-economía no consiste única o exclusivamente en una oposición al liberalismo económico asociado a la escuela neoclásica (o clásica), como equivocadamente se podría creer a la luz de las manifestaciones anti-económicas que vemos a comienzos del siglo XXI.

Desde la época en que escribía Linguet, opiniones muy parecidas a las suyas se han escuchado muchas veces y en muchos lugares. Sus doctrinas, si bien pueden parecer las creencias de un fanático, no son únicas. Más aún, resulta de particular interés notar que, como explica el autor del libro que reseñamos, algunas veces las críticas que han surgido contra la economía a lo largo del tiempo han sido diametralmente opuestas o incluso contradictorias unas con otras. Así, por ejemplo, la economía ha sido criticada por facilitar la industrialización y también por retardar la industrialización; o por sobre-enfatizar el rol de la competencia y también por desatender la importancia de la competencia; o por constituir un sistema de pensamiento rígido e igualmente por constituir un enjambre de opiniones inconsistentes (pp. 11-12). En el trabajo bajo examen William Coleman ha ordenado estas críticas y ha estudiado su historia y su soporte analítico en lo que constituye una narrativa lúcida y entretenida, a la vez que muy interesante. De esta forma aquí se examinan críticas de tipo político (donde, por ejemplo, el sistema económico de mercado ha sido censurado porque erigiría un orden social de raigambre meramente mercantil, o porque cimentaría una supuesta preeminencia de la metrópolis sobre la periferia), reparos de tipo moralista o ambientalista (que, por cierto, también han sido explotados por motivos políticos), y también reproches que se basan en los presuntos aires de autoridad que tendrían los economistas, entre otros aspectos.

Dado que la obra de Coleman cubre hasta la época presente, la vigencia de algunos de los argumentos reseñados no debiera resultar sorprendente. Pero ello es particularmente notorio en las críticas moralistas contra la economía. Por detenernos en sólo un punto, los reproches contra la “doctrina del egoísmo” (“selfishness”), o del “interés propio” (“self-interest”) que propiciaría la economía, y cuya historia a partir del siglo XVIII reseña Coleman, siguen plenamente vigentes hoy en día. A mediados del siglo XIX el crítico John Ruskin alegaba que el error de la economía política

estaba en “considerar al ser humano solamente como una máquina codiciosa” (“considering the human being merely as a covetous machine” [144]) y T. E. Cliffe Leslie, argumentando en contra de un “sistema que sólo toma en cuenta a los individuos”, alegaba que el motivo más poderoso para la acumulación de riquezas radicaba en la existencia de “sentimientos conyugales y paternos” (145). Con imágenes como éstas se hace difícil examinar el tema de fondo con frialdad. Como sea, es importante de todas formas dejar sentado que la ciencia económica no aboga ni propicia ni valora (ni positivamente ni negativamente) el “egoísmo”; simplemente, como escribe Coleman, la economía política clásica “no requiere del altruismo... es la libertad económica la que, para bien o para mal, recomiendan los economistas [de esta escuela]” (150). Cuando uno aprende (¡o enseña!) economía, las diferencias en el ámbito de las doctrinas positivas y normativas nunca son suficientemente destacadas y luego, lamentablemente, terminan produciéndose confusiones como las que revisamos. Y a veces el espíritu que sustenta los conocidos modelos de elección racional del tipo “Max U” (para usar la expresión de D. N. McCloskey) tampoco es expuesto de forma suficientemente precisa, lo que también tiende a confundir a economistas neófitos y a legos interesados en temas económicos. Sumado a lo anterior, y como ya notamos, el uso de imágenes fuertemente emocionales por algunas partes interesadas no hace sino confundir a quienes buscan entender lo que efectivamente expresan las doctrinas de la ciencia económica.

La relevancia de algunos de los argumentos esbozados en esta historia intelectual, a la luz de la historia económica y del pensamiento económico de Chile y de América Latina, también es digna de notar y destacar. La línea argumental más relevante está relacionada con el tema de si la economía es en verdad una ciencia universal, como propugnan los exponentes de la “Grande Tradition”. La crítica a esta posición es la base de la doctrina “nacionalista”, cuya historia se encuentra bien expuesta en el libro y que, en síntesis, alega que el paradigma habría “violado la relatividad, pretendiendo crear un sistema económico para todas las economías, centrándose en el ‘hombre económico’ y el mercado” (65). Como bien explica William Coleman, la figura de Friedrich List y la influencia de la Escuela Histórica Alemana juegan un papel central en el desarrollo de estos sistemas, y en sus “reformulaciones” americanas del siglo XX los nombres de Mihail Manoïlesco y Raúl Prebisch también juegan un rol fundamental. Ahora bien, colocar las contribuciones de Prebisch (y List) en la misma categoría que las de Linguet (y de otros anti-economistas de inspiración racista o totalitaria que aparecen en este libro) puede parecer injusto, pero objetivamente no puede negarse que ellas comparten un auténtico rechazo a la “Grande Tradi-

tion”, dada su convicción de que la aplicación práctica de estas ideas sería (y/o habría sido) nefasta. La influencia en Chile de la Escuela Histórica Alemana, particularmente hacia fines del siglo XIX, cuando el liberalismo económico ya perdía preponderancia, ha sido subrayada por nuestros historiadores. Pero desde un punto de vista algo más amplio que la mera crítica nacionalista, al examinar la bibliografía del trabajo que reseñamos en cuanto a libros de anti-economía publicados en Europa y Estados Unidos durante el siglo XIX, nos encontramos con que muchos de sus títulos nos parecen vagamente familiares. Considérense, por ejemplo, las siguientes obras citadas por Coleman (donde hemos omitido los nombres de los autores de los trabajos en cuestión) que reflejan el espíritu anti-económico que venimos examinando: *A View of Manufactures, Money and Corn Laws, Adverse to Every Theory of the Economists...* (Londres, 1840); *The Working Man's Political Economy* (Cincinatti, 1847); *Liberty and Law: Being an Attempt at the Refutation of the Individualism of Mr Herbert Spencer and the Political Economists; ...and a Demonstration of the Worthlessness of the Supposed Dogmas of Orthodox Political Economy* (Londres, 1888). La familiaridad a la que hacemos mención radica en que un examen de los catálogos de algunas bibliotecas nacionales (universitarias o públicas) develará trabajos que si no tienen títulos muy parecidos, a lo menos contienen una línea argumental muy similar en cuanto a atacar por erróneas, o inútiles, las opiniones de los economistas (en particular de los economistas liberales).

En este trabajo se revisan también los ataques que ha recibido la economía por el “poder”, el peso y la influencia que tendrían los economistas. En 1829 David Robinson, periodista del *Blackwood's Magazine*, expresaba este sentimiento mucho más elocuentemente de lo que podríamos expresar nosotros; “los dictados infalibles de la Santa Madre Iglesia del Papismo Político reemplazan y suprimen todo argumento que pueda ser ofrecido a través de la razón y la evidencia” (“The infallible dicta of the Holy Mother Church of Political Popery supersede and suppress everything that can be offered by reason and evidence” [201]). Para los anti-economistas este ascendiente de los economistas sería injustificado (y también cuasi inexplicable). Lo que sería preferible, presumiblemente, es que ellos, los anti-economistas, tuvieran más ascendiente público. Pero dejando de lado esta manera de ver el problema, uno no puede dejar de preguntarse hasta qué punto un economista, como economista positivo (para qué hablar de un economista como proponente de políticas públicas), realmente conoce las respuestas óptimas a cualquier problema económico. Más aún, es legítimo preguntarse sobre las motivaciones que llevan a un economista a abogar por una política determinada. Porque, después de todo, de acuerdo

con sus propios modelos, los agentes económicos maximizan su utilidad. Según Coleman, “los economistas, en lugar de convencer al público de que conocen la política correcta, han intentado persuadirlo acerca de *cuál es la política correcta*” (204, cursivas en el original). No está claro, sin embargo, en qué medida esto sea tan así. Pero éste es un problema que traspasa el libro que examinamos y, claramente, sobrepasa también el ámbito de una reseña como ésta.

El trabajo de William Coleman se inserta en una interesante literatura reciente que presenta a los economistas clásicos como enérgicos defensores de la libertad y la igualdad, en marcada diferencia con muchos de sus críticos que, sin embargo, expresan una condescendencia, por cierto injustificada, respecto de la economía y los economistas (en esta línea vale la pena destacar el importante programa de investigación que han llevado a cabo, y siguen desarrollando, en la historia del pensamiento económico, David Levy y Sandra Peart). Muchos de los autores que aparecen en el libro que reseñamos han sido altamente influyentes en cuanto a sus críticas a la economía, aunque, es importante explicar, muchos no eran economistas propiamente tales. En muchos casos esto se nota, y Coleman es implacable en cuanto a hacer frente a los argumentos de los anti-economistas, a veces de manera extrema. De igual forma, y a la luz de la evidencia histórica, es severo en cuestionar el paternalismo de muchos de estos anti-economistas que se autorrepresentan como defensores de todas las causas nobles. Pero dado, sin embargo, que ya nos hemos extendido suficiente, y que los ejemplos en este sentido abundan a lo largo del texto, no continuaremos abordando este tema aquí.

Al terminar debemos subrayar que el texto que reseñamos no sólo es tremendamente erudito sino que altamente iluminador. Dado que la anti-economía sigue plenamente vigente, resulta sumamente interesante conocer los antecedentes, que pueden ser directos o indirectos, de algunas de las ideas y líneas de argumentación de quienes propugnan estos planteamientos en la actualidad. Por otra parte, este trabajo plantea también muchas interrogantes que ameritan un examen más cuidadoso; en particular a nosotros nos llama especialmente la atención la cuestión de las formas de argumentación de los anti-economistas. ¿Por qué parece más fácil escribir y publicar un libro de *Poems against Economics* (que aparece en la bibliografía del libro de Coleman) que escribir poemas a favor de la economía? O en otros términos, ¿por qué la gente está dispuesta a olvidarse de algunos conceptos básicos como la escasez, que reconoce implícita o explícitamente en sus actividades diarias, cuando se le toca emocionalmente? A pesar de la debilidad (e incluso la falacia) de muchos de los argumentos que se escri-

men en su contra, ¿están (estamos) condenados los economistas, no sólo como proponentes de políticas económicas, sino que también como practicantes de la economía positiva, a ser los “malos de la película” en la sociedad?

Jorge Edwards: *El Inútil de la Familia*
(Alfaguara, 2004).

AUSENCIA DE JOAQUÍN

Mario Valdovinos

*Es un relato de huesos heridos,
amargas circunstancias
e interminables trajes...*

(Pablo Neruda. "Desespiciente".)

1. Viajes con mi tío

En medio de la gran cantidad de fantasmas de carne y hueso aparecidos en las novelas, cuentos y crónicas de Jorge Edwards, había uno que era insoslayable y, tarde o temprano, debía tomar cuerpo. Se trata de Joaquín Edwards Bello, su tío, el inútil de Joaquín, como le advertían al sobrino, incipiente escritor, previniéndole sobre una vida de bohemio y tarambana, el destino de un perdido.

El Inútil de la Familia se llama la novela que acaba de publicar Jorge Edwards (Editorial Alfaguara, octubre de 2004), basada en esta figura polémica y fascinante. En ella el sobrino define al tío Joaquín como un autor rocambolesco, puesto que las aventuras de Rocambole eran una de sus lecturas preferidas, además de escritor incorrecto, proclive a los desbordes y poco ajustado a los cánones y normas que caracterizan a los géneros. Si

MARIO VALDOVINOS. Escritor y profesor de literatura y cine en el colegio The Grange (Santiago).

escribía una novela divagaba demasiado en el interior de su trama, diluyéndola; si redactaba una crónica incluía en su elaboración elementos ficticios, inaceptable; si elaboraba un ensayo de tono político, en algunos párrafos levitaba a la manera de un poeta lírico, entonces, poco riguroso; en suma, no se ajustaba a las rigideces genéricas e intentaba, de modo consciente o no, subvertirlos, mezclarlos, borrar sus fronteras y sus límites.

Todo un adelantado a las tendencias actuales.

En los aspectos propios de su compleja personalidad, el sobrino en segundo grado, Jorge, muestra a su tío como un vividor desafortado, un ser en conflicto con todo cuanto lo rodeaba, en primer lugar con su clase, ya que era bisnieto de don Andrés Bello, el ilustre sabio venezolano, primer rector de la Universidad de Chile, el bisabuelo pétreo como él lo llamó, vigilando desde su estatua de mármol a la entrada de la universidad. Joaquín despreció a la aristocracia, a su conservadurismo, a su doble estándar, al poder político reaccionario, al espíritu de clan, a los privilegios económicos, a la desigualdad en las oportunidades educacionales, pero en especial vivió en desacuerdo consigo mismo, se sentía incómodo con él, esta dislocación se va haciendo más evidente en la madurez, con su cuerpo, con su alma, con su pasado y, por supuesto, con su presente, transformándose en los devaneos y locuras de un escriba, un bueno para nada, un patán ilustrado.

Por otra parte, Jorge Edwards lo pinta como un timbero, un ludópata capaz de jugarse al doble o nada los escasos bienes que le iban quedando, ya fuese en un casino, en un garito ilegal o en un hipódromo, la pasión y el vértigo de los dados, los caballos y los naipes lo asediaron desde siempre. También aparece como un Tenorio, que podía ser el enamorado de una muchacha parisina, tan atractiva como pajarona, y el babeante minotauro que merodeaba por arrabales, desesperado por meretrices de nalgas y senos voluminosos, con quienes consuma citas galantes en la Ciudad Luz o en un degradado barrio santiaguino, coitos fugaces, al paso, al borde del abismo, tras una noche de derrota en la ruleta. Se vuelve el protagonista de novelas galantes, un dandy de la gloria y de la miseria que después de recorrer el mundo y alojar en hoteles espléndidos de Europa, termina su existencia viviendo de sus olvidos en el abismo de una vieja casa de Santo Domingo abajo, en la que no recibe a nadie que no conozca un estricto código de ingreso. De hecho, ya le sobrevino la trombosis que le dejó un lado del cuerpo semiparalizado y un sector de su cara y de su boca recogidos en una mueca grotesca de hombre que ríe a su pesar; por tanto, si llega a darse el caso de que él deba abrir la puerta de entrada ante los timbrazos insistentes, porque su mujer, la Mayita, no está o está muy ocupada en los quehaceres

domésticos, Joaquín acude al umbral de su mansión de Usher provisto de una máscara de goma, un disfraz facial carnavalesco, y con voz de actor se niega a sí mismo, diciendo con un tono inapelable que el señor no está, anda de veraneo en Zapallar o partió hace tres días a París, como corresponsal de un diario o revista ilusorios, en último término, ya no vive aquí.

Se vuelve así su propio sosías, su negación, el embozado que huye de la luz, de los espejos, y reside en su estudio, en la penumbra, al fondo de su última morada, donde no llegan los gritos de los niños del barrio, las peleas de los gatos, los ladridos de los perros, los quejidos de los parientes enfermos ni los bocinazos de los automóviles que transitan por la calle, por Santo Domingo, hacia el poniente, hacia la Quinta Normal, hacia el océano. ¿También se volvió ése, con los años, uno de los tantos lugares de mala muerte que conoció? Allí escribe sus crónicas, no para *El Mercurio*, obvio, sino para *La Nación*, que dirige Eliodoro Yáñez. Lo hace durante medio siglo, no puede dejar de hacerlo, aunque las ama y las odia, dice que se amarillean doce horas después de publicadas y mueren con el crepúsculo, al día siguiente pueden encontrarse en el portal de una casa para limpiarse los pies del barro, en una tarde de lluvia.

No sabe aún que otro escritor, obseso como él, las lee y las colecciona, años después le pedirá una entrevista para lograr su autorización y publicarlas en varios volúmenes. Es Alfonso Calderón, un discípulo, tan memorioso como Joaquín.

Como si esto fuera poco, el sobrino lejano, Jorge, examina al tío indescifrable en su condición de libertino, de desclasado, además de su identidad de gran señor y rajadiablos. Es un rebelde, un escritor maldito de esos que brillan millares de años y que muy pocos ven, creadores que emiten relámpagos en la penumbra, una zona que les acomoda y a la que al mismo tiempo desprecian y temen, mirándose con distancia e ironía, auto-saboteándose a cada paso, un botarate de su talento, un dispendioso, un derrochador de vida, fuera de ser un romántico; en definitiva, un solitario.

¿Podemos afirmar que *El Inútil de la Familia* es una novela?; ¿o se trata de un reportaje, de una biografía a cuatro manos, o quizás no es otra cosa que un informe familiar?; ¿tal vez un ajuste de cuentas con una sombra de la atroz parentela? Probablemente todo eso, un texto que reafirma, pero al mismo tiempo quiebra una vez más, desde otra orilla, la noción de novela, un escrito de corte testamentario redactado a través de años por el sobrino Jorge para exorcizar al fantasma del pariente loco, de atar, de patio, el chalado Joaquín, esa sombra inquieta que lo seguía en un comienzo con cierto pudor y distancia, cuando el sobrino era un niño estudiante, por los patios conventuales del colegio San Ignacio, de Alonso Ovalle, después con algo

más de énfasis por las aulas de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile y, en último término, por medio de una persecución explícita, parecida a un viaje, a una travesía llena de trampas y obstáculos, en la que, sin embargo, los roles de quien huye y de quien acecha se invierten; un espectro infiltrado en las páginas de la primera novela de Jorge *El Peso de la Noche*, desliziéndose movedizo y ubicuo en sus argumentos, en sus incertidumbres, en sus deseos, tal vez sin que ni perseguidor ni perseguido lo buscaran, ya que estos términos son, en el caso de tío y sobrino, perfectamente intercambiables.

2. Propuesta narrativa

Lo que sí podemos afirmar es que se trata, sin mayores balbucesos, de un relato literario que contiene elementos propios de la biografía y de la autobiografía, y se basa, cómo no, en el rescate del pasado, en el mundo de la memoria, “esa vieja ciudad de traiciones”, como la define Jorge Edwards en el prólogo de la *Antología de Familia* (Editorial Sudamericana, octubre de 2002), que recoge una selección de crónicas y capítulos de novelas escritos por Edwards Bello. La memoria y la nostalgia, tal vez la sal y el agua de sus días sin objeto, como señala Jorge Teillier en su poema “Despedida”, otra silueta que merodea en la historia real del tío escritor. Algo semejante ocurre con la de Enrique Lihn.

El punto de vista narrativo es el de una figura fuertemente personal, divagante, movediza, ágil, a la manera del narrador de la novela del siglo XIX, que recorre de manera exhaustiva los meandros argumentales del relato, definiendo, calificando, comentando, entrando y saliendo de todas las situaciones; penetra en el alma y el cuerpo de su protagonista, instala y desinstala el decorado teatral que lo envuelve, desmenuza los viajes que emprende, juzga, critica, evalúa, echa pie atrás, se burla y se compadece, se prosterna y lo abofetea, visita junto a él las ciudades que lo acogen o asedian; lleva al receptor de la mano, lo interpela, dialoga con el desocupado, con el amable, con el hipócrita lector, lo pasea, le recuerda datos, nombres, sucesos, lo despista, lo vuelve a encaminar, en suma, ese intruso inevitable, como llama Vargas Llosa al narrador de cualquier relato, rompe la dimensión actual de la novela contemporánea, aquella de una voz fría, lejana e impersonal, para agarrarnos de las solapas y no soltarnos, para recordarnos que estamos en presencia de una obra literaria, pero también para decirnos que la ficción reordena aquello que en la vida es azaroso y no manejamos. Esa figura, ficticia según los profesores de literatura, es el puente entre Joaquín y él, el sobrino escritor, su exégeta, y entre Joaquín y los lectores.

Nunca este narrador, tan parecido a Jorge Edwards, tan parecido como que se llama igual y vive en la misma casa y calle donde él vive, además en la misma ciudad y en el mismo país, adopta frente a Joaquín una actitud distante, ni siquiera objetiva; con frecuencia lo desprecia, lo homenaja, hace de él, al mismo tiempo, el panegírico y la diatriba, no le escribe un soneto elegíaco, ya que no hay muerto malo, sino que lo moviliza a través de una escritura apegada al delirio, puñados de palabras arrojados sobre un tinglado de teatro, de farsa, de tragicomedia, precario y seductor, donde el tío Joaquín es a la vez Hamlet y Segismundo, Otelo y Macbeth, Don Juan y el jugador de Dostoievski.

Jorge Edwards crea en su novela una escenografía, una puesta en escena, ambienta las numerosas acciones de su historia con diversos telones de fondo, los decorados intercambiables que encuadran los movimientos de Joaquín. Construye una voz, en absoluto monocorde, más bien plagada de matices, contradictoria, engolada a veces, solemne, socarrona, sentenciosa en otros episodios; son los registros heterogéneos de la voz narrativa que expresan al personaje y su circunstancia: un narrador en tercera, coincidente con el autor real, Jorge Edwards, el mismo que apostrofa a cada rato a Joaquín, enjuiciándolo, exaltándolo, descolocándolo. En medio de esta rica perspectiva sería fácil perderse, ¿quién habla en cada circunstancia? Un intento de respuesta es: la misma voz metamorfoseada. Al sobriño lo salva, y de qué manera, su arte de novelar y en especial el uso de la amenidad como virtud, como estructura narrativa. Es imposible cansarse, dejar caer el libro de las manos, el lector informado conoce el desenlace pero no sabe cómo va a sobrevenir.

3. La oscura vida radiante

Tras sus viajes a París, siguiendo la ruta planteada por Rubén Darío, puesto hace rato el traje de petimetre afrancesado, Joaquín esquivo con éxito la sífilis y la tuberculosis, los modos de morir en aquel tiempo, pero sucumbe a la parisisitis y la complementa con su huida, en 1910, para el centenario de Chile, a Río de Janeiro, tras el escándalo suscitado en la sociedad criolla luego de la publicación de *El Inútil*. Cabe hacer notar que Alberto Fuguet no alcanzó algo semejante con *Mala Onda* durante los ochenta. Joaquín escribe un libro de viajes (*Tres Meses en Río de Janeiro*) sobre su insólita experiencia carioca. Por su parte, la novela *El Inútil* es comentada con furia por el crítico oficial, Omer Emeth, de *El Mercurio*. El sacerdote la objeta en términos éticos, morales, le da con un fierro y se ensaña con su desesperanza, con su cinismo disfrazado de escepticismo,

con su ateísmo, no obstante ser su autor un devoto de la Virgen María, un mariano sin redención. ¡Es lo peor de lo peor!, exclama el cura. Años después un poeta desafortado, Pablo de Rokha, gritará lo mismo, pero denostando a los evaluadores literarios: ¡En Chile todos los críticos son curas!

Joaquín va a París a corromperse un poco más, a seguir quimeras voluptuosas tras una cocotte; sus piernas y su cuerpo todavía son ágiles y corre en busca del enigma de la Bella Otero, una arcángelica bailarina española; se sitúa de lleno en la etapa de gran señor, el que se da la gran vida, aunque no le queda muy claro cómo o quién financia todo aquello, vagas y sustanciosas herencias, un paquete de acciones, tierras, propiedades que aparecían en el momento más oportuno y lo salvaban del naufragio de verse obligado a trabajar estúpidamente para vivir, del destino de suche, de la órbita del medio pelo, de transformarse en empleado de alguna repartición ministerial, sometido a un horario, a jerarquías, a jefes, a un sueldo, a vacaciones mezquinas, a la sombra de las administraciones, según el poema “Despediente”, de Neruda.

No obstante, y nos lo señala la novela *El Inútil de la Familia*, Joaquín tiene alguna relación, por periférica que sea, con la diplomacia, con los escalafones, con los funcionarios de carrera y los advenedizos, con las pugnas del pequeño poder, pero logra salir a flote sin claudicar del todo y se reconoce a sí mismo, por encima de cualquier acecho, como un escritor, un cronista, el tábano de la vida chilena, nuestro más grande reprobador, como lo llamó la Mistral.

Sin embargo aún están lejos, lejísimos, los años de la vida pichiruche, cuando se trasladará a residir junto a los dos hijos que tuvo con su primera esposa, la española Ángeles, la granadina, la mujer que nunca se ambientó del todo en el horroroso Chile, a la calle San Diego. Su mapa domiciliario tiene, no obstante, aún otras estaciones. ¡Dónde vinimos a parar!, tal vez habrá comentado el extravagante padre y esposo en segundas nupcias —o náuseas según el decir popular—, desposado en la madurez con Mayita, ante la lejanía de su casa ubicada en Santo Domingo, su última residencia terrestre, cerca de Catedral, de Compañía, otrora barrios principales, en los años sesenta en la plenitud de su decadencia, sectores urbanos llenos de casas de adobe con revestimientos de arquitecturas nobles, neoclásicas, decimonónicas, nostálgicas mansiones transformadas en casas de huéspedes, en hoteles para vendedores viajeros provincianos, con tejados donde se refugian y orinan gatos melancólicos, con muros que sopor-tan la presión de parejas turbias y borrachos lunáticos.

Si bien Edwards Bello nació en 1887, es, a pesar de sus rémoras de señor victoriano transformado en caballero chileno, más bien un hombre del

siglo XX; de acuerdo a esa condición aparecen en la novela del sobrino, en primer lugar y de manera breve, los principales hechos históricos de los que fue contemporáneo el tío: la revolución parlamentaria de 1891, Balmaceda, apodado el Champudo, el Presidente Zamacueca, el Anticristo; luego la matanza de la escuela Santa María de Iquique, en 1907; el surgimiento de Arturo Alessandri, el León de Tarapacá, el tribuno liberal, el gran demagogo y macuco de la política chilena, y su opuesto el coronel Ibáñez, el Caballo; un león y un equino se disputan a las masas. Joaquín sucumbe por poco tiempo a la tentación autoritaria, se dice que, años después, tiene una foto de Hitler en su velador, pero son novelorías, cuentos alucinados; después de la dictadura de Ibáñez, de 1927 a 1931, surge la efímera República Socialista de Marmaduque Grove, el que decía mandar el buque, don Marma, el piloto enloquecido del avión rojo, que voló desde Argentina a Concepción para desatar la oleada insurreccional que tomaría por asalto el cielito lindo y de paso, en un vuelo rasante, el palacio de gobierno; Grove, el político idealista y de buenas intenciones que abre la puerta, sin desearlo, a la farsa, el orador con voz de cureña; es época de relegados a la Isla de Pascua, de pasiones, de defenestramientos de prohombres y ministros, de muchachas con principio de tisis, de tranvías, de adolescentes con boinas grises y corazones en calma.

A continuación irrumpe en la novela de Jorge Edwards el Frente Popular, Pedro Aguirre Cerda, el terremoto del 39, en Chillán, las elecciones, las alucinaciones, Joaquín denuncia el arribismo, se siente satisfecho, a pesar de los pesares, de haber roto con los siúuticos, o *pisiúuticos*, según el rescate de palabras anacrónicas que Jorge Edwards con frecuencia emprende en sus novelas, y en ésta aún más, auxiliado, como nos lo dice con su tono coloquial, de cercanía, de conversación entre amigos, por el diccionario de chilanismos de don Zorobabel Rodríguez (en aquellos años joaquiñescos era posible llamarse Zorobabel); si aparecen granos y pústulas en la cara de algún personaje habla de *lamparones*; si se trata de la estampa empaquetada de un hombre es un *gomoso*; si se refiere a un homosexual es un *maricantunga*; si alguien se roba algo, lo *guachipea*.

Joaquín sigue escribiendo sus crónicas por cientos, llegan a miles, todos los jueves en *La Nación*, pero no olvida componer sus novelas, aparece *La Chica del Crillón* (1935), y ese itinerario nos lo devela su sobrino Jorge a través de *El Inútil de la Familia*, un relato fluvial, en expansión, desbordado, circular, que a veces vuelve atrás y nos lo advierte y recuerda, que se inicia con la apuesta fallida de Edwards Bello a un caballo, “Forastero”, en el Hipódromo Chile, del barrio La Palma, pero el jugador se equivocó y le puso todo su dinero al que llega placé, a “Lucky Jim”; ahí se abre un

enorme paréntesis, semejante a un abismo, por el que discurre la novela que estamos leyendo; a Joaquín le sobreviene el ataque, se desploma. Comienza el relato de su historia.

Todos los personajes creados por Joaquín son máscaras suyas, él es la persona dramática, como Unamuno, como Pirandello, en busca de sus personajes, aún la protagonista de *La Chica del Crillón* es Joaquín, levemente travestido. Él es Eduardo Brisset Lacerda, el personaje de *El Inútil*, también Pedro Plaza, de *Criollos en París*, y Pedro Wallace, de *El Chileno en Madrid*. Por otro lado, redacta una y mil veces su novela, su gran novela, *Valparaíso, Ciudad del Viento*, donde su autor es el eje del mundo; la bautiza de diversos modos, le quita elementos al título, a la historia, muy parecida a una gran crónica porteña, a un grabado tan nostálgico como agudo; termina, después de pasar por rótulos como “En el Viejo Almendral”, por dejarle el de “Valparaíso, fantasmas” hasta llegar al actual, “Valparaíso”, sin más. Ahí acierta un pleno, no el del vértigo de los números rojinegros de la ruleta, sino el de una ciudad puerto que fue siempre el marco más adecuado para un hombre como él, una sombra, llena de sonido y de furia, pero sombra al fin.

4. Apariciones y desapariciones

Por uno de los vericuetos de la novela de Jorge Edwards, aparece, de modo picaresco, un genio social, Jorge Cuevas Bartholin, en el Santiago de las décadas del veinte y del treinta un don nadie, un NN que termina por casarse con una millonaria, Margaret Strong Rockefeller, y compra un marquesado, el de Piedrablanca de Guana. Se transforma en el Marqués de Cuevas, en Europa nadie conoce el dejo algo ridículo del apellido que suele designar la suerte absoluta, la tremenda cueva, la del Milodón, la de Altamira, la suerte total. Jorge Cuevas, el gran cuevudo, se vuelve un magnate, un diletante, un productor, un manager —como años antes Diaghilev con Nijinski—, del famoso ballet del Marqués de Cuevas, esplendoroso en la década del cincuenta. Cuevas, Cuevitas en la etapa previa y subdesarrollada de su residencia en Chile, es el organizador de eventos antológicos como el gran baile de Biarritz, es él quien le muestra a Joaquín una estela que el escritor no seguirá jamás: la del triunfo, la del éxito, la del encanto social. Basta ya de derrotas, de fracasos, de tumbos, de pérdidas.

En este sentido, Joaquín obtuvo dos grandes reconocimientos a su tarea como escriba, sólo igualado por otro bohemio y solitario, Daniel de la Vega, los premios Nacionales de Literatura (1943) y de Periodismo (1955), aunque en aquellos años consistían en recompensas monetarias mezquinas

que se entregaban sólo una vez y excluían, como ahora, una renta vitalicia; por lo tanto, se fueron como vinieron, veloces.

Mientras tanto, su padre, siendo el retoño aún joven, le regaló una pistola marca Colt, entre tantos significados, símbolo de autoridad patriarcal. Debe usarla para defenderse, ¿de quién?, de rufianes que lo esperan cuando emerge de madrugada, balanceándose por los whiskies ingeridos tras una noche de invierno en un garito, chispeante porque viene con los bolsillos llenos, pero eso rara vez ocurrió ya que salía con la corbata de mariposa marchita, con la ropa impregnada de humo, perdedor, decepcionado y jurando que no volvería a ingresar a esos tugurios llenos de bribones.

El ataque cerebral que le sobrevino en la madurez va a acelerar el deseo de usar el revólver Colt. Importa decir que en su juventud protagonizó, junto a un amigo, un suicidio frustrado, ambiguo, parecido a un duelo, más cerca del absurdo que del deseo de autoeliminación. Su cara recogida, la parálisis de un lado de su cuerpo, la trabajosa e inalcanzable rehabilitación, la dependencia de Mayita, su segunda esposa, el báculo de su vejez, lo convencen de no dejarse vapulear más.

Lo ataca la vanidad postrera, la peor, la del epílogo, la que se niega a aceptar la llegada de la vejez; en la remota página de una crónica habló de la tragedia de la fealdad sin gracia, ¡él, el esteta que contempló el esplendor carnal de adolescentes que se le dieron maniatadas! Cuando debía tomarse una foto para la solapa o la contratapa de las ediciones que preparaba Alfonso Calderón de sus crónicas, sufría para que no se le notara la papada. Entonces ensaya en el aire posiciones para gatillar la pistola con su brazo en buen estado, disparos imaginarios, filigranas macabras que no se borran al instante en la atmósfera del cuarto y permanecen en su memoria. Él las espanta con su brazo sano para que no las vea la Mayita cuando entre a su cuarto para llevarle la comida, el té, para encenderle la televisión, para atenderlo.

El cuerpo y el alma sucumbieron con más pena que gloria, si bien no se han envilecido; el cerebro sigue intacto, llegaron sin ser invitados la corpulencia de la madurez, el cansancio, la decrepitud, muy luego sobrevendrá la putrefacción, debe soportar día a día barquinazos que se confabulan para agredirlo, domesticidades recurrentes, conflictos innobles, cuentas que se arrastran, tiene un enemigo en su interior que le tiende celadas a cada paso y lo impulsa a usar el arma de fuego para defenderse de sí mismo. Él es el enemigo que lo acecha mientras arrastra sus pies empantufados por el parquet de la vieja casa, incapaz de recordar sus pasos de danza en los salones europeos, las sevillanas de tarjeta postal que bailaba bajo las lámparas de lágrimas, su estampa fosforescente de marqués de Bradomín, de tránsfuga, de turista de lujo en transatlánticos.

Se acerca el desenlace de la novela de Jorge Edwards, el momento de comprobar si la ficción novelesca supera a la realidad o sucede lo contrario, de cotejar con la imaginación del sobrino novelista lo que no está del todo documentado respecto de la vida del tío. A lo lejos yace Valparaíso, el puerto que siempre aguarda; Joaquín está en el “Bar Inglés”, mientras mero-dean por el plan otros fantasmas; María Luisa Bombal anota en una agenda obsoleta impresiones para una novela que jamás escribirá; Carlos León juega ajedrez solo en el café Riquet; Carlos Pezoa Véliz cojea al ingresar al ascensor Polanco.

El Inútil de la Familia puede ser además la crónica rigurosa y a la vez desopilante de dos escritores, ¿separados por un idioma común?; también la escritura de dos literatos equidistantes por tiempos, por sensibilidades, por estilos, por visiones de mundo diferentes, pero no enemigas, que entran a veces en la misma órbita, quizás sin buscarlo, tal vez a pesar de ambos. Hay en la novela capítulos excepcionales, el I, el XXII, el XXV, el XXXII, el XXXV, también uno que consideramos prescindible, el XXIV, donde Jorge Edwards relata una parte de su permanencia en Cuba a cargo de la misión de abrir la embajada de Chile en la isla caribeña, a propósito del objetivo revolucionario planteado por el gobierno de Salvador Allende, en los años setenta. Otras voces, otros ámbitos.

En medio de las crisis y de las tragedias eternas de Chile, el Flandes Indiano, la Ínsula Barataria, el Horroroso Chile, el limbo ajeno al mundo, donde la nacionalidad cuando es consultada, en Europa por ejemplo, produce estupor: ¿es una nacionalidad o una enfermedad?, ¿es posible ser chileno?, en esta circunstancia poco grata para un artista, para un escritor, un hombre huracán, con la maleta del regreso dispuesta, se detenía a mirarnos a través del prisma de papel de sus novelas y de sus crónicas, a cuestionarnos, a decirnos que aún podemos ser menos malos, menos chaqueteros y apocados, o, sin más, ser mejores. En su habitación tecleaba una máquina de escribir para llegar el próximo jueves a la redacción del diario con sus hojas mecanografiadas. Unos años después, su sobrino lanza signos sobre la pantalla de un computador para rescatar al tío del olvido, de la venenosa memoria. Uno fue el perseguidor del otro, lo siguió, quizás sin proponérselo pero sin poder evitarlo, fue su virtual biógrafo, su cancerbero, su panegirista y su difamador, quien se ofreció para desenterrarlo, por medio de un largo relato, de palabras impresas sobre cuartillas, naderías referentes a siluetas en negro, el sobrino remoto se dispuso a exhumar su cadáver, a limpiar la sangre de su cara, a tapar el cuerpo con las hojas de su novela.

El tío Joaquín, el enojón, nos reprendía, nos tiraba las orejas, se burlaba de nosotros por apequenados, o nos ironizaba para que no

nos apequenáramos, el sobrino Jorge elaboraba una escritura sobre el otro —también una escritura relativa a otra escritura—, una narración en torno a su doble escritor, sobre mi prójimo, mi espejo, yo-él, yo es otro, el pariente pobre, temido y admirado, la silueta intercambiable con la suya para que ambos hicieran una sola sombra larga, como en el *Nocturno*, de José Asunción Silva.

“Ni el tiro del final te va a salir”, dice el tango, por fortuna a Joaquín le salió perfecto y certero en su boca, el 19 de febrero de 1968. Un estampido que hizo volar a las palomas del tejado en la casa de calle Santo Domingo, un balazo que le dio el descanso anhelado y que, momentáneamente, interrumpió el orden de las familias. □

LIBRO

Carlos Franz: *El Desierto*
(Sudamericana, 2005).

***EL DESIERTO DE CARLOS FRANZ*¹**

Arturo Fontaine Talavera

Cómo comentar esta novela, *El Desierto* (Sudamericana), sin que se piense que exagero? ¿Cómo vencer ese recelo? Tal vez convenga anteponer algún reparo: el título es demasiado genérico, pienso. Los ritos ancestrales de Pampa Hundida, ese “agujero en el desierto”, pudieron ser capaces de absorber el horror, darle un sentido sacrificial y seguir persistiendo. El autor se decidió por otra jugada, válida, por cierto, y más drástica: el desenlace del drama en que se ve envuelta la joven jueza a raíz del campo de prisioneros que se instala en 1973 en las ruinas de una salitrera contigua, pone fin al mundo sacro de la ciudad santuario con sus bailes, máscaras, disfraces y “cadencias infinitamente más antiguas que cualquier teoría” y sus habitantes se extinguen o, saliendo del mito y la costumbre, se nos pierden en la prosa de la historia.

No más rodeos: Franz ha escrito una novela de padre y señor mío, una novela en la que hay grandeza, en la que hay verdad y que está recorri-

ARTURO FONTAINE TALAVERA. Licenciado en Filosofía, Universidad de Chile. M. A. y M. Phil. en Filosofía, Columbia University. Director del Centro de Estudios Públicos. Profesor del Departamento de Filosofía de la Universidad de Chile. Autor de los libros *Nueva York* (poesía) (Editorial Universitaria, 1976); *Poemas Hablados* (poesía) (Francisco Zegers, Editor, 1986); *Tu Nombre en Vano* (poesía) (Editorial Universitaria, 1995); *Oír su Voz* (novela) (reeditado por Alfaguara, 2003) y *Cuando Éramos Inmortales* (novela) (Editorial Alfaguara, 1988).

¹ Una versión abreviada se publicó en *El Mercurio*, “Artes y Letras” el 22 de mayo de 2005.

Estudios Públicos, 98 (otoño 2005).

da de punta a cabo por una belleza terrible. Nada de golpes de ingenio; nada de guiños ni cursilerías “de culto”; nada tampoco de fantasmagorías ni recursos mágicos. Crudeza, filo, culpa, una culpa lacerante: “¿Dónde estabas tú, mamá, cuando todas esas cosas horribles ocurrieron en tu ciudad?” Y la respuesta —“¿Cuántas veces he empezado esta página y la mano se ha negado a escribir...?”— será una larga carta que al fin no entregará a su hija Claudia porque “hay preguntas que sólo se responden con la vida”. En la novela esa carta se lee capítulo de por medio intercalada con los atropellados hechos que se suceden sin darnos tregua en Pampa Hundida apenas regresa la jueza. Son los días de la fiesta religiosa y el pueblo está copado de peregrinos danzantes, de diablos enmascarados y penitentes que se azotan las espaldas como si la piel también fuera “un disfraz, la máscara del individuo que hay que arrancarse si se quiere ser comunidad”.

Los cortes, al pasar de un relato a otro, son precisos y aprisionan la atención del lector. Las comparaciones se suceden con un poder encantatorio, las reflexiones son breves iluminaciones, las observaciones nos dejan con los ojos abiertos mucho rato.

La conciencia atribulada de Laura roe un pasado que no se puede aceptar ni entender. “Cuando a una mujer la miran es porque se deja mirar”, dice una de las “eternas y enlutadas” hermanas Siubabre, camareras de la Virgen. La jueza va al campamento a dejarse mirar por el Mayor que la mira para que la ciudad santuario recupere la imagen sagrada de la Patrona que el mismo Mayor Cáceres ha secuestrado hasta que no aparezca el prisionero, el condenado a muerte que se fugó y alguien esconde. La jueza es la intermediaria de los notables del pueblo y con ese mandato entra al campamento militar y cruza el umbral de la casa con techo de zinc donde trabaja y vive el Mayor. La “Patrona” y “mi patroncita”, como la llama a Laura, según el comandante se parecen. De alguna manera oscura y torcida, la joven jueza será entonces para él “la imagen de la imagen”.

Pero como la joven jueza que es, Laura pospone la devolución de la Patrona de la ciudad santuario, e intentará cumplir su encargo haciendo valer un recurso de amparo a favor del fugitivo y querrá entablar un conflicto de competencia entre su tribunal y la corte marcial en tiempos de estado de sitio. Antes de reaccionar de un “modo tan veloz que no lo vi moverse”, el Mayor pasará su mano sobre la imagen de la Virgen que ha secuestrado, le acariciará “su pelo de muerto —como un padre con una niña pequeña; jamás he visto tanta tristeza, Claudia”. Es un melancólico, sólo que su “melancolía ensucia la palabra melancolía”.

La “transacción” implicará al cura del pueblo que “esperó allí, en el hielo de las alturas (su sotana negra flameando en el viento helado de las

alturas, como la bandera de un navío que lleva la peste), a que el prisionero, perdón, su ‘encargo’, cruzara el límite (imaginario) y se internara, cada vez más diminuto, hasta volverse invisible, en el país vecino; ‘hasta convertirse en una nubecilla de polvo que se desplazaba en dirección a otra nubecilla más grande que venía a su encuentro’ —relató el cura—, tal vez una recua de llamas salvajes (pero de cuáles llamas) que galopaban a su encuentro...”.

Más tarde, Mamani, el alcalde, que en las fiestas como caporal mayor de la Diablada lleva una máscara con cuernos y empuña un tirso, el tirso de Dionisio, y lleva además un flagelo “coleando como cosa viva”, le agradecerá el cese de los fusilamientos, aunque la Patrona “todavía esté bajo la protección de la espada”, y “las ranuras de sus ojos de mestizo se estrecharon, guiñaron, incrédulas y antiguas, diciendo que así habían decidido llamar al secuestro.” Y le habló del sacrificio de ella y “en la palabra sacrificio” parecía que hablaba “el curaca, no el alcalde, el que se llamaba así desde siglos antes, cuando la Patrona también se llamaba de otro modo”.

Mamani, “gordo, manicurado, con el brillante casco de pelo negro peinado a la gomina, sin una cana”, con sus “tiesas pestañas de buey”, con su “voz de dama ronca, de siempre, que no necesitaba levantar para hacerse oír”, que “ni siquiera cuando enfatizaba requería alzar la voz. Al contrario, la bajaba” planteará que “si todos eran culpables, incluso las víctimas lo serían”. Entonces “juzgue y condene a Cáceres”. La posición del mestizo Mamani “expresaba una ancestral sabiduría: sobreviven los que saben llamar destino a una fuerza irresistible”. El ministro de justicia, antiguo y admirado profesor de derecho de Laura, seguirá un camino semejante.

Sin embargo, la culpa golpea la memoria de la jueza Laura como un badajo implacable y en la escritura se materializa en la constante repetición rítmica de frases y párrafos que se van grabando a fuego en la memoria del lector. Se repiten como un conjuro, quizás como el ritmo antiguo de la danza de los penitentes que bailan enmascarados como diablos, o como esos acordes bajos de los cellos en el llanto de Pedro, en la “Pasión” de Bach.

Esas marcas a fuego, esas heridas supurantes, esos espantos se van anunciando desde el principio sin que se sepa a qué corresponden. Poco a poco, como si la lectura fuera reflotando un antiguo galeón hundido, esas piezas sueltas del dolor, van encontrando su lugar en la tensa trama de esta “culpabilidad abyecta”, de este “orgasmo negro y sin fondo, un orgasmo sin corazón... un fuego tan intenso que las tablas de toda ley ardían —excepto esa tabla a la que me aferraba: el cuerpo de mi verdugo”.

Franz había escrito muy buenas novelas. Pero ahora ha dado un salto espectacular. En algún sentido toda creación que alcanza esta altura sobrepasa sus antecedentes y sus causas, resulta inexplicable, llega como un don.

Hay intensidad, distancia y poesía, lo que confiere a las situaciones un halo de fatalidad, que evoca el ambiente épico de las novelas de Faulkner. Los acontecimientos de la historia de Chile, se transfiguran por la profundidad de la meditación a la que fueron sometidos, lo que se trasunta, no se dice. Éste es el libro de alguien que ha sido templado en el silencio del dolor y que desde él penetró en la humanidad de sus personajes hasta fijar su peculiar belleza en imágenes de exactitud inolvidable.

Sin abandonar el plano de lo realista, los lugares y episodios se llenan de carga metafórica. Laura “volvió a sentir el contacto de esa piel injertada sobre el cráneo de Cáceres”, el viejo Mayor —ahora Coronel en retiro— a cargo del campo de prisioneros quien, como ella, ha regresado al lugar de la culpa. “A pesar de ella misma, fascinada (...) sentía la piel tirante y frágil, quizás muerta, donada acaso por un muerto, para reemplazar a la que se había quemado en el incendio de veinte años antes, cuando la comandancia había ardido (cuando el hogar fue hoguera).” La piel de ese hombre maltrecho, enajenado y de rodillas, de esa ruina humana, está hoy hecha de trozos de hombres muertos.

Es cuanto queda de ese temido comandante Cáceres cuyos ojos, veinte años antes, parecían desgarrar la oscuridad. Entonces era “alto, nervudo, rapado, de sienes y mejillas hundidas, magras,” a través de las cuales se veían “trabajar los músculos de las mandíbulas (como si todo el tiempo se estuviera mordiendo el corazón...)”. Tenía un tic característico, insertarse el dedo “entre la nuez y el alzacuellos de la guerrera, buscando alivio o espacio, o sacar de adentro al otro que no él, sino su disciplina, domeñaba”, “tenía un instinto para la inclemencia”, una “atroz intuición de la debilidad humana. (...) Consolaba a su caballo —si es que era un caballo esa bestia enloquecida— con el chasquido de la lengua y al mismo tiempo —esto es crucial, Claudia— lo amenazaba con el restallido de la fusta”, ese potro de “imposible color de sangre” que “relinchaba en alguna parte (...) si es que no había sido yo”. En ese purasangre “morado color de sangre espesa (...) salía solo por la pampa, y picaba las espuelas, cargando contra el paredón de aire líquido del horizonte” y “la sangre se tornasolaba en sus crines mojadadas, en sus belfos espumantes, en sus ojos despavoridos” hasta que “anochecía, y luego volvía galopando en la oscuridad, orientándose por las estrellas, a galope tendido en la oscuridad”. Cáceres, dice Laura, era un hombre que habría sido bello “si un dolor forrado en piel humana pudiera ser bello”.

Una de las hebras que se tejen en esta compleja novela tiene que ver con las exigencias de la justicia vis-à-vis las exigencias de la ciudad, que teme que su rigor la destruya. La alternativa que busca Mamami a la justicia

general, al “juicio a la ciudad”, es el sacrificio de uno, del Comandante Cáceres, que asumiría las culpas colectivas. La justicia del dios Apolo, sugieren algunos, quizás dependa y sea posible a partir de un sustrato anterior, sacrificial y dionisiaco. Pero todo esto está incorporado a la trama misma.

En *El Desierto* confluyen y se entrechocan las exigencias de la justicia, las imposiciones de la historia, la inteligencia de la compasión, todo hecho carne en un manojo de vidas entrelazadas a pesar suyo. Carlos Franz ha escrito una gran novela al interior de la cual se vive y se perdura. Y, aunque ha sido premiada en Buenos Aires, y, estoy seguro, será leída, comentada y celebrada en los más diversos países, aunque estoy seguro de que es y será una novela de todos, ha sido escrita para nosotros. □

DOS CEREMONIAS*

Héctor Soto

Varios miles de chilenos que fueron objeto de apremios ilegítimos en los días del gobierno militar hoy circulan por la calle y desarrollan sus actividades con absoluta normalidad. Aparentemente lograron sobreponerse. Hay otros, en cambio, que quedaron marcados por la experiencia y nunca pudieron superarla. Ignoro si el informe de la comisión sobre presos políticos y tortura durante la dictadura logra explicar el efecto que tuvo sobre unos y otros este sórdido capítulo de la violencia política entre nosotros. Cuesta pensar que el documento sea sólo una relación sistematizada de los tormentos aplicados por los organismos de seguridad a sus víctimas, para reprimir tanto la acción subversiva como conductas pacíficas de oposición política. En cualquier caso, sea que el trabajo de la comisión contribuya o no a la verdad y a la reconciliación, el informe hace pensar que nosotros, como sociedad, estamos más bien dentro del grupo de los más traumatizados. Por lo mismo, es positivo este esfuerzo de verdad y reparación. El texto hará varias contribuciones. En primer lugar, debería llevar a las víctimas la compasión y el reconocimiento del país a sus sufrimientos y dolores. Es fundamental que estas personas sepan que Chile los acompaña en su aflicción. El informe asimismo, debería hacer saber a los autores y verdugos que estas prácticas no se justifican en ningún escenario y que para conductas como las suyas no habrá paz ni impunidad ética.

Desde luego, también importan los “nunca más”, los propósitos de erradicar por completo las violaciones a los derechos humanos para expurgar el sistema político de cualquier tentación futura al respecto. Aunque el escepticismo político recomiende mayor cautela a este respecto —porque nadie puede asegurar que hechos así no vuelvan a repetirse— sin duda que estos gestos son necesarios y sanos para la convivencia nacional y disciplinarán tanto nuestras instituciones como nuestras ideas sobre los límites del poder.

¿Es este el capítulo final de nuestra transición política? Difícil saberlo, pero todo hace pensar que aún falta mucho. Por más que los chilenos hayamos creído en varias oportunidades en los últimos años estar cerrando el proceso, está claro que estas cosas no terminan con fecha y hora prede-

HÉCTOR SOTO. Abogado. Editor general de revista *Capital* y columnista del diario *La Tercera*.

* Publicado en *Capital*, N° 145, 19 de noviembre de 2004.

terminada. Los tiempos de la historia se avienen poco con la cronometría oficial. Pero, como quiera que sea, vaya que hemos andado lento en dejar atrás el pasado negro. Nos hemos demorado por de pronto más que España, más que la Alemania reunificada, más que la propia Rusia, liberada después de 70 años de un comunismo totalitario y reconocidamente criminal. Las comparaciones, ya se sabe, son odiosas. Sin embargo, el hecho no deja de ser sugestivo teniendo presente que una alta proporción de la opinión pública no vacilaría en considerar nuestra transición política como muy exitosa.

Una lectura estimulante del asunto sería pensar que venimos de una tradición democrática ejemplar y que por lo mismo respondemos y nos hacemos cargo de estándares éticos superiores. Quizás por eso nuestra transición tenga que pedir muchas excusas e implorar muchos perdones; quizás por eso deba hacer gestos de expiación y elaborar sucesivos informes que abran paso a la verdad. Necesitamos el apoyo de declaraciones, de reparaciones y símbolos que nos ayuden a recomponernos. Estuvimos jugando con fuego durante 20 años, terminamos todos más o menos chamuscados, pero ahora nos interesa desenredar la madeja de las responsabilidades. Necesitamos seguramente saber que en el pasado lo hicimos muy mal y que ahora lo estamos haciendo bastante mejor.

En este contexto, el general Juan Emilio Cheyre acertó al comprender que no hay para el Ejército otra vía de recuperación del prestigio que la ruptura definitiva y frontal con *l'ancien régime*, del cual por lo demás él también fue parte. Si el suyo es un triunfo del pragmatismo o de la buena conciencia no importa mucho a los efectos prácticos. Hizo lo que tenía que hacer. Y lo hizo bien. Luego del reconocimiento de las responsabilidades institucionales de su rama en las violaciones de derechos humanos, el general se entrevistó con el Papa. Casi a la misma hora el obispo Valech le entregaba al presidente Lagos los volúmenes del informe de torturas. Roma y Santiago. Dos ceremonias paralelas para una transición que desde luego seguirá pidiendo más por mucho tiempo todavía. □

ESPECIAL SOBRE INFORME DE LA TORTURA

Gonzalo Vial

I. SU VALOR PROBATORIO PARA UNA “CONVICCIÓN MORAL”*

Quiero hacer un análisis provisorio, pero detenido, del informe final emitido por la comisión que estudió la prisión política y la tortura durante el régimen militar.

Como punto de partida, debe consignarse lo que sigue, para prevenir malas interpretaciones:

1. Nunca, en ninguna circunstancia, en ningún grado, por ningún motivo ni para ningún objeto, es lícito ni ético torturar a nadie de ninguna manera.

2. Nunca la tortura sirve para nada. Ni siquiera, como método para obtener una información que se ignora, y mediante ella evitar se consume un mal cierto que —sin conocerla— se hubiera producido. La suma de males derivados de aquel apremio ilegítimo, invariablemente supera con creces el mal que se impide... suponiendo que de verdad se impida, y que no hubiera otro medio que la tortura para obtener dicha información.

Estos dos primeros puntos son cruciales, y no deben oscurecerse por ni durante el debate de hoy. Lo digo pensando en una entrevista que publica el último (¿o penúltimo?) número de la revista *Ercilla*, a un senador y ex almirante. Allí —si no leo mal— pareciera justificarse la tortura en casos extremos. Es una trampa del entendimiento. Éste elucubra uno de esos casos, generalmente alambicado y excepcional, para “tapar” un universo de

GONZALO VIAL. Abogado e historiador. Decano de la Facultad de Educación de la Universidad Finis Terrae. Fue Ministro de Educación. Integró la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig) convocada por el Presidente Aylwin en abril de 1990, y cuyo informe fue dado a conocer en marzo de 1991. Autor de los libros *Historia de Chile 1891-1973* (5 vol.); *Pinochet, la Biografía* (2002); *Salvador Allende: El Fracaso de una Ilusión* (2005), entre muchas otras publicaciones sobre historia de Chile.

* Publicado en el diario *La Segunda* el 1 de diciembre de 2004, como el primero de una serie especial de tres capítulos sobre el Informe de la Tortura.

Se omiten aquí los subtítulos agregados por el diario y que dieron pie a la siguiente nota que escribió el autor al término del capítulo II (publicado el 2 de diciembre de 2004): “De los títulos y subtítulos colocados al primer capítulo de la presente serie, y que son del diario, no míos, pudiera inferirse: a) que escribo como ex miembro de la Comisión Rettig. No es así, por lo cual lo que digo no compromete ni interpreta (hasta donde sé) a mis colegas de ese organismo, el cual por lo demás ya no existe. Y b) que quiero insinuar que la Comisión Rettig fue más acuciosa que la actual. Tampoco es así. Las condiciones de la tarea impuesta, como explica dicho capítulo, eran mucho más difíciles en el segundo caso, y estoy seguro de que sus comisionados lo hicieron lo mejor posible. Pero esas condiciones debían conducir necesariamente —no por culpa de ellos— a que el resultado fuese el que fue.”

apremios mucho mayor. Pero ni el universo, ni el caso —imaginario o verdadero— escapan a los principios enunciados.

3. En períodos del régimen militar, la tortura fue practicada extensiva e intensivamente, y ello debe merecer una condena sin atenuantes ni disculpas.

4. Los civiles que en algún momento y nivel apoyamos públicamente y/o servimos al régimen militar —así, este columnista como director de *Qué Pasa* y luego ministro—, tenemos un grado de responsabilidad por lo sucedido. ¿Qué grado? Variará, naturalmente, según la persona, y cada cuál lo apreciará según su conciencia. Pero no es lógico sacudirnos de esa responsabilidad, dejando a los uniformados en la intemperie. Si hacemos nuestras las grandes obras positivas de aquel régimen, carguemos también, hasta donde a cada cual corresponda, con sus aspectos negativos.

Sentadas estas premisas, debo decir y procuraré demostrar que el informe que analizo presenta las dificultades que siguen:

A) Su valor probatorio para generar “convicción moral”.

B) El “contexto” de los períodos de tortura, que trata el Capítulo III del documento que se analiza.

C) Las culpas “institucionales” por la tortura habida. Y

D) La explotación política del Informe.

Hoy me referiré solamente al primer punto.

La Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, oyó los testimonios de las presuntas víctimas entre noviembre del 2003 (diciembre para regiones y para residentes en el extranjero) y mayo del 2004, aproximados siete meses, y analizó las denuncias y presentó su informe final en los seis meses siguientes.

Durante ese período, sobre los 35.865 casos que se presentaron, la Comisión llegó a la convicción moral de que 27.255 habían sufrido detenciones y además torturas a manos de agentes del Estado.

Para considerar objetivamente esa convicción, son importantes algunos antecedentes:

a) Nadie pone en duda el sacrificado trabajo, ni la categoría intelectual y ética de los miembros de la Comisión.

b) Sin embargo, ellos no pudieron escuchar 35.865 casos en siete meses, ni complementar lo oído con antecedentes paralelos y además tomar 35.865 resoluciones, en los seis meses que siguieron a los primeros siete.

Nadie podía pedirles, por otra parte, una labor tal... no abrumadora, sino imposible.

A mayor abundamiento, del Capítulo II del Informe resulta que, a la verdad, no fue ése el trabajo de la Comisión, pues celebró 57 sesiones,

buena parte de ellas destinada a recibir visitas de entidades varias, expertos, etc., y no testimonios ni antecedentes de torturas. No parece viable, siquiera, que en 57 sesiones la Comisión haya visto y resuelto uno por uno los 35.865 casos.

Tampoco dice el Informe que en cada testimonio se hallase presente un miembro de la Comisión, como era obligatorio en su congénere que presidió Raúl Rettig, el año 1990. Y asimismo hubiera sido, ahora, prácticamente imposible hacerlo. Habría significado, por miembro de la Comisión, tres o cuatro entrevistas diarias, de promedio una hora de duración cada una (señala el Informe), durante los siete meses, el 54% de ellas en regiones. Media jornada diaria de trabajo, bien llena y movida.

Incluso si hacemos un solo todo con los trece meses de funcionamiento de la Comisión, resultaría que ésta habría escuchado las denuncias y reunido los antecedentes complementarios de las mismas, para luego estudiarlas y resolverlas, a razón de 130/140 casos por día hábil... una inverosimilitud muy clara.

¿Qué deducir de lo anterior?

Simplemente, que la Comisión se limitó a formular criterios generales; a ratificar, en los 35.865 casos, las resoluciones que se le iban presentando; y a solucionar las dudas que el presentador o algún Comisionado pudiese tener. Y que serían pocas, pues de lo contrario el tiempo no hubiera bastado... ni siquiera para eso.

c) Pero, conforme a lo ya dicho, ¿quien era el “presentador” —y en el hecho el resolutor— de los casos, o de su inmensa mayoría?

Era la Vicepresidencia Ejecutiva de la Comisión, con un equipo de profesionales contratado en todo el país.

Ella y ellos recibían las denuncias, oían los testimonios, los suplementaban y analizaban, y finalmente los sometían a la Comisión para que ésta “calificara”... dijera sí o no, torturado o no torturado.

Lo último, asegura el Informe, “fue de absoluta exclusividad y prescindencia (?) de la Comisión”.

“Todo el trabajo realizado por los profesionales de la Vicepresidencia Ejecutiva no tuvo otro objetivo que el de facilitar esta tarea”.

Es así... y no es así. Es así en cuanto los Comisionados hicieron fe en la Vicepresidencia y su equipo. No es así en cuanto MATERIALMENTE NO PUDIERON ACTUAR DE OTRA FORMA. No pudieron analizar con conocimiento propio los 35.865 casos. O se fiaban del preinforme, o no había Informe.

d) No reprocho a la Comisión, en absoluto, lo que antecede. Nada digo, favorable ni desfavorable, de la Vicepresidencia y sus profesionales,

pues nada sé de ellos. Sólo afirmo que es SU convicción moral la que sustenta el Informe, y no la convicción moral DE LOS COMISIONADOS, quienes simplemente han confiado en la primera.

No discuto su derecho a hacerlo, pero el valor probatorio de una y otra convicción no es el mismo. La confianza personal de los Comisionados no es transferible al país, a la opinión pública.

¿Qué pasó? Simplemente, que el número de casos propuestos desbordó, con toda seguridad, lo previsto. La Comisión NO PUDO cumplir su cometido ella misma, en el tiempo que el decreto de constitución le fijaba, y adoptó la que juzgó mejor alternativa a su alcance. No la critico por eso, pues los miles de casos exigían mucho más personal y mucho más plazo para ser estudiados directamente y a fondo. Ni siquiera estoy seguro de que la Vicepresidencia haya analizado con la necesaria rigurosidad los 35.865 casos durante un máximo de trece meses. Sospecho que era y es imposible.

Éste sería, entonces, el primer defecto del Informe, en cuanto prueba de lo que dice.

e) Deben agregarse otros elementos:

e.1. La inmensa mayoría de los casos descansa en el solo testimonio de la persona que declara como víctima, y las complementaciones de ese testimonio son, también en la inmensa mayoría, indirectas.

e.2. “Tampoco —indica el Informe— ha sido posible calificar la situación de tortura de acuerdo a su gravedad”. Es decir, está difuso en el hecho —y sujeto a lo que dice el declarante— el límite entre el simple maltrato de obra y la tortura.

e.3. “No ha sido posible disponer de la acreditación de la tortura mediante informes médicos u otras formas de constatación de las lesiones o secuelas” (Informe). O sea, no las hay comprobables en la actualidad, físicas ni psicológicas, sino por lo que afirma el declarante.

e.4. “Se debe tener en cuenta que, para muchas personas, el relato de los hechos y las circunstancias de su detención demandaron un esfuerzo de memoria realizado treinta años después de su ocurrencia” (Informe).

e.5. Las personas que declararon como víctimas —deduzco del Informe—, o muchas de ellas, individualizaron las fechas y recintos del apremio sufrido. No aparece claro si, con esos datos u otros, se identificó a los responsables militares o policiales, directos o jerárquicos, de los referidos lugares. Tampoco aparece claro si a estos responsables les fue otorgada —como era imprescindible y de elemental justicia hacerlo, conociéndose sus nombres— la posibilidad de desvirtuar las acusaciones que les afectaban. Así operó la Comisión Rettig.

f) Los testimonios —y por ende las denuncias y sus datos— permanecerán confidenciales durante cincuenta años (discurso del Presidente de la República).

Ello impide, obviamente, cualquier estudio crítico del Informe.

Además, si la documentación confidencial comprende los nombres de personas a quienes se impute torturas, o haber dirigido o ser responsables jerárquicos de locales donde se torturó, en medio siglo más sus identidades saldrán a la luz... en circunstancias de que no tuvieron oportunidad judicial ni extrajudicial de vindicarse. Menos la tendrán, por supuesto, sus descendientes, convertidos —a cincuenta años plazo— en “familias de sicópatas”.

Resumiendo, ni los que deseen, hoy, verificar la seriedad de las pruebas reunidas por la Comisión; ni los inculpados nominativamente por ellas, ni sus familias, podrán hacerlo en un plazo razonable.

De otra parte, la “confidencialidad” parece ser flexible. La Armada, señalan La Segunda de ayer y El Mercurio de hoy, se manifiesta convencida de ser veraz el cargo que hace el Informe, en orden a haber funcionado la Esmeralda como lugar de tortura. Esto implica que algunas instituciones o personas pueden interiorizarse de las pruebas del Informe, y otras no. ¿Por qué? ¿Con qué criterio se diferencia?

g) Es significativo comparar lo actuado por la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, con lo actuado por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación que presidió Raúl Rettig.

g.1. La segunda tuvo un universo de casos diez veces inferior a la primera. Esto permitió un trabajo más acucioso, la participación de Comisionados en la generalidad de las declaraciones, y que cuando menos dos de ellos estudiaran personalmente cada uno de los casos propuestos.

No quiero decir con esto que los comisionados de ayer fueran más diligentes que los de hoy, sino que —reitero— éstos no lograron ajustar el exceso de casos al tiempo disponible.

g.2. La Comisión Rettig debía convencerse moralmente —para alcanzar una conclusión— de sólo dos circunstancias, ambas objetivas y relativamente simples de verificar: que una persona se hallaba muerta, o desaparecida, y que hubiera sido vista por última vez en poder de agentes del Estado. Justificadas tales circunstancias, la conclusión fluía natural y lógicamente: dicha persona había perecido a manos de esos agentes.

La Comisión de hoy, en cambio, necesitó persuadirse de un hecho complejísimo: la tortura de un individuo determinado, y sus circunstancias... y ello, en 35.000 casos y no en 3.500.

Su informe no pudo alcanzar, por lo tanto, la fiabilidad del Informe Rettig.

h) ¿Quiere decir, entonces, que el documento en análisis carece de valor probatorio?

Mucho me temo que así sea. Mas de todos modos son útiles, creo, tres aspectos suyos:

- Confirma la realidad, intensidad y extensión de la tortura durante el régimen militar. Es cierto, sin embargo, que todo ello constaba ya del Informe Rettig, y que el documento de hoy solamente lo expande con datos y pormenores. Muchos de ellos horribles, fruto de una investigación bien intencionada y laboriosa, pero superficial y cuyos detalles desconoceremos por cincuenta años.
- Periodifica las alzas y bajas de la tortura entre 1973 y 1990, lo cual permitirá ahondar el estudio de sus causas, tarea que el Informe no cumple, pero otros podrán realizar partiendo de él.
- Propone plausibles medidas de reparación, y formula una lista de víctimas a indemnizar. Quizás ésta se halle “inflada”, por la superficialidad del proceso cumplido, pero en la materia es preferible compensar a quienes no lo merecen, antes que dejar de hacerlo con quienes lo merecen.

II. EL “CONTEXTO”*

Lo más grave del Informe Final de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura es a mi juicio su Capítulo III, “Contexto”.

Ésta debiera haber sido la parte más esclarecedora y útil del Informe... aquélla que, precisamente al explicar el clima político e ideológico y las circunstancias que rodearon los horrores sucedidos —su “contexto”—, hubiera colaborado a establecer por qué ocurrieron, cooperando de tal modo a prevenirlos para el futuro, a que no se repitan.

Pero no resultó así.

El capítulo ha sido escrito con tal sesgo y abanderamiento apenas escondido, que no sirve absolutamente para el efecto indicado. Al revés, adulterando de hecho aquel “contexto” —por pasión, de seguro; no por intención—, no sólo no presta el servicio que debiera, sino que al revés, impide deducir las auténticas lecciones que derivan de sucesos tan terribles.

* Publicado en el diario *La Segunda* el 2 de diciembre de 2004, como el segundo de una serie especial de tres capítulos sobre el Informe de la Tortura.

La nota que aparece al término de este capítulo en la publicación original, relativa a los subtítulos con que apareció el capítulo I, se incluye en esta edición al pie de la página 344.

Es cierto que éstos suelen causar justa ira, pero el papel de los Comisionados era impedir que ella distorsionara el Informe. No lo lograron.

Valga un par de ejemplos de la desnaturalización del “contexto”, para luego centrarme en los vínculos entre él y la tortura durante los dos períodos de ésta que el Informe considera más graves: los tres últimos meses de 1973, y el comienzo de los años ’80.

Insisto, aunque sea majadero, que nada justifica ni “explica” (un eufemismo hipócrita, a veces utilizado) la tortura. Pero sí es fundamental discernir los elementos que ayudaron a su aparición y auge, mirando más que al pasado, a los años y generaciones por venir... a que no se repita el horror.

1. Leo: “El VOP (Vanguardia Organizada del Pueblo), tal como hiciera la agrupación de extrema derecha Patria y Libertad, RECURRIÓ AL ASESINATO POLÍTICO SELECTIVO...”

La Vanguardia, efectivamente, tuvo después del triunfo de la Unidad Popular, en 1970, una breve carrera constituida casi exclusivamente por asesinatos selectivos: un carabinero que custodiaba un supermercado, un comerciante de barrio, y el ex Ministro del Interior Edmundo Pérez Zujovic.

Patria y Libertad, cualquiera cosa que opinemos sobre ella, jamás cometió un “asesinato político selectivo”.

¿Cómo puede un documento serio recoger esta especie tan inexacta y extraña?

2. El Capítulo III afirma que el “espíritu de anonadamiento” del “presunto enemigo externo” era la “política oficial del régimen militar”. Es una tesis discutible, pero defendible. Hay, sin embargo, que probarla. ¿Cómo la prueba el Informe? Con una larga cita, catorce líneas —la segunda más extensa, me parece, del capítulo—, sacada del Bando N° 30, de 17 de Septiembre de 1973... ¡y que firma el Jefe de Zona de Cautín!

El Jefe de Zona de Cautín, intérprete de la “política oficial del régimen militar”, seis días después del golpe.

Podríamos seguir enumerando ejemplos, pero basten los anteriores para demostrar el sesgo apenas disimulado del Capítulo III.

Los tres últimos meses de 1973

El Informe se extiende sobre la idea de que los grupos armados pro UP carecían de número y de equipo bélico como para “amenazar a un ejército profesional”.

Esta línea ha llegado a ser una consigna de los partidos de izquierda que tuvieron esos grupos. Alcanzó su punto más alto de divulgación, con-

virtiéndose en una verdadera campaña, el año pasado, al conmemorarse tres décadas del golpe militar y la muerte de Salvador Allende.

Cumpliendo la consigna, a partir del 2003 empezaron a “disminuir” los efectivos que la extrema izquierda había tenido en armas treinta años antes.

Hasta ex militantes del MIR han comenzado a asegurar —como dice un senador socialista de hoy, que entonces pertenecía a aquella colectividad— que su aparato militar “estaba (en 1973) sobrevalorizado”. Con él, sin embargo, su periódico *El Rebelde* había llamado a la “acción directa de las masas... para aplastar los intentos golpistas”.

Ejemplo del agudo clamor bélico que salía de la extrema izquierda, los meses finales de la democracia.

Cuarenta y ocho horas antes del golpe militar, el secretario general del PS decía en el Estadio Chile a sus enfervorizados seguidores:

“Chile se transformará en un nuevo Vietnam heroico si la sedición pretende enseñorearse de nuestro país”.

“A nuestro juicio, compañeros, el golpe reaccionario se ataja golpeando al golpe. No se ataja conciliando con los sediciosos”.

“El golpe no se combate con diálogos (aludiendo a las conversaciones entre Allende y la DC). El golpe se aplasta con la fuerza de los trabajadores”.

Dieciséis años después, este grito de guerra era descrito así por quien lo profiriera en instante tan crucial: “haber intentado despertar un espíritu combativo en las juventudes y en los trabajadores”. Añadía haber sido siempre partidario del diálogo con la Democracia Cristiana.

Y treinta años después del incendiario discurso del Estadio Chile, ya su autor lo calificaba de mera “retórica”.

Pues bien, el Informe que estoy analizando adopta la misma línea.

Llama “retórica belicista” a los discursos incendiarios del 73.

La atribuye a “los sectores más radicalizados de la derecha y de la izquierda”, siendo que en verdad no existía posible comparación entre las dos, en este respecto. ¿Cómo poner en paralelo el volumen, alcance e influencia de la “retórica belicista” de derecha (limitada cuando más a Patria y Libertad y, tibiamente, al diario *Tribuna* y algunas radios), con la del PS —el primer partido del país—, el secretario general a la cabeza; el MIR; el MAPU de Óscar Guillermo Garretón, y la Izquierda Cristiana, todos juntos, más su prensa de guerra (*Clarín*, *Puro Chile*), radios y un aparato gubernativo muchos de cuyos servicios —v.gr., el SAG— eran sólo agencias revolucionarias?

Todo para desembocar en la afirmación que sigue: “Esos propósitos teóricos (toma armada del poder), que provocaron alarma entre las Fuerzas

Armadas y de Orden, nunca desembocaron en la constitución de grupos armados capaces de constituirse en un ‘ejército popular’ paralelo, en condiciones de intentar la toma definitiva del poder político”.

Se omite que nunca fue ése el objetivo perseguido por la “constitución de grupos armados” de la extrema izquierda.

El objetivo era apoyar a la oficialidad y tropas leales al Gobierno, suponiendo la división de las Fuerzas Armadas.

Es decir, suponiendo la guerra civil. En ella, cinco o seis mil paramilitares armados y entrenados serían utilísimos.

La extrema izquierda apostó a la guerra civil. Especialmente el PS, cuyo aparato de inteligencia, que creía tener infiltrado al Ejército, se la garantizaba. Por eso, según revela en sus memorias Orlando Millas —comunista importantísimo—, el socialismo resistió hasta el 10 de Septiembre en la noche, el plebiscito que quería convocar Allende.

Lo reconoce veladamente, en 1989, el arriba indicado ex secretario general del Partido:

“...Bien o mal evaluada la situación, YO TENÍA (EN 1973) ANTECEDENTES PARA SUPONER QUE EL GOBIERNO PODÍA SER DEFENDIDO. Por cierto que en estos casos no existen las garantías absolutas; si todos requiriesen de tales seguridades jamás se habría producido ninguna revolución. Imagínese, habría que calificar a Fidel de loco o de criminal... y también a Lenin”.

Por lo demás, ni siquiera una especulación ideológica tan delirante como la que precede, podía suponer que la “toma definitiva de poder político” por la fuerza, era viable sin apoyo de una parte grande o chica de las Fuerzas Armadas, es decir, sin el peligro grave (cuando menos) de guerra civil.

El secretario general citado tenía en esos momentos álgidos la cabeza un tanto confusa. Pero un segundo jefe socialista, pensador y académico frío, sereno y brillante, Canciller de la UP, había escrito, YA EL AÑO 1967, que la forma más probable de que se materializara en Chile la ineludible vía armada del pueblo al poder —la tesis del Ché Guevara, que hacía suya— era la guerra civil.

Y también estaba dispuesto a arriesgarla el MIR, el cual, inmediatamente después del “tanquetazo” del Coronel Roberto Souper, dijo a través de su revista Punto Final:

“Apoyándose en las organizaciones de masas y en los importantes sectores de las Fuerzas Armadas y Carabineros que están dispuestos a permitir el curso del desarrollo histórico del país, creemos QUE ES POSIBLE INTENTAR UNA NUEVA FORMA DE GOBIERNO, UNA DICTADURA POPULAR...”

Por eso el “contexto” del ascenso al poder de las Fuerzas Armadas, en Septiembre de 1973, era de guerra civil.

Tiene razón el Informe al decir que no la hubo. No la hubo porque las Fuerzas Armadas no se dividieron.

Pero ellas, en las primeras semanas, miraban atentas, inquietas y desconfiadas a todas partes —incluso a su propio interior— esperando que de cualquier lugar y en cualquier momento les viniera la reacción multitudinaria tantas veces anunciada con tanta vehemencia, y aparecieran los ejércitos y los armamentos contrarios tan prometidos...

El Informe mismo da la pista:

“Durante el curso de las torturas... (los prisioneros) eran incesantemente apremiados a revelar el presunto escondite de las armas”.

El: “¡Nunca más la tortura!”, es un grito inútil si no añadimos otro: “¡Nunca más el ‘contexto’ de la tortura, las condiciones que la fomentan, la prédica y práctica (aunque parezcan embrionarias) del odio, la violencia, el aplastamiento, el juego al todo o nada con la vida, el honor o los bienes del prójimo!”

Creo que en esto falló el Informe. No proyecta hacia el futuro el ejemplo de los errores del pasado. El caso que acabamos de ver —los finales del 73— me parece claro, pero más claro aún y más grave es (creo) el del “contexto” tortura/terrorismo. Quede para la próxima columna.

III. MÁS “CONTEXTO”. TERRORISMO Y TORTURA*

Como anticipamos ayer, la debilidad básica del Informe Final de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, es su capítulo sobre el “contexto”.

El “contexto” de la tortura nunca la justifica, pero si es omitido significa un ocultamiento de los factores que llevaron a ella, e impide prevenirla para el futuro. Y esto es lo más importante de todo. Un “nunca más”, decíamos, pero no lírico sino razonado. Se cumplirá efectivamente, será un “nunca más” de verdad, si aprovechamos el “contexto” de la tortura pasada para conocer los elementos que la estimularon, y eliminarlos hacia el futuro.

Uno de esos elementos, trascendental, es el terrorismo. El terrorismo, la violencia física extrema para imponer una idea o hacerle propagada, acarrea invariablemente la tortura.

Los países más desarrollados, civilizados, liberales, tan pronto enfrentan el terrorismo, ven aparecer —como una maldición— la tortura. Algunos ejemplos:

* Publicado en el diario *La Segunda* el 3 de diciembre de 2004, como el tercero de una serie especial de tres capítulos sobre el Informe de la Tortura.

1. La Cuarta República Francesa, antes de De Gaulle. Epítome de la democracia partidista, pluralista, igualitaria, y del legalismo, cae sin embargo en la tortura —y una que hace historia por su mezcla de crueldad y sofisticación—, dirigida contra el terrorismo de los argelinos que demandan su independencia.

2. Gran Bretaña, cuna de las libertades públicas. Recuerdo la mesa de los almuerzos de Qué Pasa, a comienzos de los años '70, cuando un entonces joven Robert Moss, periodista y novelista inglés de fama, pontificaba con cierta suficiencia para enseñarnos —decía— algo que los chilenos ignorábamos: que la represión del terrorismo puede hacerse con respeto del marco legal y desde luego sin tortura. Era, agregaba, la política de su patria, Inglaterra, respecto de la IRA irlandesa. Un poco tiempo más, y se hacía público que los ingleses empleaban habitual y extendidamente los más duros apremios ilegítimos contra ese movimiento terrorista.

3. España posfranquista, democrática y socialista. Gobierna Felipe González. A su momento se descubrirá que existe una policía secreta dentro de las policías secretas, creada por el mismo Gobierno, que opera sin barreras éticas —tortura incluida— para reprimir al terrorismo vasco de la ETA.

Tortura y violencia política hasta 1973

Chile antes de 1973 no estuvo exento de la asociación terrorismo/tortura. Aquél parecía llamar a ésta, como en Argelia, Irlanda y el País Vasco.

Claro que Chile era un país democrático e institucionalizado, y lo que sucedía entonces no puede parangonarse con lo que sucedió después.

Pero de todos modos, apenas aparece el violentismo político en la presidencia Frei Montalva —desde 1968 adelante, con grupos y grupúsculos variados, y luego con el MIR, el MAPU, explosiones aisladas de bombas, los primeros asaltos a bancos, etc.—, se denuncia que las personas mezcladas a estos actos, por lo común estudiantes, han sido objeto de torturas.

Veamos un solo ejemplo: un alumno de la Universidad de Chile y dirigente juvenil del MAPU afirma en julio de 1968 que lo detuvieron, el mismo día, primero el Grupo Móvil de Carabineros y luego la Policía Política de Investigaciones. Después de teparle la vista con una tela adhesiva —cuenta—, lo golpearon e interrogaron durante veinticuatro horas seguidas. Tema, el MAPU: su estructura, estrategias con estudiantes y campesinos, relaciones con el MIR, etc.

“Cuando terminó el interrogatorio fui desnudado y me lanzaron agua fría, para en seguida dejarme en una celda de baldosas durante seis horas. Antes de vestirme me frotaron con un líquido inodoro”.

(Estrategias de tortura usuales, destinadas a borrar los rastros físicos que pudieran delatarla.)

El joven relató los hechos que anteceden en el acto de constituirse el Comité de Defensa de los Derechos Humanos y de Solidaridad con los Presos Políticos. Figuraba ahí Clotario Blest, ex presidente de la CUT. Tiempo después se incorporaría el más tarde jurista máximo de la UP, Eduardo Novoa. Dicen que también un joven del PS, ex radical, Ricardo Lagos Escobar, anduvo en la defensa de los supuestamente perseguidos y torturados por el gobierno de Frei.

Más adelante se multiplicarían las denuncias, hasta concluir ese gobierno.

El asesinato del general Schneider, en 1970, desató una intensísima y urgente investigación, en la cual varios de los implicados o sospechosos fueron víctimas de severas torturas y vejámenes.

Ni siquiera el gobierno de Allende estará libre de cargos al respecto. En agosto de 1972, Investigaciones hace una redada en Lo Hermida, buscando “delincuentes de la extrema izquierda” (El Siglo). Resultado: enfrentamiento de detectives con pobladores, muere uno de éstos y seis quedan heridos. Otros, presos en el cuartel de la policía civil, calle Zañartu, denuncian torturas. De creer a Punto Final, uno de ellos se baja los pantalones ante el Ministro de Vivienda Luis Matte y la diputada Laura Allende, y muestra sus testículos sangrientos e hinchados.

El Director de Investigaciones es socialista, y el Subdirector comunista.

No relato los casos que anteceden para justificar, con el recuerdo de estos apremios, los mucho peores que después seguirían. Sólo busco el recalcar el vínculo constante que en cualquier época —1968, 1970, 1972— liga la extrema violencia política, particularmente terrorista, con la tortura. Aquí como en el resto del mundo.

¿Por qué tan curiosa, pero invariable, asociación? Tiene varios motivos:

- El torturador, al ser las autoridades las principales interesadas en esclarecer este tipo de crímenes, se siente seguro de quedar impune.
- El gobernante presiona a los jefes policiales para que “muestren resultados”, y aquéllos trasladan la presión, centuplicada, a sus inferiores, impulsándolos —sin necesidad de decirlo derechamente— a la tortura.

- Sienten también los policías de todos rangos el peso de la opinión pública, asimismo urgida porque se resuelvan los crímenes violentista-terroristas, sobre todo si ha habido muertes de inocentes.

Naturalmente, si el gobierno atacado es dictatorial o autoritario, desaparecen o disminuyen en eficacia los controles externos a él —prensa, Congreso, Tribunales— que pudieran amortiguar la asociación entre terrorismo y tortura.

Ella, para terminar, beneficia políticamente a los terroristas. Los pone en un mismo nivel ético con el gobernante, deslegitima a éste y deteriora su defensa, jamás erradica la violencia que pretende combatir. La tortura siempre es inútil.

Terrorismo y tortura, los años ochenta

El Informe que comentamos, hace un relato breve, incompleto y confuso —porque es un relato sesgado— de cómo aparece en Chile, los años 80, el ultraterrorismo de izquierda. Deja en penumbra cómo éste, objetivamente, detonó un aumento espectacular de la tortura y abortó la posibilidad de ponerle fin.

En efecto, el año 1977 el régimen militar “cerró” la DINA, remplazándola por la CNI, y a su jefe —el tristemente célebre general Contreras— por el general Odlanier Mena. Mena, un hombre serio y correcto, intentó y estaba en vías de lograr que su servicio tomara el carril de la legalidad. Gradualmente, porque debía luchar con los partidarios del ex director, enquistados aún en el organismo, que sabotaban los esfuerzos regularizadores.

El renacimiento del terrorismo fue funcional a ese sabotaje, hasta precipitar la caída de Mena, y el regreso pleno de la CNI a las tácticas de la DINA —aunque nunca en los volúmenes alcanzados por ésta—, tortura (por supuesto) incluida.

Así, en estricta verdad, el terrorismo fue aliado de los partidarios del antiguo director, contra el nuevo.

El Informe no lo dice. No dice nada del reemplazo de Contreras, ni de la pugna Mena/Contreras, ni del impacto que tuvo sobre ella la reaparición del terrorismo. Y describe el comienzo de este proceso en una forma imposible menos objetiva:

“Entre 1977 y 1980, la CNI pudo concentrarse inicialmente en trabajos de inteligencia, marcando un APARENTE declive de la actividad represiva con relación al período precedente. Esto no significó el fin sino la DISMINUCIÓN de la detención arbitraria e ilegal y la tortura en recintos secretos”.

Si hubo DISMINUCIÓN... ¿por qué el declive es llamado APARENTE?

Omíte también señalar que el neo-terrorismo asume entonces sus formas más extremas y nocivas: a) el asesinato selectivo y b) las bombas de espanto, que pueden matar y de hecho matan a cualquiera... no importa a quién, pues su objeto es aterrorizar a todos. Ambos procedimientos, piensan sus estrategas, deben provocar la ingobernabilidad y el caos. En definitiva, la caída del Gobierno.

Tratemos de seguir, muy resumido, el desarrollo del proceso.

Son el MIR y el PC los que cumplirán esos planes, mediante sendas “Operaciones Retorno”: exiliados que, luego de entrenarse en Argelia, Libia, Cuba, etc., vuelven al país clandestinamente.

(Dejamos de lado, para observar las dos formas principales del neo-terrorismo, aquéllas otras que sólo buscan dinero, si bien suelen ser muy sangrientas. Así, el último día de 1980, el MIR asalta simultáneamente tres bancos vecinos de Ñuñoa, matando a dos carabineros, e hiriendo de gravedad a dos más, y a un guardia privado.)

El MIR se adelanta, con una serie de ataques santiaguinos, desde los últimos meses de 1979 hasta diciembre de 1980. Un carabinero que custodia la “llama de la libertad” (cuyo emplazamiento era entonces el cerro Santa Lucía), es asesinado. Un posible agente de la CNI muere al atacarlo a tiros dos extremistas en su propio hogar, mientras come con su mujer e hijas pequeñas. Un segundo agente de la CNI, éste reconocido, cae sin vida a la puerta de su casa, acribillado por un cuarteto terrorista. Igual suerte corre una mujer-policía, quedando malherida. Tres detectives de guardia nocturna ante la casa del Ministro-Jefe del Estado Mayor Presidencial, perecen dentro del automóvil de servicio: les acribillan desde una camioneta que pasa. Etc.

Más horribles y atemorizantes resultan los ya indicados estallidos de bombas colocadas al azar, para que maten o dañen a quien sea. Un niño es herido por una de ellas, que él mismo recoge en una feria libre, y otro por un artefacto arrojado al patio de su vivienda, y que le explota en la cara. Tres niños de Conchalí ven un paquete caído, del cual sobresale un lápiz; curiosos, tiran de éste. El paquete hace explosión. Uno de los infelices muere y los demás quedan gravemente heridos. Etc.

Pero el hecho de mayor trascendencia general es el asesinato del director de la Escuela de Inteligencia del Ejército, Teniente-Coronel Roger Vergara, el 18 de Julio de 1980. Lo matan con ráfagas de ametralladora —disparadas desde una camioneta—, cuando se dirige al trabajo en su automóvil; el sargento-conductor queda gravemente herido.

El crimen desata de inmediato la presión sobre la CNI e Investigaciones para que “muestren resultados”. Peor todavía, se orquesta una campaña contra Odlanier Mena —“esto no pasaba en tiempos de la DINA”—, cuyo origen no cuesta imaginar.

Cae Mena en menos de una semana, reemplazado por el general Gordon, y el esfuerzo para encuadrar la CNI dentro de la ley se derrumba.

¿Y el Partido Comunista?

Ha sido más paciente y prudente, “retornando” hombres casi a la par del MIR, pero manteniéndolos inactivos y clandestinos hasta que se aclimaten, consoliden sus nuevas (y falsas) identidades, y surja la ocasión propicia para actuar.

Ésta vendrá con las “protestas”, de los años 1983 y posteriores. Mediante su brazo armado, el Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR), el Partido entra al neo-terrorismo con brutal ímpetu, bombas incluidas. Pero su método clave es hacer de las protestas, sistemáticamente, nocturnas batallas campales libradas en las poblaciones, con muertos, heridos, saqueos y vandalismo. El FPMR crea a ese fin una carne de cañón, joven, prescindible (no entrenada militarmente), que lanza al sacrificio: las “milicias rodriguistas”.

Poco a poco, el FPMR desplaza al MIR. Éste, en definitiva, queda aniquilado el mismo 1983, con el exterminio represivo que hace la CNI a raíz del asesinato del Intendente de Santiago, general Carol Urzúa, y de dos escoltas suyos. Crimen selectivo y “de propaganda”, típico del neo-terrorismo de los 80, pues Urzúa era ajeno a los abusos contra los derechos humanos cometidos por el régimen.

Necesitaríamos un libro entero para describir los excesos del neo-terrorismo comunista y del FPMR, hasta su descalabro último: la fracasada internación masiva de armas por Carrizal Bajo, y el fallido magnicidio de Pinochet, cinco de cuyos escoltas fueron allí asesinados (1986). Pero es importante consignar que los opositores democráticos, y aun algunos comunistas, criticaron a la directiva del PC el terrorismo del FPMR. Así:

- María Maluenda reprochó a Luis Corvalán, Volodia Teitelboim y Gladys Marín por, dijo, “el Frankenstein que están creando con la violencia”.
- Enrique Silva Cimma debatió con Volodia Teitelboim sobre los “bombazos”. Éste los defendía, siempre que no causaran víctimas (¿cómo garantizarlo?). Puso como ejemplo un audaz artefacto detonado frente al mismísimo Edificio Diego Portales, y su efecto propagandístico. Contestó el político radical: “Esa bomba aumentó la rigurosidad de la represión en las poblaciones”.

Todo esto es historia conocida y muy documentada. Pero no figura sino tangencial y oscuramente en el Informe que analizamos. Debiera haber sido parte fundamental del mismo, no —reitero— para disculpar la tortura, sino para mostrar su relación con el terrorismo... cómo ambos se potencian y exacerbaban recíprocamente, y que ni uno ni otra obtienen nunca sus fines. Una gran lección, de valor presente y futuro, que el Informe omite, quizás por su sesgo izquierdista, quizás porque el manejo superior del neo-terrorismo lo hicieron personas a las cuales no se quiere molestar sino, al contrario, se festeja y presenta como modelos a seguir. □

RESPONSABILIDADES INSTITUCIONALES*

El peligro de utilizar hechos históricos en la disputa política, como en la ficción —novela, teatro—, es que casi invariablemente padece la verdad.

Se ha dicho, por ejemplo, que durante la dictadura de Ibáñez la Corte Suprema observó una actitud más independiente que durante el régimen militar.

Veamos. Ibáñez quería, no sin razón, “depurar” el Poder Judicial de malos magistrados, y pensaba que la Corte Suprema constituía un obstáculo al efecto. En ésta eran tantos los ministros pro Gobierno como los anti Gobierno. Pero inclinaba la balanza a favor de los segundos el presidente del organismo, Javier Angel Figueroa, cuyo voto valía el doble. Llegado el momento del pleno decisivo de la Corte, Ibáñez hizo arrestar a Figueroa en su casa, impidiéndole asistir. Ganaron los gobiernistas, renunciaron el jefe del tribunal y sus seguidores, y fueron sustituidos del modo que el lector imaginará. Desde entonces el Jefe del Estado dispuso de una Corte Suprema totalmente dócil.

Tan dócil, y pues hoy se habla de amparos, que el Poder Judicial de entonces rechazó sin excepción aquellos que desde el exilio presentaron los deportados de la época, con este argumento de no te muevas (copio una sentencia auténtica):

“Apareciendo de lo expuesto en el presente recurso de amparo que el recurrente (un deportado a Mendoza) no está actualmente detenido, sino ausente del país, atendida la naturaleza del recurso, no procede tramitarlo. Archívese”. La Suprema ratificó semejante hallazgo jurídico. Y no era raro, pues su nuevo presidente se lo había “soplado” al Gobierno.

¿Ven Uds. lo delicado que es usar los hechos históricos como argumentos de política contingente?

* Publicado en el diario *La Segunda* el 14 de diciembre de 2004.

Algo parecido está sucediendo con las “responsabilidades institucionales” de las Fuerzas Armadas y de Orden, o de cualquiera de sus ramas, en los abusos contra los derechos humanos cometidos durante el régimen militar. Hay aquí, creo, errores de hecho y errores de concepto.

Partamos por los errores de hecho:

1. En Chile, puede hablarse de régimen militar en cuanto fue un régimen impuesto y sostenido por el conjunto de las Fuerzas Armadas y de Orden, desde su inicio hasta su terminación.

Pero no cabe hablar de régimen militar, en cuanto nunca nos gobernaron, ni poco ni mucho, las cúpulas o altos mandos uniformados (generales y almirantes), como cuerpos, tal cual sucedía en aquellos mismos años —por ejemplo— en Argentina. Quienes nos gobernaron fueron exclusivamente los cuatro comandantes en jefe, en virtud del tan traído y llevado, pero muy real principio de la verticalidad del mando. Los oficiales superiores en cargos políticos y administrativos de importancia los desempeñaron porque el jefe supremo del arma respectiva lo “autorizó” expresamente, y cesarían en ellos de inmediato que fuera retirada esa autorización.

No puede nombrarse ninguno que gozara de un “poder personal”, afincado en su arrastre dentro de la institución correspondiente, y que POR ELLO tuviera voz propia en la tarea gubernativa y administrativa, mirada de modo global.

Los ejemplos de lo dicho abundan, pero hay uno aplastante: el del General Leigh, cabeza de la FACH, y diecisiete de los diecinueve generales del aire. Tenían una misma idea de lo que debiese ser y no era el gobierno y administración de Chile. En veinticuatro horas, cambió el Comandante en Jefe, el nuevo se puso en sintonía con el resto de sus pares, se fueron a la calle Leigh y sus diecisiete partidarios... y aquí no ha pasado nada.

¿Cómo, entonces, puede sostenerse que hubo gobierno y administración “institucionales” de las Fuerzas Armadas y de Orden, durante el régimen militar?

2. Más complicado es el caso de los servicios de inteligencia de las distintas ramas castrenses.

Todos ellos, en alguna época o grado, participaron de abusos relativos a derechos humanos.

Pero... ¿en qué medida eran los servicios “institucionales” de la rama respectiva?

La mayor parte de las veces, por su dependencia directa de la respectiva comandancia en jefe, y por el secreto propio de la actividad del servicio, éste se hallaba al margen de la cadena de jerarquía y mando de la

institución. Si, por ejemplo, el Coronel X era la cabeza del servicio de inteligencia de la FACH, y el General Y, segunda antigüedad de la rama, le preguntaba sobre algún particular del trabajo que el primero cumplía, contestaba: “A sus órdenes, mi general, pero lo que Ud. quiere saber es secreto y no puedo decírselo. Pregúntele al Comandante en Jefe”.

Tres servicios, justamente los más manchados, son también los más difíciles de relacionar con instituciones determinadas:

a) La DINA, e igualmente su sucesora, la CNI, que no formaban parte de ninguna institución y dependían directamente de la Presidencia de la República.

Puede argüirse que las “alimentaban” oficiales de todas las armas, pero:

a.1. Esto no implica, salvo demostración, que la institucionalidad de cualquier arma, su mando profesional conocieran lo que estaba sucediendo en la DINA/CNI, ni menos que pudieran remediarlo.

¿No oírían, sin embargo, rumores, que merecieran una investigación? Seguramente, pero:

a. 1.1. No tenían manera de hacerla.

a.1.2. Están ampliamente documentadas las denuncias de dichos rumores en consejos de generales, y de otras maneras.

a.1.3. Por los mismos documentos, sabemos que en los referidos consejos muchos generales presentes se quejaban de que el jefe de la DINA, no obstante la superioridad de rango que tenían sobre él, les negara sistemáticamente información y los remitiera al Comandante en Jefe.

a.2. Muy pronto la FACH y la Armada retiraron sus oficiales de la DINA. Lo mismo fue haciendo, parece, Carabineros, más discreta y lentamente. De modo que quedaron dentro de la Dirección sólo oficiales de Ejército. Los cuales dependían únicamente de su jefe de servicio, y éste, por partida doble —como funcionario y como oficial activo de esa rama—, del Comandante en Jefe de la misma y Presidente de la República. Se cerraba así el circuito del aislamiento entre la institución-Ejército, por debajo de su cabeza máxima, y la DINA/CNI.

b) El Comando Conjunto se relacionaba con la FACH a través de la Comandancia en Jefe, pero no plenamente, pues incluía oficiales de otras ramas. No se vinculaba a la institución.

c) La DICOMCAR de Carabineros es el caso más claro de lo que venimos diciendo. Era prácticamente secreta dentro del Cuerpo, no sólo ajena a la cadena normal de mando de éste, sino aún ignorada por ella su existencia... excepción hecha del General Director, César Mendoza. Y todo

indica que Mendoza estaba al tanto de la existencia de la DICOMCAR, pero no de lo que hacía.

En resumen, indudablemente, dolo, culpa o negligencia, inexcusables, de los Comandantes en Jefe coetáneos con los hechos. Pero ... ¿de las instituciones? No parece claro.

Tocando ahora brevemente atendida la falta de espacio la posible responsabilidad ética o moral de las instituciones armadas, hoy, por los abusos contra los derechos humanos cometidos por sus miembros o ex miembros ... ¿qué podemos decir?

Las instituciones son una ficción jurídica. El Ejército, la Armada, la FACH, Carabineros de la actualidad no son los de hace treinta o veinte años. No tienen ninguna responsabilidad de ninguna especie por lo que se hizo o no se hizo entonces. Como entes actuales, no tienen que disculparse, ni hacer mea culpa ni pedir perdón de nada.

Toda institución de larga data ha tenido momentos de flaqueza y abuso contra los derechos humanos. Los hubo, segura o probablemente, del Ejército en la Guerra Civil (matanza de Lo Cañas) y en la del Pacífico (después de Chorrillos y Miraflores); de la Armada en el bombardeo de Mollendo; de Carabineros en la matanza del Seguro Obrero, etc.

Lo mismo ha sucedido con instituciones antiguas, no uniformadas, en estos u otros aspectos de su pasado. La Masonería fue obsecuente con el régimen militar. El Banco de Chile y el Banco de Santiago atravesaron épocas de dudosa legalidad, los años 80. El Partido Socialista, los años 60 y 70, defendió oficialmente la conquista armada del poder y desconocer, si fuese necesario para la revolución, el resultado adverso de las urnas. El MIR propició la dictadura militar-popular en 1973, y los 80 practicó el terrorismo selectivo y contra inocentes. Lo mismo el PC.

¿Qué tienen que ver la Masonería, el Banco de Chile, el Santander-Santiago, el PS, el MIR, el PC —y los institutos uniformados— con sus respectivos errores u horrores de ayer? ¿Qué tienen que hacer al respecto? No tienen nada que ver. Y lo que tienen que hacer es:

- Reconocer y condenar lo sucedido, justamente para no darle un tinte institucional.
- Alejar a los responsables (con un poco de indulgencia respecto al PS, PC y MIR... podrían quedar acéfalos si se aplicara esta medida estrictamente).
- Tomar las medidas internas necesarias para no reincidir.
Lo demás es política diaria. Entretenida pero intrascendente. □

TRES CLAVES SOBRE EL INFORME VALECH*

Ascanio Cavallo

Cuando se los pueda leer con perspectiva histórica, los informes Rettig, de la Mesa de Diálogo y de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura formarán un retablo macizo, y afortunadamente detallado, de lo que ocurrió en Chile en uno de los períodos más violentos de su historia. Para entonces no habrá quién diga que fueron “desequilibrados” o “descontextualizados”, porque de lo que se trata, justamente, es que no hubo equilibrio en esos años, ni la visión necesaria para advertir que ningún contexto justificaría en el futuro semejante despliegue de violencia.

De momento, ¿qué cosas agrega el informe sobre la tortura, aparte de la cifra de más de 27 mil testimonios comprobados? Un esfuerzo de síntesis arrojaría las siguientes conclusiones de alcance político:

1. LA VIOLENCIA FUE INSTITUCIONAL

Tal como el Informe Rettig mostró que la mayor cifra de muertos se produjo entre septiembre y diciembre de 1973, el informe sobre tortura registra un 67,4 por ciento de los casos en el mismo período. Ésta es una confirmación —obvia, si se quiere— de que la Junta Militar aplicó la máxima violencia durante el período de 90 días en que quería asegurar el control del país y la anulación de toda resistencia.

Lo que no es tan aceptado, pero igualmente ostensible, es que las más de mil personas muertas y las más de 18 mil torturadas en esos escasos tres meses sufrieron esos destinos a manos de “agentes del Estado” de muy distinto rango y nivel: desde un modesto carabinero de pueblo hasta un sofisticado oficial de Estado Mayor, desde un detective raso hasta un estratega militar en plena campaña de guerra.

El significado de esto es que todas las fuerzas, militares y policiales, estaban bien adiestradas, o al menos condicionadas, para aplicar vejámenes extremos a sus prisioneros, y muy mal capacitadas para apreciar su grado real de peligrosidad. Hoy es totalmente evidente que el régimen militar so-

ASCANIO CAVALLO. Periodista. Decano de la Escuela de Periodismo de la Universidad Adolfo Ibáñez. Columnista del diario *La Tercera*. Director de Tironi Asociados. Autor de los libros *La Historia Oculta del Régimen Militar* (en colaboración con Manuel Salazar y Óscar Sepúlveda (Grijalbo, 1997) y de la *Historia Oculta de la Transición* (Grijalbo 1998), entre otras obras y publicaciones.

* Publicado en el diario *La Tercera*, el 5 de diciembre de 2004. Tomado de *La Tercera* online: www.latercera.cl/LT2/canal/opinion

breestimó la capacidad de lucha de quienes consideraba enemigos, un error que hoy no es aceptable en un profesional de la fuerza.

Pero ese error merece ser llamado institucional, de ningún modo individual. Y las prácticas que derivan de él también lo son. Más aún: el hecho de que la tortura continuase en los años siguientes, en forma más selectiva y a manos de organismos especializados, no elimina el aspecto institucional, porque esos organismos contaron con la anuencia de sus mandos y con el sistemático rechazo de todas las denuncias públicas en su contra.

Y entonces, ¿no hay nada que explique todo esto? ¿La polarización política, el clima de odio, la Guerra Fría? En parte.

Sin embargo, la parte sustantiva debiera buscarse en la nula cultura de respeto a los derechos humanos en que fueron educadas las Fuerzas Armadas hasta bien entrada la década del 80. No hay que olvidar que la sola expresión “derechos humanos” arriscaba las narices de los generales de los 70, volvía sospechoso a quien la pronunciaba y era el motivo favorito de burla de un almirante al que muchos hallaban gracioso. ¿Acaso no creían los torturadores que sus víctimas no tendrían jamás la capacidad de denunciarlos? ¿No pensaban todos los que violaron a mujeres indefensas que ese vejamen sería menor porque ellas eran de izquierda?

Lo que el reciente informe revela es que el desdén por los derechos de las personas no era solamente un vacío: era un espacio llenado por la cultura opuesta, la de la violencia legitimada por el “derecho al poder”. No sólo se podía desoír a quien clamara por sus derechos humanos; también se lo podía castigar por ello.

Dos consecuencias se derivan de este análisis: la violencia excesiva fue una práctica de todas y cada una de las instituciones armadas y policiales, y su origen está en una pobre educación sobre los derechos individuales (incluidos los de guerra).

Mientras los mandos actuales persistan en negar que se trató de prácticas institucionales, no se puede asegurar que darán el segundo paso, que es modificar su educación. Es lo que entendió primero la Policía de Investigaciones y luego el general Juan Emilio Cheyre, que a su reconocimiento de la responsabilidad institucional agregó un acto público para mostrar el compromiso del Ejército con la cultura de los derechos humanos.

2. LA CORTE Y LA PRENSA RENUNCIARON A SU ÉTICA

La sociedad chilena llegó a septiembre de 1973 con sus estándares éticos muy deteriorados. Los bandos en pugna pensaban en soluciones

que pasaban por la derrota total del adversario, y no es posible ni justo decir que de haber triunfado la izquierda las cosas hubiesen sido muy distintas. Pero la historia es lo que fue, no lo que pudo ser.

Entronizados los militares, los poderes civiles tendieron a alinearse con ellos en la medida en que habían “salvado” al país. Primero entre todos: la Corte Suprema, y a su zaga, el Poder Judicial completo. En sus actuaciones de respaldo al régimen naciente la judicatura claudicó de sus principios éticos, pero sobre todo de sus deberes profesionales. Su rechazo sistemático de las denuncias de abusos —y del principio básico del hábeas corpus— no sólo amplificó el peligro sobre las personas, sino que la mostró en un estado de renuncia moral que no tiene antecedentes en la historia de Chile.

Pasado ese estado inicial, ¿hizo algo la Corte para detener la violencia? Nunca se sabrá. En su esfuerzo por mantener la apariencia de tutela sobre los centros de detención, puede haber contribuido a reducir las cifras de tortura. Pero no hizo nada por terminarla, y algunos de sus jefes dieron aliento objetivo (“los desaparecidos me tienen cuco”) a la sensación de impunidad perenne de quienes dirigían la violencia.

Cuando, corridos los años, algunos miembros del Poder Judicial se dieron cuenta de que todo esto era anómalo, ya era demasiado tarde: la propia Corte Suprema había sido cooptada por el régimen y sus ministros procedían de una selección intencionada y cuidadosa.

¿Y después? Una cosa: ha sido tan penoso ese período de los tribunales como su insistencia en que no podían hacer nada distinto de lo que hicieron. No hay aprendizaje en esa línea de defensa.

Algo semejante ocurrió con el “cuarto poder”, la prensa. Sus normas profesionales se habían corrompido en los años previos, y no mejoraron tras el golpe. El masivo y despiadado castigo ejercido contra la prensa de izquierda dejó indiferente a la de derecha, que se entregó al servicio de las versiones oficiales y los epítetos de guerra, con una inercia totalmente contraria a la ética del oficio. Si cada medio de comunicación hiciera un recuento de lo que dejó de hacer en esos años, el resultado sería un lúgubre expediente de muertes y sufrimientos que pudieron evitarse.

Igual que la Corte, cuando los grandes medios comenzaron a despertar a sus deberes de objetividad e imparcialidad, en los 80, ya era tarde. La Dina y la CNI se habían infiltrado en las salas de redacción y el tráfico de favores con Dinacos o con la policía se había vuelto rutinario. Su profundidad llegó a tal grado, que algunas de esas prácticas siguen vivas en algunos casos.

De todas las instituciones civiles, las únicas que tuvieron lucidez para actuar desde el primer momento en contra de la violencia fueron las iglesias. Sin su intervención arriesgada y convencida, las cifras podrían ser aún peores que las que se conoce. Con todo, su actuación tampoco fue pareja. Sólo la Iglesia Católica, con el liderazgo del cardenal Raúl Silva Henríquez y de sus sucesores, tuvo la tenacidad para mantener el rumbo, aun cuando otras iglesias —y en especial las evangélicas— buscaban en esa misma acción la oportunidad para congraciarse con el régimen y ganar nuevos feligreses.

3. LOS CIVILES AVIVARON LA CUECA

Un poco de orden no es malo para el análisis: ningún chileno mayor de 35 años puede decir que no sabía gruesamente lo que el informe ha revelado ahora en detalle. Un cierto fariseísmo planea por sobre todas las declaraciones que manifiestan sorpresa. El informe será una novedad para los jóvenes y un *shock* para los que se internen en el Capítulo V.

La extensión de la tragedia chilena se refleja en sus abultados números, que significan que en cada familia, en cada hogar de aquellos años, aun en la forma más indirecta, habitó el testimonio —a veces desoído o rechazado— de alguna víctima. Esto es, también, lo que explica que tanta gente vinculada al régimen militar pueda mostrar que ayudó a algún perseguido o prisionero. Son hechos ciertos, y si aplacan las malas conciencias, bien por ellos.

Pero en el mundo civil la ética política también quedó pulverizada. Tal como muchas personas fueron asesinadas con el entusiasta apoyo de civiles (Informe Rettig), muchísimos torturados deben sus desventuras a la práctica generalizada de la denuncia y el soplónaje en el período inicial del régimen. El silencio de los partidos sobrevivientes (incluyendo a la DC, que mantuvo esa política hasta 1976) se convirtió en una complicidad objetiva con esas conductas.

En lo que siguió después de esos meses de fuego, el aspecto más sombrío de la participación civil es, igual que en los militares, el total desprecio por los derechos ajenos. Además de negar orgullosamente la persistencia de la violencia institucional —como si se tratase de un acto de patriotismo—, hubo muchos, demasiados, prohombres dispuestos a justificarla, incluso con argumentos de derecho.

Ninguno de ellos contribuyó en nada a moderar la conducta violenta de quienes actuaban en las sombras del Estado, y muchos avivaron la cueca construyendo la retórica para crear una “misión”. No hay que olvidar que

fueron grupos civiles los que en 1978 organizaron una “consulta popular” para rechazar la intromisión de la ONU... ¡en los derechos humanos! Después de 1978, prácticamente hubo sólo ministros civiles a cargo del orden público y, claro, la tortura disminuyó: pero aun así quedan más de 3.600 casos. Como consuelo, es pobre y amargo.

En fin: muchos militares que sirvieron en dictadura sienten hoy que se los incrimina por hechos de los que no fueron directamente responsables. Y en efecto, hay quienes prefieren simplificar los hechos y depositar los muertos y los torturados sobre las espaldas de las Fuerzas Armadas.

Pero éstas —ambas— parecen visiones estrechas, si es que no culposas. Lo que el informe sobre la tortura y los documentos anteriores muestran es que Chile vivió una época terrible, de la que nadie puede sentirse orgulloso, especialmente los “vencedores” de entonces. Que esa época se caracterizó por una renuncia colectiva a la moral social, de la que sólo se exceptuó un puñado heroico y solitario de personas. Y que lo que corresponde ahora es reconstruir por dentro la ética de las instituciones, para que tanto sufrimiento al menos no haya sido en vano. □

HECHOS Y CONTEXTO*

Lucas Sierra

Una vez más, en 14 años, el pasado se trae al presente. Otra vez se discuten causas y responsabilidades. Sin embargo, no se discuten los hechos básicos de ese pasado. Su “contexto” genera y seguirá generando controversia, pero no los hechos propiamente tales.

Así ocurrió con el informe Rettig. Nadie habla más de “presuntos” desaparecidos, más aún cuando años después, con la Mesa de Diálogo, los uniformados confesaron haber tirado cuerpos al mar. Hoy pasa algo parecido con el informe de la comisión que encabezó el obispo Valech, en la que participé.

De nuevo, distintas interpretaciones compiten sobre el “contexto” de la prisión política y de la tortura, pero poco a poco se va decantando el hecho de que tales prácticas existieron. En esto ha ayudado la reacción de los uniformados. A diferencia de la que tuvieron frente al informe Rettig, su disposición ha sido receptiva y, en general, han aceptado el contenido del nuevo informe.

Si hasta ahora se podía oír que la prisión política y la tortura habían sido hechos “aislados”, ya no parece posible seguir haciéndolo. Podremos discutir causas y responsabilidades, pero no el hecho de que fue una práctica sistemática, que involucró normas jurídicas y recursos fiscales, y que fue reflejo de una concentración inaudita de poder, de un Estado hipertrofiado, excedido de sí mismo frente a los individuos.

¿Qué sentido tiene esto 30 años después? Tiene, creo, dos sentidos fundamentales. Respecto de las víctimas, el intento por restablecer un cierto equilibrio entre ellas y el Estado, roto de manera brutal. Respecto de la sociedad, el intento por iluminar los hechos de un pasado percibido difusamente, con más preguntas que respuestas. Si la percepción es difusa, si hay más preguntas que respuestas, es imposible mirar con realismo el futuro: no se puede avanzar en paz pisando sobre dudas. Sólo si éstas se despejan, puede trazarse una línea entre pasado y futuro.

Algunos temen que se abran viejas heridas. La reacción de los uniformados sugiere que se trata de un temor infundado. Pero el punto es

Lucas Sierra. Abogado, Universidad de Chile. Ph. D. en Ciencias Sociales y Políticas, Universidad de Cambridge. Profesor de Derecho, Universidad de Chile, columnista del diario *El Mercurio*, e investigador del Centro de Estudios Públicos. Integró la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura que elaboró el informe dado a conocer por el Presidente Lagos el 28 de noviembre de 2004.

* Columna publicada en el diario *El Mercurio* el 6 de diciembre de 2004.

pertinente para tratar con sensatez la cuestión de las responsabilidades, en especial de los civiles. ¿Cuánto sabíamos? ¿A quién hay que acusar? ¿A los que no empuñamos las armas y ni siquiera participamos en una protesta? ¿A los que votaron Sí en 1988? Sería absurdo, pues supone que el conocimiento es binario: se sabe todo o nada, como un claroscuro. La experiencia, sin embargo, enseña que es gradual: se sabe más o menos e, incluso, a veces comprensiblemente no se quiere saber.

¿Y los civiles que participaron del régimen? Obviamente, también hay grados: parecen más comprometidos los que estaban más cerca del uso de la fuerza. Pero entre éstos hay que distinguir entre los que se retiraron al mundo privado y los que siguen en el público de la política. Los primeros están en manos de sus conciencias. Los segundos, en cambio, decidieron exponerse a que su pasado sea escrutado públicamente. Están en manos del electorado. □

INFORMES*

El retorno a la democracia ha contado con dos informes: el de la comisión Rettig y el reciente de la comisión Valech, en la que participé. Esto no es raro en sociedades que, como la nuestra, han experimentado fracturas en sus regímenes democráticos, seguidas de una concentración del poder que invitó, irresistiblemente, a su abuso. Es parte del legado del autoritarismo.

Este legado hipoteca el retorno a la democracia. ¿Qué hacer con él? Difícil: los responsables siguen vivos y, a veces, con poder; hay amnistías y prescripción, el conocimiento de lo ocurrido toma tiempo en asentarse, pues la concentración de poder que permitió el abuso corrió un velo sobre él. Cualquier sentimiento de justicia choca con un muro. La literatura llama a este verdadero karma de las transiciones “justicia transicional”.

Los informes Rettig y Valech son parte de nuestra justicia transicional. Obviamente, no hacen justicia en un sentido jurisdiccional del término, pero sí en otros, pues dan visibilidad a víctimas por largo tiempo postergadas, y echan luz sobre las prácticas en que se embarcó el poder. De este modo, dificultan la negación e incentivan el reconocimiento. Hay algo justo en esto. En un sentido histórico, tal vez.

El propósito de contar una historia asemeja a ambos informes, como dos capítulos de un mismo relato. Hay entre ellos, sin embargo, significativas diferencias, cuantitativas y, más importante, cualitativas. Los casos co-

* Columna publicada en el diario *El Mercurio* el 27 de diciembre de 2004.

nocidos por la comisión Rettig son una décima parte de los conocidos por la Valech. Esto tiene que ver con su muy distinto carácter: la primera conoció ejecuciones y desapariciones; la segunda, prisión política y tortura. Explica también el modo diferente en que llegaron a sus conclusiones.

Por lo pronto, la comisión Rettig no pudo contar con el testimonio de las víctimas. Además, de las ejecuciones hay poco rastro, carencia que se agrava al extremo en el caso de las desapariciones: lo dramático de éstas es, precisamente, el hecho de que no hay rastro.

De los casos de la comisión Valech hay más rastro. Las víctimas están vivas para dar testimonio. Además, en un gran número de casos, la prisión política tiene prueba documental: listados de las Fuerzas Armadas, certificados, bandos publicados en la prensa, expedientes judiciales, archivos. La represión en Chile tuvo una cara burocrática. Puede sonar escalofriante, pero es muy útil para reconstruir la historia.

La tortura es distinta. Casi nunca deja rastros visibles tantos años después y, claro, no hay prueba documental. Por lo mismo, como señala su informe, la comisión Valech no pretendió probar la tortura respecto de cada persona en particular, pero, por el número inmenso de testimonios coincidentes sobre métodos, recintos y períodos; por denuncias hechas en su época y por otros antecedentes; sí pudo convencerse de que tuvo carácter sistemático y, también, de que no hay razones para dudar de los presos políticos cuyas denuncias son coherentes con este carácter. □

LA TORTURA: UNA REFLEXIÓN*

José Piñera

1. La tortura es un acto abominable. No hay justificación alguna para atentar de esa manera cruel y cobarde contra la dignidad sagrada de la persona humana. Todo torturador viola no sólo el cuerpo, el alma y la mente del prójimo, sino también la ley y los códigos éticos de la civilización occidental.

2. Es evidente que existen relaciones de causalidad entre los eventos históricos. Es un hecho comprobado que la adopción por la izquierda chilena de la vía armada al poder condujo a la violación de la Constitución por el gobierno de Allende, a un estado de guerra civil, al quiebre democrático, al gobierno militar, y a la violencia represiva del estado, incluida la tortura. Por lo tanto, se puede sostener legítimamente que si la izquierda chilena y continental no hubiera despreciado el sistema democrático, no habría habido tortura de origen político en Chile. Eso no es sino razonamiento lógico. La historia no será indulgente, ni siquiera en esta materia, con los que desencadenaron el drama chileno y latinoamericano.

3. Otra cosa muy distinta es intentar atenuar la condena moral a la tortura, como algunos lo han intentado, por haber ocurrido en un “contexto determinado, sea éste “la Guerra Fría”, el combate contra el terrorismo, o incluso la guerra civil. Es verdad que a nivel de enseñanza histórica, se puede confirmar que cada vez que han ocurrido “contextos” violentos y terrorismo ha habido tortura: gobierno británico vs IRA; gobierno español vs ETA; gobierno francés vs resistencia argelina; gobierno norteamericano vs terroristas islámicos, etc., etc. Pero esos “contextos” no son plenamente determinantes, o sea no conducen inevitablemente a la tortura. Entre el contexto y el acto individual, hay una persona con libre albedrío y conciencia, que se puede negar a torturar o a ordenar torturar, que puede resistirse a la presión del grupo enardecido o enceguecido por el odio e incluso las venganzas personales, que puede evitar degradarse él mismo y degradar a su víctima, que, cualesquiera sea su culpa si ella existiere, en ese momento

José Piñera. Ph. D. en Economía, Universidad de Harvard. Fue ministro de Trabajo y Seguridad Social y ministro de Minería. Autor, entre otros libros y publicaciones, de *El Cascabel al Gato*, *La Batalla por la Reforma*, *La Revolución Laboral en Chile*, *Una Casa Dividida*.

*Publicado en www.josepinera.com/pag/pag_tex_tortura_reflexion.lit

está inerte y debe ser tratada de acuerdo a la ley. Por lo tanto, quien tortura no puede apelar “al contexto” para justificar sus abusivos actos.

4. Esta condena inequívoca a la tortura debe estar basada en principios inamovibles y universales. Es un avance meritorio que el Ejército de Chile informe a la ciudadanía que ha emprendido una tarea educativa de sus miembros en el campo del respeto a los derechos humanos, aspirando a que “nunca más”, si ocurrieren dramas similares en el futuro, se caerá en las mismas acciones ilegales. Autoridades militares también habrían señalado que jamás la tortura ha sido parte de una “doctrina” del Ejército, sino un acto de responsabilidad individual de los que la ejercieron, aunque en muchos casos con recursos institucionales. Sin embargo, se habría reconocido que se había entrenado en métodos de tortura a algunos comandos para la eventualidad de la captura de tropas enemigas. Aunque el gobierno ha callado frente a esta revelación, mi postura no sólo es que no se puede torturar a ningún chileno, ni siquiera a aquellos que le declararon la guerra a la democracia, sino que —voy más lejos— no se puede torturar a ningún argentino, peruano o boliviano, ni siquiera en una eventual guerra vecinal. Cuando todos los chilenos aceptemos también esta norma moral, se habrá erradicado definitivamente cualquier apoyo a estos métodos. No es posible compartamentalizar. Si se justifica la tortura en algunos casos o a algunos seres humanos, entonces es débil y frágil la defensa de la vida y la integridad física de todos.

5. Con tristeza y desilusión compruebo que el gobierno Lagos ha escogido en este tema un camino —aquel de las comisiones oficiales— que atenta contra el debido proceso y la justicia. Cualesquiera hayan sido sus intenciones, las que no juzgo, considero que es una fórmula equivocada por, entre otras, las siguientes razones: a) se ha designado discrecionalmente por parte del gobierno de turno una comisión (llamada Comisión Valech por la prensa), la cual nace entonces carente del nivel necesario de independencia de sus mandantes; b) el staff que habría realizado gran parte del trabajo ha demostrado, en declaraciones y entrevistas, un claro sesgo ideológico; c) se han empleado métodos que no tienen valor probatorio, como lo ha destacado incluso Gonzalo Vial Correa, prestigioso historiador que fue miembro designado de las dos comisiones anteriores de derechos humanos, y lo ha reconocido el propio ministro del Interior ante la perspectiva de una avalancha de demandas al Estado; d) se ha introducido una recompensa monetaria a todo quien se declare víctima, hecho agravado por la inexistencia de un proceso judicial que acredite esa condición; e) se mantendrá en

secreto aspectos claves del trabajo de la comisión, desde ya las identidades de víctimas y victimarios, impidiendo toda posibilidad de una revisión crítica; f) se ha permitido que, apenas conocido el informe y con uso de los significativos de medios de comunicación en manos del Estado o sus aliados circunstanciales, altas autoridades de gobierno y de los partidos políticos que lo sustentan iniciaran de inmediato una ofensiva comunicacional contra personas e instituciones claves, incluyendo la prensa y el poder judicial, debilitando de hecho a los contrapesos indispensables del poder; incluso el diario de gobierno, La Nación, injurió en su portada a los máximos dirigentes de los partidos opositores, así como a otras personalidades (incluyendo a Jaime Guzmán asesinado por la extrema izquierda en 1991); y, g) se ha creado, con uso y abuso del canal de televisión del gobierno (TVN), un clima casi histérico de opinión pública en que negar validez al informe oficial significa un oprobio moral, coartándose así de hecho la necesaria libertad de expresión de los ciudadanos.

6. En conclusión, el informe de la “Comisión Valech” carece de legitimidad y rigor, y se ha convertido en un instrumento de propaganda del gobierno. El país desperdició la oportunidad de haber intentado una visión compartida sobre la verdadera extensión y naturaleza de la tortura. Se puede comprobar leyendo la prensa diaria una evidente utilización de un terrible dolor humano con objetivos políticos, provocando así un clima de división y odio en vísperas de una elección presidencial clave, en vez de la proclamada meta de verdad y reconciliación. Todo ello no impide afirmar y reafirmar, como lo he hecho antes y lo hago aquí una vez más, que todo indica que en Chile se cometió el delito de tortura por parte de agentes del Estado y que ella debe ser condenada de manera absoluta para así reducir la posibilidad de que ella vuelva a ocurrir en el futuro.

7. Para atenuar el dolor de las víctimas, limpiar la honra de los falsamente acusados, y buscar la verdad histórica, me parece que existen dos caminos, complementarios que, pese a todo, hay que seguir explorando. El primero, es un debate cívico con altura de miras e intenciones, respetuoso de las motivaciones de todos, y riguroso en su lógica y premisas. Así se podría irá desentrañando las causas profundas que permitieron la tortura, sus consecuencias humanas, sociales y políticas, y proponiendo políticas públicas para que ello nunca más vuelva a suceder. El segundo es el camino de la verdad acreditada de la única manera posible en una sociedad civilizada: por los tribunales de justicia a través de un debido proceso. El tiempo transcurrido significa una dificultad, ya que la inmensa mayoría de estos

actos habría ocurrido en 1973, en los primeros meses tras el quiebre democrático, pero no una imposibilidad. Comprendo el estupor y la indignación de las víctimas ante esta aparente realidad oficial de “tortura sin torturadores”. Si existen casos fundados, el camino correcto son los tribunales de justicia. Me pregunto si el dinero público dedicado a financiar pensiones vitalicias a las auto declaradas víctimas no estaría mejor usado en subsidiar los gastos de este proceso judicial (tanto de acusadores como acusados, ya que la presunción de inocencia inicial rige para todos) y mejorar las normas procesales para que se haga, de una vez por todas, justicia en esta materia. Una vez cerrados los casos judiciales, la sociedad debería ejercer algún grado razonable de clemencia a través del proceso democrático, como ya lo ha hecho en ocasiones anteriores.

8. En fin, ésta es mi verdad. Aclaro que la expreso con humildad, ya que estos temas son extraordinariamente complejos, sensibles y delicados. Y la ofrezco consciente de que ella es imperfecta y sujeta a clarificaciones y perfeccionamientos. Pero intuyo que estos son los derroteros de la amistad cívica, el derecho y la caridad.

10 de diciembre, 2004.

Posdata 1. Hoy 3 de Abril, 2005, apareció en el diario El Mercurio la siguiente denuncia del periodista Pablo Carrasco que tiende a confirmar los temores expresados acerca de la falta de rigurosidad del “Informe Valech”.

“ANTOFAGASTA.- Hernán Vargas, director regional de Onemi, concejal de esa ciudad y presidente del Partido Socialista en la Segunda Región figura en el informe Valech como uno de los prisioneros y torturados bajo el número 25.417. Por este motivo recibirá \$112.817 mensuales por parte del Estado, según la Ley 19.992. Sin embargo, La Agrupación de Ejecutados y Detenidos Desaparecidos niega que él haya sido víctima de torturas. A pesar que en el informe se señala que todas las personas que figuran como víctimas fueron entrevistadas personalmente, Vargas señala que no conoce a nadie de la comisión, y que no fue él quien presentó sus antecedentes, sino que fue hecha por su madre, Elba Canivilo, quien lo tramitó con la presidenta comunal del PS María Inés Cajiao. Hernán Vargas dijo que no tiene ninguna intención de ser eliminado del registro. Como dirigente estudiantil Vargas recuerda que en algunas protestas fue ‘golpeado y humillado’ mientras estuvo detenido dentro de vehículos policiales. Oficialmente, registra tres detenciones, de las cuales ninguna superó las doce horas. Doris Navarro (PC), que preside la Agrupación de Ejecutados y Detenidos

Desaparecidos de Antofagasta, cuenta que inscribía a la gente que iba cayendo presa, y que Vargas nunca figuró. Asegura que vio cuando lo detuvieron, pero que después de sólo algunas horas recuperaba su libertad. En una carta enviada al intendente regional, Jorge Molina, Navarro le solicita que intervenga para eliminarlo del informe. La dirigente dice que es mentira que su inscripción la haya hecho su madre, porque nadie podía testimoniar a nombre de otro. Gerardo Claps fue el encargado de visitar a los presos políticos en su calidad de integrante de la Comisión de Derechos Humanos en la Segunda Región y coincide que nunca vio a Vargas en los centros de reclusión”.

Posdata 2. Hoy 1 de Febrero, 2005, aparece en La Tercera una entrevista a José Benquis, ministro de la Corte Suprema, en la cual expresa lo siguiente: “Francamente quede muy decepcionado con el resultado que arrojó la Comisión Valech, cuyo informe queso convertido en una obra literaria, semejante a las de Stephen King”. □

INFORME VALECH:
TEXTO, CONTEXTOS Y PROCESOS HISTÓRICOS*

Antonio Cortés Terzi

Quien en Chile haya acumulado cierta experiencia en el oficio de analista político, sabe que es muy riesgoso aventurar análisis inmediatamente después de haber ocurrido un hecho trascendente, particularmente si con él se pretende identificar y prever las conductas y reacciones de los grupos dirigentes de toda índole y de sus principales actores. Si se aspira a análisis rigurosos, de una validez mínima en el tiempo y con visos de proyección, lo más conveniente es esperar un poco para que decanten las apreciaciones de los actores sobre el hecho relevante y para que éstos terminen de definir sus posiciones.

La conveniencia de la espera no es sólo ni exclusivamente en razón de los tiempos normales que requiere cualquier cuerpo o sujeto dirigente para asimilar un suceso de importancia. Si esa fuera la principal razón, entonces la espera sería muy breve. La dirigencia chilena, en general, luce una admirable capacidad de pronta y locuaz emisión de opiniones.

La conveniencia de la espera, en lo fundamental, se encuentra en otra causa. Gran parte de la elites chilenas y de sus vocerías y, probablemente, gran parte de la sociedad, desde hace bastante tiempo que manifiesta síntomas parecidos a los de una personalidad bipolar, es decir, que oscila frecuentemente entre estados anímicos vitalistas y estados anímicos depresivos.

Lo ocurrido con el Informe de la Comisión Valech ha estado, en lo sustantivo, dentro de esa norma. El clima inicial que se configuró —si bien incluía preocupación y consternación— fue predominantemente positivo, hasta, en líneas gruesas, de satisfacción y orgullo nacional. Con él se ratificaba que entre los países que han sufrido períodos dictatoriales, con sus secuelas en violaciones de DD.HH., Chile es uno de los que ha llegado más lejos en esclarecimientos de verdades históricas y en materia de procesos judiciales y sin que ello perturbe la convivencia democrática ni las relaciones institucionales entre las autoridades civiles y las FF.AA.

Pero, paulatinamente, el clima fue cambiando. Se empezó a cargar de insatisfacciones, relativizaciones, ideologizaciones, reproches, exigencias,

ANTONIO CORTÉS TERZI. Sociólogo. Director ejecutivo de Avance (Centro de Estudios Sociales) y editor de Asuntos Públicos. Autor, entre otras publicaciones, del libro *El Circuito Extrainsitucional del Poder* (2000). Columnista del diario *La Tercera*.

*Publicado en Asuntos Públicos (www.asuntospublicos.org) (sección Política Nacional, Informe N° 440, 24 de diciembre de 2004).

exculpaciones, acusaciones, etc. La atmósfera pasó de la positividad a la negatividad y el escepticismo y las expectativas se tornaron confusas y difusas.

El Informe Valech tenía objetivos explícitos que cumplió casi a cabalidad: dejar un testimonio documentado acerca del uso masivo y sistemático de la tortura en un período de nuestra historia; reparación moral a las víctimas hasta entonces ignoradas y describir las conductas de las instituciones ante tales acontecimientos.

Sin estar entre sus fines y sin proponérselo, el Informe Valech está cumpliendo, de facto, otra misión: develar, más allá de la discursividad, cuál es el estado actual y veraz de la cultura valórica que rige en las distintas instituciones, en las culturas políticas, en las esferas de poder extrainstitucionales, en los cuerpos sociales opinantes, etc. Y lo que en ese plano se ha venido develando no es del todo halagüeño, lo que se manifiesta, primero que todo, en una de las relativas frustraciones de la Comisión: su trabajo no ha sido todo lo convocante que pudo ser para abrir procesos reflexivos que sobrepasen lo casuístico y corporativo y coadyuven a reencuentros.

En definitiva, a tres semanas de conocerse el Informe Valech y después de haberse completado el ciclo de la bipolaridad emocional de las élites, es más fácil abordar analíticamente el tema y sus repercusiones en los actores y escenarios nacionales. Más fácil, pero no más grato, porque, como se verá más adelante, la reacción de las elites indica que hubo mucho de ritualidad y poco de visualización.

1. DOS ALCANCES SOBRE SU ORIGEN

1.- La Comisión Valech se constituyó treinta años después del comienzo de la etapa en que se desencadenó la violación masiva de los DD.HH. y casi tres lustros después del retorno de la democracia. Eso quiere decir, entre otras cosas, que hasta hace muy poco operaron —y se impusieron— factores e intereses políticos, sociales, culturales que impidieron acciones como las realizadas por la Comisión.

Es importante recordar y tener en vista ese dato, porque plantea una interrogante obvia: si hasta hace tan poco existían esos factores e intereses, ¿quién o qué nos dice que se extinguieron?

El que surgiera el Informe Valech es una señal de que perdieron gravitación e influencia, pero no que desaparecieron. Puesto en términos más generales: indagar o no sobre prisiones y torturas era hasta ayer un punto conflictivo entre sectores políticos, institucionales y sociales y a un nivel tal que impedía la indagación. Sería un error pensar, en consecuencia,

que el Informe Valech terminó con esa conflictividad. Por supuesto que la puso en un estado radicalmente distinto, pero algunas de las esencialidades que la originaban ayer no han cesado hoy.

Siendo esto así, se deducen dos conclusiones. En primer lugar, que en la sociedad chilena perviven sectores, grupos y sujetos que, lisa y llanamente, prefieren no investigar el pasado y que les incomoda el trabajo y el Informe de la Comisión. Y, en segundo lugar y como corolario, que esos mismos sectores, grupos e individuos hicieron una lectura apriorística del Informe, que lo aceptan a regañadientes y que no lo van a validar como antecedente para discusiones mayores.

2.- El nacimiento de la Comisión Valech entraña una suerte de paradoja. Después de su Informe, ninguna institución ni ningún actor político relevante ha negado la existencia de un período de la vida nacional en que la tortura fue una práctica masiva y sistemática, ejecutada por la Fuerzas Armadas y los organismos policiales.

Esa realidad, no obstante, fue negada durante años por esas instituciones y por muchos de los actores que hoy la aceptan. Es cierto que la Comisión hizo un trabajo acucioso, ordenador y confiable de la información. Pero no es menos cierto que mucha de esa información era conocida, tanto por diversos organismos como públicamente, a través de denuncias, testimonios, entrevistas, documentos, etc. que formularon o recogieron personas y entidades.

Es más: precisamente por su masividad, por el volumen de personas involucradas como víctimas, victimarios, testigos, etc., había información y conocimiento masivo y, por lo mismo, a la gran mayoría de la sociedad chilena le asistía la convicción de que ese tipo de hechos efectivamente había ocurrido.

La paradoja radica en que la Comisión, en el fondo, se hizo necesaria porque algunas fracciones sociales e instituciones les negaron veracidad a las víctimas, a la Iglesia, a personalidades defensoras de los DD.HH., a organismos internacionales, etc. Dicho más crudamente, en el origen de la Comisión está la aceptación, de facto, de la duda que impusieron determinadas elites castrenses y civiles acerca de la realidad de la tortura.

Ciertamente esto no quita lo encomiable de la iniciativa, pero tampoco pueden ocultarse esos trasfondos que desnudan situaciones deplorables, dos de las cuales resaltan. Una es el gigantesco poder que concentraron las elites forjadas y organizadas durante la dictadura y que llegó a niveles tales que pudieron acallar por más de un cuarto de siglo una verdad socialmente instalada. Y la segunda es la fragilidad de la sociedad civil chilena, de sus espacios y comunidades: esa verdad social tuvo que “estativarse” para lograr ser considerada como verdad social.

2. ¿DISCUSIÓN O CORPORATIVIZACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS DISCURSOS?

Por su naturaleza y por su propio peso el Informe Valech es un documento para la reflexión y discusión, especialmente para las elites dirigentes. Y entendamos por “elites” lo que debe entenderse por tal: todos los sujetos y grupos que ostentan poder e influencia social, sin importar el origen o la fuente de ese poder e influencia (político, político-institucional, económico, intelectual, eclesiástico, comunicacional, corporativo, etc.).

Ahora bien, ¿ha habido discusión entre las elites? La primera definición que da el diccionario de la Real Academia Española de la palabra “discutir” es la que sigue: “Examinar atenta y particularmente una materia entre varias personas”. Apegándose a esa definición y reemplazando “varias personas” por “varias elites”, puede afirmarse que discusión ha habido poca, muy poca.

Curiosamente, el único evento de discusión conocido y cuya magnitud rindió tributo al tema fue el seminario organizado por el Ejército*. El mosaico de los expositores y la calidad de las intervenciones dan fe que se trató efectivamente de un evento de discusión entre representantes de un muy variado mundo de dirigentes.

La curiosidad radica tanto en el que hayan sido los militares los convocantes a una magna reflexión sobre DD.HH. como en el que otras instituciones o instancias no hayan realizado algo similar. El republicanismo y la democracia ¿no le asignan, acaso, funciones de esa naturaleza al Parlamento? La reunión que al respecto hizo el Senado, no pasó de ser una reunión ordinaria donde se hicieron discursos, pero no discusiones.

Tampoco se sabe de iniciativas adoptadas por los partidos políticos que concitaran reuniones significativas de discusión y reflexión. Ni siquiera las instancias “civiles”, bastante numerosas, que definen la cuestión de los DD.HH. como la razón de su existencia, han llevado a cabo actividades que respondan a la idea de encuentros, de discusión meditada. Para qué hablar de otras agrupaciones típicas de la sociedad civil como las de empresarios, trabajadores, profesionales, periodistas y medios de comunicación, etc.

Se ha dicho que hay un antes y un después del Informe Valech. Tan radical afirmación no cuadra con la carencia o escasez de reflexión e interlocución. Y menos cuadra con la actitud relativamente generalizada que ya se observa entre las elites: los apuros por cerrar el capítulo.

* El autor se refiere al seminario “Ejército y Derechos Humanos: Compromiso para el Siglo XXI”, realizado en Santiago el 7 de diciembre de 2004. Las ponencias que presentaron en ese seminario el senador Ricardo Núñez y Andrés Allamand, así como el discurso de cierre pronunciado por el Comandante en Jefe del Ejército, general Juan Emilio Cheyre, fueron reproducidos en *Estudios Públicos*, 97. (N. del E.)

De entre las muchas cosas que evidenció la Comisión Valech, está la de la pervivencia de otra división que cruza a los cuerpos y elites dirigentes: la conformada, de un lado, por los que fueron víctimas y/o defensores de los DD.HH. y, de otro, los que fueron victimarios y/o inactivos ante la violación de los DD.HH.

Así, las izquierdas ponen en primer plano su condición de víctimas y las derechas y algunas instituciones e instancias persisten en defenderse o exculparse o justificarse. Es decir, ninguno de ambos polos, salvo excepciones dentro de ellos, son capaces de pensar la cuestión de los DD.HH. sin desprenderse de sus propias cargas por actuaciones en el pasado.

En consecuencia, cuando se pronuncian sobre el tópico los unos lo hacen calculado el qué decir sin renunciar a la supuesta superioridad moral y racional que le da la condición de víctima y, los otros lo hacen calculando cómo no concederles a los primeros esa superioridad y cómo evitar o morigerar la crítica social.

Compelidos los debates por ese marco es imposible impedir que los discursos se organicen sobre una matriz corporativa y formal.

3. TEXTOS Y CONTEXTOS

Una de las expresiones más claras del tratamiento corporativo y formal del asunto se encuentra en la virtual contradicción que se ha establecido entre texto (exposición de hechos) y contexto (circunstancialidad de los hechos). La preferencia y la acentuación discursiva en uno u otro aspecto marcan la división descrita más arriba.

Es obvio que los adherentes al régimen militar buscan refugio defensivo en los contextos, mientras que las izquierdas enarbolan el texto de los hechos en sí y soslayan la cuestión de los contextos.

¿Es ésta una diferenciación válida e intelectual y moralmente proba? No, no lo es. No existen los hechos sin contextos ni los contextos sin hechos. Si se trata de reflexión analítica la distinción es un absurdo o un malabar ideologizador de los discursos.

En esta dicotomía hay algo oculto y siniestro en el pensamiento en ambos bandos: en ninguno de los dos existe la plena convicción de que la violación de los derechos humanos es condenable per se, con entera independencia del entorno político-histórico y de las conductas de quien es víctima. Si existiera una convicción sólida y absoluta de ello, ¿por qué las izquierdas tienden a negarse a un debate sobre los contextos? ¿Temen acaso que los contextos les quiten la condición de inocencia absoluta y metafísica a la que apelan?

Las derechas, por su parte, buscan en los contextos mitigar las sanciones que merecen los atentados contra los derechos humanos, tras la idea de que los contextos otorgan grados de inocencia a los victimarios y de culpabilidad a las víctimas.

Pero, entendamos, la culpabilidad y la inocencia no tienen nada que ver con la condena a las violaciones de los derechos humanos.

Cualquiera que fuera el contexto en el que estuvieron inmersas, las prácticas masivas y sistemáticas de tortura son igualmente reprobables. Es cierto que últimamente —mérito de la Comisión Valech— todos los actores han reconocido ese principio, pero ¿con convicción? Hay muchos elementos que permiten dudar de la presencia de esa convicción en más de un sector.

La verdad que en esta dicotomía entre textos y contextos se llega a absurdos. ¿Es necesario insistir y reinsistir que Chile en 1973 vivía una situación excepcional, de altísima conflictividad social y política, de confrontaciones álgidas, de violencia política, de inestabilidad institucional, etc. y que el reordenamiento político, social y económico que impusieron los militares no podía plasmarse sin cuotas de represión, de uso de la fuerza?

Pero si esos son contextos típicos en los que surge la propensión a violar los DD.HH. Cuando se enjuicia a las FFAA y a sus agentes por atacar contra los derechos humanos no se está haciendo un juicio general acerca del uso de su fuerza para implementar los fines políticos trazados —ese es otro tema—; lo que se enjuicia es el uso específico de la fuerza para violar derechos humanos, lo que, de paso, implicó violar —como ha dicho el general Cheyre— la doctrina, el honor y la ética militar.

En términos más gruesos: en contextos excepcionales, anormales es, precisamente, cuando se ponen a prueba los discursos y las convicciones éticas sobre DD.HH. De hecho, la humanidad ha ido creando principios y jurisprudencia al respecto en virtud de las experiencias que han arrojado las guerras, las revoluciones, las persecuciones étnicas, religiosas, ideológicas, etc. Por consiguiente, explicar la violación de DD.HH. por la existencia de situaciones excepcionales es, conceptualmente, una tautología y, prácticamente, un argumento sin sentido.

4. CONTEXTOS Y PROCESOS

Lo anterior no implica declarar inútil el esclarecimiento de los contextos. Pero su verdadera utilidad está en un aspecto que tiende a soslayarse, porque obliga a penetrar en el “lado oscuro” de la condición humana y en lo

vulnerable que pueden ser las instituciones del Estado ante los embates de ese “lado oscuro”.

El asunto es simple, pero doloroso. Por eso —aunque se piensa en él— se silencia o se aborda elípticamente. Conocer los contextos en que se violaron los derechos humanos importa para no repetirlos, porque de repetirse nada asegura que no vuelvan a violarse los derechos humanos.

En el fondo, las dirigencias y el común de las personas sospechan —y sospechan bien— que determinados contextos tientan al “pecado” y que el pecar es una posibilidad ineludible y eterna. Se piensa, al fin de cuentas, que educar y culturizar sobre el respeto a los DD.HH. no es garantía suficiente, que las tentaciones que producen los contextos, las “condiciones materiales de existencia”, pueden ser más poderosas.

Planteado así el problema es indispensable discutir acerca de los contextos, pero para discutir seriamente de ellos es imprescindible entender que los contextos no son fruto de una generación espontánea, sino resultado de largos procesos políticos, sociales, económicos y culturales que desembocan en un escenario particular.

La crisis generalizada que caracterizó el año 1973 fue resultado de un sinfín de conflictos acumulados y desatendidos por muchos años y no sólo de errores e incapacidades políticas, de sobreideologizaciones, de conspiraciones, de radicalizaciones arbitrarias, etc. Ignorar el vínculo orgánico entre contexto y proceso explica en parte el porqué las izquierdas son reacias al debate sobre el contexto. Si el cuadro del 73 se lee sustrayéndolo del proceso histórico, entonces, efectivamente, las izquierdas aparecen como las máximas responsables de la crisis y sus políticas entrarían en la categoría de demenciales. Pero, si ese mismo cuadro se estudia como parte de un proceso histórico, entonces, las responsabilidades de la crisis se diluyen entre infinidad de actores, factores y causales.

Discutir el texto del Informe Valech en su contexto y discutir el proceso que llevó a tal contexto es una tarea pendiente y que, probablemente, quedará pendiente porque la corporativización de las elites criollas simplemente no se condice con el desprendimiento intelectual que demanda una tarea de esa índole.

El que así ocurra, el que no se aproveche la oportunidad para una discusión de esa naturaleza, es un dato que habla mal de la sensibilidad de las elites para asimilar los fenómenos modernos. Lejos de lo que tiende a pensarse, lo moderno y su desarrollo entrañan procesos que incuban la posibilidad de que emerjan contextos amenazantes para el respeto de los DD.HH. Ninguna duda cabe que la humanidad ha progresado en discursividad y culturización en esta materia. Pero tampoco cabe duda que hay una

culturización factual que contradice esa discursividad y que existen movimientos estructurales que promueven cierta recurrencia de crisis.

En efecto, las modernizaciones contemporáneas y su devenir están y estarán fatalmente acompañadas de dinámicas deconstructivas que se transforman en sustrato de descomposiciones sociales, políticas e institucionales, de marginalidades, de rebeliones, etc., que, a la postre, se suman a las incertidumbres y miedos que de por sí engendra la modernidad. Simultáneamente, la vida cotidiana y práctica en la modernidad educa y culturiza con fuerza implacable en la lógica del costo-beneficio y en la apreciación cosificada del ser humano.

Si se conjugan ambos fenómenos, no es difícil imaginar, en la eventualidad de una crisis social y política, el poco valor que le asignaría a los derechos humanos una sociedad atemorizada y propensa a mirarlo todo —incluso al ser humano— con ópticas utilitarias y “cosificadoras”. □

“YO ASUMÍA LA TORTURA COMO PARTE
DE LAS REGLAS DEL JUEGO”*

(Entrevista)

En 1974, el sociólogo Antonio Cortés Terzi había llegado a Santiago desde Concepción, ciudad donde alcanzó a encabezar el PS post-Golpe. Incorporado activamente al partido en la capital, terminó cayendo en una “ratonera” y llevado detenido a un recinto de la FACH.

ACT: Entiendo que era la Escuela de Especialidades, pero no lo tengo claro. Ahí empezaron de inmediato los interrogatorios con los respectivos golpes y torturas. Después, en la medida en que percibieron que alguna importancia teníamos los que habíamos caído en esa ratonera, nos trasladaron a la Academia de Guerra Aérea y allí las torturas eran mucho más profesionales... Eran las habituales, el pau de arana (inmovilización de pies y manos, poniendo un palo entre ambos y luego levantando al detenido), aplicación de corriente...

Sin embargo, admite, más allá de lo que pasaba en los interrogatorios, “las condiciones de existencia allá eran en sí una verdadera tortura: nosotros estábamos inmovilizados todo el día, obligadamente sentados, con derecho a pararte media hora cada no sé cuánto. Además, algunos, no todos, teníamos que dormir encadenados al camastro. Más detalles no valen la pena, pero ésa es la situación en que estuve por casi 8 meses”.

*Entrevista dada a Álvaro Valenzuela M. y publicada en el diario *La Segunda* del 11 de noviembre de 2004.

Analítico, racional al máximo, el sociólogo cuyas columnas hoy levantan polvareda en el mundo concertacionista, hace gala de esas mismas características al recordar lo vivido hace 30 años. Cero emotividad, sólo algún comentario irónico o el recuerdo de una anécdota matizan su relato. Apenas una frase más personal viene a dar cuenta de cómo lo ocurrido entonces lo sigue impactando: “Ahora, cuando lo pienso, me pregunto cómo se soporta eso. No lo entiendo yo mismo...”, dice.

En verdad, Cortés no tiene pasta de víctima y tal vez eso explica en parte su decisión —“una suerte de lujo personal que me di”— de no acudir a la comisión de Tortura a entregar su testimonio. Eso y un análisis sin concesiones de todo lo que pasó en Chile, marcado por sus lecturas de Marx y el llamado racionalismo estructural:

ACT: Eso —explica— me hace ver la tortura y todos los hechos de violencia dentro de ciertas lógicas que se han dado en la vida política de la humanidad. Yo soy muy historicista: la historia cambia y con ella cambian los hombres. Entonces, la apreciación que tengo es que la violencia política en esos momentos —y no sólo en Chile—, tenía un grado de aceptación muy superior por parte de todas las culturas políticas. Y hablo de violencia, porque dentro de ella incluyo la tortura. El valor que hoy se le da a los derechos humanos no era el mismo que entonces, ni siquiera por parte de la izquierda. Los marxistas tenían en esos tiempos una frase, “la violencia es la partera de la historia”, y ello no producía escándalo.

AV: *¿Eso es aceptar que la tortura era parte de las reglas del juego en esa época?*

ACT: Esto es una cosa muy personal: Si a mí me preguntan eso, digo que yo lo asumía así. O sea, para mí y para muchos de mi generación, y para muchos que estábamos en determinadas actividades, dábamos por sabido que si éramos detenidos íbamos a ser torturados y probablemente muertos. Estaba dentro de unas reglas del juego que tú puedes rechazar, pero que sabías que existían.

AV: *Ud. sostiene que eso estaba en todas las culturas políticas en ese tiempo...*

ACT: En las culturas de la izquierda. En cuanto a la derecha, siempre ha tenido una cultura del poder y de la fuerza: formaron brigadas y también usaron la violencia extremadamente. La única corriente que no tenía dentro el tema de la violencia, por su adscripción precisa al cristianismo, era la DC.

“No podría apostar” a que la izquierda no hubiera hecho lo mismo

AV: *¿Lo que Ud. plantea no es acaso coincidente con lo que dice la gente del otro lado: no se puede juzgar hoy con los parámetros de esa época, cuando “todos estábamos enfrentados en una guerra”?*

ACT: Estoy planteando el contexto en que se dieron las cosas, pero el punto es exactamente a la inversa de cómo lo usa la derecha. De lo que se trata es de que a instituciones como el Ejército o las FF.AA. justamente se les debe pedir conductas éticas cuando el contexto es complejo y desafiante. Por mucho que hubiera un contexto que propendiera a la violencia, allí el Ejército debía probar su fortaleza doctrinaria.

AV: *La respuesta típica de la derecha es “si la izquierda se hubiere impuesto, las cosas habrían sido peores”. ¿Qué piensa Ud.?*

ACT: Son situaciones tan hipotéticas, que es difícil ponerse en ese plano. Pero lo que tenemos que asumir, y por eso cuesta hablar de estas cosas, es que quienes torturaban y quienes fueron torturados, eran chilenos. Entonces, lo que cabe preguntarse es qué habíamos hecho en la sociedad chilena para desarrollar una cultura que efectivamente impidiera que pasara lo que pasó. Así, yo no podría apostar a que no hubiese ocurrido una respuesta similar de parte de una izquierda exitosa, pues no veo dónde estaban los elementos profundos en la sociedad para evitarlo.

Y por ahí van ciertas discusiones hoy postergadas, sobre cuál era efectivamente el valor que se le asignaba a la democracia, a resolver pacíficamente los conflictos y cuánto influía una odiosidad clasista oculta: cuánto odio de parte de las clases altas a las clases bajas, y de las clases bajas a las clases altas. Y si ese componente estaba en lo que pasó, no digamos “nunca más”, entonces, si no lo resolvemos. Porque hoy yo veo una sociedad que tiene mucha más odiosidad, por lo menos de lo popular hacia las clases altas, que antes.

AV: *¿Por qué no basta con los “nunca más”?*

ACT: Hubo un ambiente de ruptura social equivalente al de una guerra civil o de una revolución. Esto no fue una cuestión de que la ideología tanto o los militares tanto, sino que fue un fenómeno social que fue canalizado por fuerzas políticas. Si tú sólo dices “hay que castigar a los victimarios y reivindicar a las víctimas”, no estás llegando al fondo. Y hay un hecho que me produce preocupación: este tipo de comisiones, que sin duda aportan, tienen algo que me incomoda, porque de alguna manera van centrando el problema en dos actores, las FF.AA. y la izquierda, victimarios y víctimas. Pero, ¿qué pasa con el resto? ¿Qué pasó con las conductas de los empresarios, de los medios, de la Iglesia?

AV: *¿Diría que el Ejército ha hecho más que los partidos políticos en este tema?*

ACT: Miro con sana envidia lo que hace el Ejército, porque las otras ramas no han seguido el mismo camino, esa capacidad de ir avanzando en un proceso muy dignificador y estableciendo doctrinas explícitas. Por ejemplo, al decir que los contextos no justifican los abusos. Ése es un avance espectacular.

En cuanto a los partidos, la derecha para qué decir: le saca la vuelta a esto con frases justificatorias. Nunca ha enfrentado honradamente el tema.

Y en la izquierda, han hecho procesos de renovación que son más significativos que muchos discursos. Pero hay una cuestión que echo de menos tanto allí como en las FF.AA.: la primera explicación que le deben las instituciones políticas y militares es a su propia gente, no al adversario. Y en la izquierda, no basta con decir que cometimos un error, porque esos errores indujeron a gente a que tomara un arma, a que resistieran, a que se arriesgaran. Y para eso no hay excusas.

Sus razones: “Yo fui torturado sin necesidad de comisión”

AV: *Finalmente, ¿por qué Ud. decide no ir a declarar a la comisión?*

ACT: Lo discutí conmigo mismo, y la decisión de no ir ganó por mayoría simple. Una de las cosas que me producía incomodidad es que siento que estas comisiones están forzadas por una actitud de la derecha y de los mandos militares anteriores, en el sentido de que “mire, hay que hacer una comisión, traer a 30 ó 40 mil personas que lo digan, para que en Chile se reconozca que hay tortura”. Eso me producía rebelión, y no ir fue una especie de acto de resistencia: yo fui torturado sin necesidad de comisión.

AV: *¿Hubo otras consideraciones también?*

ACT: Reconociendo todo el valor que esto tiene, mi visión es que estas comisiones corren el riesgo de ser antecedentes para que se acote en exceso lo que significa una dictadura. Entonces me planteaba por qué la comisión aborda este tema, si mientras no se aborden los demás, lo que va a ir quedando para las nuevas generaciones es que aquí hubo un problema entre los militares y determinadas personas que fueron maltratadas, y nada más.

Y tal vez el elemento más fuerte en mi caso —y ésta es una cuestión puramente subjetiva— es que, al momento de ser detenido, yo sabía perfectamente bien en qué estaba metido y cuáles eran mis riesgos. Por consiguiente, me considero distinto a la gente que sufrió con la sensación de que

eran plenamente inocentes, pues yo tengo algún sentido de culpa: por mi pensamiento, yo reconocía que eso era un riesgo. Pero otra gente que fue simplemente dirigente social, debería ser la más escuchada, porque ahí está el acto más aberrante. Por decirlo de alguna manera, ésa es como la muerte de civiles en una guerra; los otros éramos algo así como militares en el conflicto, estábamos en otra categoría. El verdadero drama es el que está instalado en esa gente que con absoluta inocencia e ingenuidad recibió castigo. Esa gente es más representativa que yo, ésas son las víctimas más injustas.

AV: *¿No hay un poco de soberbia en decir “lo que a mí me pasó, fue porque yo lo busqué”?*

ACT: Puede ser un poco de orgullo, es como decir yo soy un militar derrotado... No sé si orgullo o soberbia, sino la aceptación de algo. No es que yo excuse lo que me pasó, es que para mí es distinto. Y se le ha puesto demasiada atención a estas situaciones excepcionales, como la mía, y no a ese gran castigo recibido por la sociedad, por esas masas upelientas que sufrieron el exilio interno y vieron sus proyectos de vida rotos.

“Ingreso de mi hijo al Ejército no me produjo ninguna dificultad”

AV: *Ud. tiene un hijo oficial de Ejército. ¿Cómo enfrentó en su momento la decisión de él de entrar a la institución?*

ACT: Sin ninguna dificultad, absolutamente ninguna.

AV: *¿No le violentó en algún minuto, considerando lo que Ud. había vivido?*

ACT: No, no tuve más preocupación que la que uno se plantea de si es la mejor carrera, si es lo mejor para él, lo que más le sirve... Yo no era enemigo de los militares per se, sino que determinados cuerpos de sujetos, comandados por determinados liderazgos nos habían puesto en la categoría de enemigos a nosotros. Pero la institución Ejército la veo como la institución Estado. Dudar de que así era, significaba dudar de que Chile podía volver a ser una República respetable. □

MOMENTO DE DIGNIDAD

Comité Permanente de la Conferencia Episcopal de Chile*

1. Hemos escuchado al Señor Presidente de la República dar cuenta al país del Informe de Prisión Política y Tortura, fruto del trabajo acucioso de una Comisión, encabezada por Mons. Sergio Valech, e integrada por un abnegado equipo de personas.

2. Sabemos, por la experiencia que tuvimos como Iglesia durante los años referidos en dicho Informe, que revivir situaciones de dolor no ha sido fácil para nadie, particularmente para quienes fueron víctimas de episodios traumáticos que les hirieron el alma de un modo severo, y que repercutieron dolorosamente en su vida familiar y social.

3. La prisión política y la tortura produjeron un quiebre existencial de muy difícil superación en las víctimas. Por eso, reiteramos el mensaje de los obispos latinoamericanos en 1979: “La tortura física y psicológica, los secuestros, la persecución de disidentes políticos o de sospechosos, y la exclusión de la vida pública por causa de las ideas, son siempre condenables” (Documento de Puebla, N° 531). Junto con herir a las víctimas, se hirió, también, el alma de nuestra convivencia civilizada.

4. Ya el Concilio Vaticano II hacía presente que “todos los delitos que se oponen a la misma vida, (...) todo lo que viola la integridad de la persona humana, como la mutilación, las torturas corporales o mentales, incluso los intentos de coacción espiritual; todo lo que ofende la dignidad humana, (...) son, ciertamente, lacras que mientras afean la civilización humana, en realidad rebajan más a los que así se comportan que a los que sufren la injusticia.” (GS 27). Por eso tampoco podemos olvidar el arrepentimiento y la vergüenza de los victimarios que a veces actuaron presionados, y que a lo largo del tiempo han cargado con este gran peso en su conciencia.

5. La mirada a nuestro pasado, confirma una verdad dolorosa de nuestra fe. Existe el misterio de la iniquidad. El ser humano, así lo ha mostrado en trances dolorosos de la historia, es capaz de volcar sus peores sentimientos y acciones contra el prójimo. Es una experiencia que hace más urgente el acogimiento del Evangelio de Nuestro Señor, para acercarnos siempre a los demás desde su corazón y con sus sentimientos.

6. Nuestro pasado, visto con verdad la justicia, es un camino que nos anima a la misericordia y el perdón; para fortalecer nuestro encuentro

* Declaración del 30 de noviembre de 2004. Tomado de www.iglesia.cl

como hijos de un mismo Padre Dios y de una misma tierra; para mirar con dignidad hacia el futuro, y para poder cimentar sobre bases sólidas una convivencia orientada hacia el bien común de todos los chilenos.

7. Valoramos el paso que han dado las personas que han abierto su memoria y su corazón para compartir su historia dolorosa en este Informe. Lamentamos y repudiamos, una vez más, la injusticia que han padecido y, como pastores de almas, estamos disponibles, al igual que ayer, a acogerlos y apoyarlos en su camino.

8. Este es un momento de dignidad nacional. Así lo sentimos. Invitamos a los chilenos, especialmente a quienes tienen mayores responsabilidades en la vida pública, a acoger este paso con altura de miras, con serenidad y sin mezquindades, mirando todos el bien de Chile.

9. En este tiempo de Adviento, que nos prepara para recordar el nacimiento histórico del Hijo de Dios en medio de la humanidad, y nos invita a fijar nuestra mirada en el horizonte de la vida eterna, invocamos su misericordia y le pedimos que acompañe este proceso de reconciliación y de reencuentro, que alimente nuestra fraternidad y que nos bendiga con el precioso don de la Paz. Encomendamos estas intenciones a Santa María de la Esperanza, Madre de Chile.

EL COMITÉ PERMANENTE DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL DE CHILE

† Alejandro Goic Karmelic
Obispo de Rancagua
Presidente

† Gonzalo Duarte García de Cortázar
Obispo de Valparaíso Vicepresidente

† Francisco Javier Errázuriz Ossa
Cardenal Obispo de Santiago

† Ricardo Ezzati Andrello, sdb
Obispo Auxiliar de Santiago

† Cristián Contreras Villarroel
Obispo Auxiliar de Santiago
Secretario General