

ESTUDIOS PÚBLICOS

N° 153

VERANO

2019

-
- | | |
|--|--|
| Isabel Aninat y
Andrés Hernando | Mapeando el laberinto de la política pública
indígena en Chile |
| Mario Canales y
Álvaro García | Empresas de crecimiento acelerado y
productividad: evidencia microeconómica para Chile |
| Eduardo Saavedra y
Javier Tapia | El control de los precios excesivos en el derecho
de la libre competencia: análisis y propuesta |
| Carla Cordua | Ser y tiempo |
| Hans Ulrich
Gumbrecht | Fin del mundo: una mirada sobre la paradoja
de la identidad cultural chilena |
| | SEMINARIO “LA CENTROIZQUIERDA EN CHILE” (2/2) |
| Ernesto Águila | Las complejidades para un nuevo pacto entre
el centro y la izquierda en Chile |
| Carolina Tohá | Hacerse cargo |
| Max Colodro | La centroizquierda en el limbo |
| Sylvia Eyzaguirre | Viaje al sueño socialista
(<i>Viajes a las estepas</i> , de Cristián Pérez) |
| | Sobre <i>Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos</i> ,
de Andrés Biehl y Patricio Velasco (eds.) |
| Aldo Mascareño | Pedro Morandé: del barroco a los sistemas sociales |
| Josefina Araos Bralic | La cultura como el punto ciego del orden social |
-

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

ESTUDIOS PÚBLICOS

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nº 153 VERANO 2019

ESTUDIOS PÚBLICOS

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

www.estudiospublicos.cl

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

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

Las colaboraciones deben ceñirse a las normas para Presentación de Trabajos a *Estudios Públicos*. Los trabajos sometidos a consideración, así como los comentarios y correspondencia deben ser enviados por email a estudiospublicos@cepchile.cl, o a través de www.estudiospublicos.cl.

Print and online editions of *Estudios Públicos*

The online edition of *Estudios Públicos* is published on www.estudiospublicos.cl, and includes the papers in Spanish, and their abstracts both in Spanish and English. A number of papers and documents are also available in English in the online edition.

Indexación

Estudios Públicos está incorporada en los siguientes índices académicos: REDIB, Latindex Catálogo, Erihplus, Dialnet, Google Scholar, Miar, Clase, Hapi, Ebsco, OCLC y Biblat.

Suscripciones

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

Email: mponce@cepchile.cl

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

ISSN 0716-1115.

Edición gráfica y digital: Pedro Sepúlveda V. y David Parra A.

Impreso en Andros Productora Gráfica.
Hecho en Chile / Printed in Chile, 2019.

DIRECTOR RESPONSABLE **Leonidas Montes**

EDITOR **Ernesto Ayala**

ASISTENTE EDITORIAL **Joaquín Trujillo**

COMITÉ EDITORIAL

Enrique Barros

Universidad de Chile, Chile.

Antonio Bascuñán

Universidad Adolfo Ibáñez,
Chile.

José Joaquín Brunner

Universidad Diego Portales, Chile.

Sofía Correa Sutil

Universidad de Chile, Chile.

Sebastián Edwards

UCLA. Los Angeles, Estados Unidos.

Francisco Gallego

Pontificia Universidad Católica de
Chile, Chile.

James Heckman

Chicago University, Estados Unidos.

Carmen Le Foulon

Pontificia Universidad Católica de
Chile, Chile.

Deirdre McCloskey

University of Illinois at Chicago,
Estados Unidos.

Sonia Montecino

Universidad de Chile, Chile.

Eric Nelson

Harvard University, Estados Unidos.

Eric Schliesser

Universidad de Amsterdam, Países
Bajos.

John Thompson

Cambridge University, Reino Unido.

Florencia Torche

Stanford University, Estados Unidos.

Sergio Urzúa

University of Maryland, Estados
Unidos.

PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A *ESTUDIOS PÚBLICOS*

- *Estudios Públicos* selecciona los trabajos a publicar entre aquellos que han sido previamente admitidos para revisión y luego favorablemente informados. En el caso de los trabajos académicos-científicos (“artículos”), una vez que éstos han sido admitidos para revisión, son sometidos a la evaluación de al menos dos especialistas externos en un proceso de arbitraje ciego.
- Se entiende que los trabajos recibidos para publicación no han sido publicados en forma íntegra o parcial en otro medio impreso o electrónico, ni han sido sometidos simultáneamente a otros editores en su forma actual o como parte de un trabajo más extenso. Los autores que presenten textos cuyos contenidos sean de algún modo similares a trabajos ya publicados, deben hacer presente esta situación en una carta adjunta. Asimismo, los autores deben informar en nota al pie de página si el trabajo fue realizado por encargo o si ha contado con el financiamiento de alguna entidad privada o del Estado, a fin de determinar si esa situación puede afectar o no el contenido del trabajo.
- *Estudios Públicos* es una revista de acceso abierto y gratuito. Se entrega el permiso para hacer copias físicas o digitales para el uso personal o en clases, siempre y cuando estas copias no se distribuyan con provecho comercial y que muestren en su primera página la fuente original, el nombre del autor y esta misma advertencia.
- El autor de un artículo tiene derecho a volver a publicar, redistribuir o usar cualquier parte de su trabajo en otros trabajos, si bien se espera que cite la fuente original. Para el resto, se exige solicitar permiso escrito a *Estudios Públicos*, lo que puede involucrar un pago.
- *Estudios Públicos* se adhiere supletoriamente a la siguiente licencia de Creative Commons: Atribucion-NoComercial-CompartirIguual (BY-NC-SA).

NORMAS DE ESTILO

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

ESTUDIOS PÚBLICOS

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nº 153 VERANO 2019

CONTENIDOS

	<i>Artículo</i>	
<i>Isabel Aninat y Andrés Hernando</i>	Mapeando el laberinto de la política pública indígena en Chile	7
	<i>Artículo</i>	
<i>Mario Canales y Álvaro García</i>	Empresas de crecimiento acelerado y productividad: evidencia microeconómica para Chile	57
	<i>Artículo</i>	
<i>Eduardo Saavedra y Javier Tapia</i>	El control de los precios excesivos en el derecho de la libre competencia: análisis y propuesta	95
	<i>Conferencia</i>	
<i>Carla Cordua</i>	Ser y tiempo	141
	<i>Ensayo</i>	
<i>Hans Ulrich Gumbrecht</i>	Fin del mundo: una mirada sobre la paradoja de la identidad cultural chilena	155
	SEMINARIO “LA CENTROIZQUIERDA EN CHILE” (2/2)	
	<i>Conferencia</i>	
<i>Ernesto Águila</i>	Las complejidades para un nuevo pacto entre el centro y la izquierda en Chile	177
	<i>Conferencia</i>	
<i>Carolina Tohá</i>	Hacerse cargo	185
	<i>Conferencia</i>	
<i>Max Colodro</i>	La centroizquierda en el limbo	195

<i>Sylvia Eyzaguirre</i>	<i>Reseña</i> Viaje al sueño socialista (<i>Viajes a las estepas</i> , de Cristián Pérez)	205
<i>Aldo Mascareño</i>	<i>Reseña</i> Pedro Morandé: del barroco a los sistemas sociales (<i>Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos</i> , de Andrés Biehl y Patricio Velasco, eds.)	213
<i>Josefina Araos Bralic</i>	<i>Reseña</i> La cultura como el punto ciego del orden social (<i>Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos</i> , de Andrés Biehl y Patricio Velasco, eds.)	237

ARTÍCULO

MAPEANDO EL LABERINTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA INDÍGENA EN CHILE*

Isabel Aninat

Centro de Estudios Públicos

Andrés Hernando

Centro de Estudios Públicos

RESUMEN: En Chile, desde el retorno de la democracia cada gobierno ha realizado esfuerzos para generar políticas públicas que apunten a resolver los múltiples problemas que afectan a los pueblos indígenas. Sin embargo, estas políticas parecen tener resultados limitados y no alcanzar los objetivos para las que fueron formuladas. ¿Por qué? Este trabajo intenta una respuesta a partir de dos fuentes de información. Primero, realiza una revisión comprehensiva de los programas estatales focalizados en la población indígena. Y segundo, efectúa un análisis de las evaluaciones de programas conduci-

ISABEL ANINAT. Abogada de la Universidad Católica de Chile. Máster en derecho por la Universidad de Columbia. Investigadora del Centro de Estudios Públicos. Email: ianinat@cepchile.cl.

ANDRÉS HERNANDO. Ingeniero civil en computación por la Universidad de Chile. Doctor en economía por la Universidad de Harvard. Investigador del Centro de Estudios Públicos. Email: ahernando@cepchile.cl.

* Los autores desean señalar: “Para la elaboración de este artículo se tomó como inspiración un informe elaborado por Isabel Aninat para el Banco Interamericano de Desarrollo. Agradecemos la colaboración de Alejandra Concha en la recopilación de información, los útiles comentarios de Slaven Razmilic y Lucas Sierra a una versión inicial y los valiosos comentarios de dos árbitros anónimos de *Estudios Públicos*. Como es obvio, cualquier error u omisión es de nuestra exclusiva responsabilidad”.

das por la Dirección de Presupuestos (Dipres). Se concluye que la oferta programática efectiva pone en evidencia una notable falta de coordinación entre las instituciones ejecutoras, que rara vez articulan entre ellas las acciones que implementan. Si bien las políticas públicas en materia indígena son, por esencia, multisectoriales, en la práctica han encarnado los peligros de esa multisectorialidad: la dispersión, la fragmentación, la incoherencia y la ausencia de una estrategia general.

PALABRAS CLAVE: política indígena, evaluación, multisectorialidad, descoordinación.

RECIBIDO: noviembre 2018; **ACEPTADO:** marzo 2019.

MAPPING THE MAZE OF INDIGENOUS PUBLIC POLICY IN CHILE

ABSTRACT: *Since the return of democracy in Chile, each government has made efforts to generate public policies aimed at solving the numerous problems affecting indigenous peoples. However, it seems that these policies have had limited results and have not achieved the objectives for which they were formulated. Why? This paper draws on two sources of information to attempt a response. First, it conducts a comprehensive survey of State programmes targeted at the indigenous population. Second, it analyses the programme evaluations carried out by the Budgetary Affairs Bureau (Dipres). It concludes that the programmes actually delivered are very poorly coordinated between the implementing institutions, which rarely consult with one another on the actions they carry out. Public policy on indigenous issues is multisectoral by its very nature, and in practice it has come to embody the dangers of this multisectorality: dispersion, fragmentation, inconsistency and the lack of an overarching strategy.*

KEYWORDS: *indigenous policy, evaluation, multisectorality, lack of coordination.*

RECEIVED: *November 2018; ACCEPTED:* *March 2019.*

Se necesitan reformas que aseguren —entre otras cosas— que los pueblos indígenas puedan nuevamente confiar en un sistema que les ha fallado con demasiada frecuencia en el pasado (...). Después de todo, no es que seamos el primer gobierno en reconocer la necesidad de cambio y promete que hará las cosas de una forma diferente. (...) Ahora imaginen la decepción que se acumula —la esperada y conocida desazón y la creciente acumulación de rabia— cuando el gobierno que ha prometido tanto hace tan poco por respetar su palabra.

Declaración del Primer Ministro de Canadá, Justin Trudeau, en la Casa de los Comunes, a propósito del Marco de Reconocimiento e Implementación de Derechos, 2018.

I. INTRODUCCIÓN

La aprobación de la Ley 19.253 en 1993, conocida como la Ley Indígena, es uno de los principales hitos de nuestra historia en materia indígena. Ella, entre otras cosas, creó la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) como un organismo descentralizado, al alero del entonces Ministerio de Planificación, cuya dirección está a cargo de un Consejo Nacional¹. Desde entonces, la Conadi ha sido la institución más relevante en Chile en materia de diseño e implementación de política indígena.

El artículo 39 de la ley establece que la Conadi es la encargada de promover y coordinar, en su caso, la acción del Estado a favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, además de otras funciones. Su Consejo Nacional debe definir la política de la institución y velar por su cumplimiento. A este mandato legal se suma la obligación que la Ley 20.530 le otorga al Ministerio de Desarrollo Social (MDS) —institución que supervigila a la Conadi— de velar por

¹ Este consejo está integrado por el director nacional, nombrado por el Presidente de la República, cinco subsecretarios o sus representantes (Segegob, MDS, Minagri, Mineduc y BB.NN.), tres consejeros determinados por el Presidente de la República y ocho consejeros elegidos por los pueblos indígenas (cuatro mapuches, un aimara, un atacameño, un rapanuí y un indígena de un área urbana del territorio nacional).

la coordinación, consistencia y coherencia de los programas, políticas y planes en materia de equidad y desarrollo social.²

Otro gran hito en materia indígena fue la ratificación en 2008 del Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que entró en vigencia en nuestro país en 2009. El Convenio regula los derechos de los pueblos indígenas en diversas materias, incluyendo tierras, empleo, seguridad social y salud, educación y cultura, y establece los respectivos deberes de los Estados. El aspecto central del Convenio —lo que se ha llamado su corazón— es el derecho a consulta de los pueblos indígenas respecto de aquellas medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarlos directamente, regulado en sus artículos 6 y 7.^{3,4} El Convenio, por ende, establece exigencias y estándares para los Estados en su relación con los pueblos indígenas. Desde su entrada en vigencia, por tanto, las correspondientes políticas públicas dirigidas a las personas indígenas deben entenderse dentro de este contexto normativo.

El presente trabajo busca examinar, entonces, cuál es la realidad actual de las políticas públicas enfocadas en los pueblos indígenas, de manera de analizar si ellas están cumpliendo con el mandato legal de sostener una acción del Estado coordinada y si existe una política indígena propiamente tal. El foco de este artículo está en establecer un diagnóstico respecto a los programas y políticas que llevan a cabo los distintos servicios públicos, caracterizando los programas en forma individual, sus interacciones y coordinaciones, y analizando los resultados de las evalua-

² El MDS cuenta, a su vez, con la Unidad de Asuntos Indígenas, que se formó a partir del traspaso del asesor especial para asuntos indígenas que antes dependía del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Segpres). A ello se suma un comité de ministros presidido por el ministro del MDS.

³ Sobre el proceso de ratificación del convenio, la posterior regulación de la consulta indígena y un análisis de casos, ver De Cea y Peralta (2018).

⁴ Hasta la fecha, el Estado ha realizado 76 consultas indígenas, en las que el Ministerio de Obras Públicas destaca como el más activo, con 43 procesos relacionados con el diseño de obras de desarrollo. Lo siguen los ministerios de Desarrollo Social y de Bienes Nacionales, con 6 consultas cada uno; el de Energía, con 5; Educación, con 4, y luego los ministerios de las Culturas, Interior, Medio Ambiente y el Consejo de Monumentos Nacionales, cada uno con 2 consultas. Finalmente, Agricultura, Salud, Economía y Defensa han realizado una consulta cada uno. A esto se agregan 46 consultas realizadas o en desarrollo que forman parte del proceso de evaluación ambiental de proyectos privados.

ciones a las que (algunos de ellos) han sido sometidos. El objetivo es, por una parte, mostrar las falencias en coordinación y en sistematización de la oferta pública y, por otra, contribuir a iluminar la discusión respecto al diseño de política pública y oferta programática en materia indígena.

Dado lo anterior, en el análisis en este documento no se incluyen las demandas políticas de los pueblos indígenas ni sus discusiones constitucionales. El examen que se presenta a continuación servirá para dar luces respecto a los desafíos y problemas que se presentan actualmente para informar el diseño e implementación de una futura institucionalidad de y para los pueblos indígenas.

Menos de una década después de la aprobación de la Ley Indígena, la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato⁵ ya manifestó una preocupación por el organismo a cargo de las definiciones y la ejecución de las políticas públicas indígenas, la forma de velar por su pertinencia e impacto, y las instituciones representativas de los pueblos indígenas (Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato 2003). Desde entonces se ha sucedido una serie de iniciativas para modificar la actual institucionalidad de y para los pueblos indígenas. Las propuestas concretas han variado entre los distintos gobiernos, yendo desde una subsecretaría en el entonces Ministerio de Planificación (actual MDS) hasta los proyectos de ley en discusión legislativa todavía al momento de escribir este artículo, que crean el Ministerio de Pueblos Indígenas (Boletín 10.687-06) y, en paralelo, el Consejo y los Consejos de Pueblos Indígenas (Boletín 10.526-06).

La recurrencia de estas propuestas da cuenta de que la institucionalidad original ha demostrado no ser suficiente en una serie de aspectos. Se han dado razones políticas para su cambio, y también se ha sugerido como una manera de mejorar las formas de relación entre el Estado y los pueblos indígenas (ver, por ejemplo, los mensajes de los proyectos de ley referidos).

Existen también razones relativas al funcionamiento al interior del Estado. Las políticas públicas en relación con la población indígena se enfocan en los múltiples ámbitos que forman parte de la realidad de los pueblos indígenas en nuestro país. Son, por tanto, multisectoriales. Sin

⁵ La Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato fue creada por decreto supremo el 18 de enero de 2001 por el entonces Presidente Ricardo Lagos Escobar. Encabezada por el ex Presidente Patricio Aylwin Azócar, estaba formada por 26 comisionados, representantes de la academia, la política y los pueblos indígenas, y entregó su informe final el 28 de octubre de 2003.

embargo, como se ilustrará a lo largo de este artículo, han caído en los principales riesgos que implica la multisectorialidad: la dispersión, la fragmentación, la incoherencia y la ausencia de una estrategia general. La cuestión sobre qué herramientas son necesarias para abordar esta realidad es crucial para una futura institucionalidad.

Este trabajo se estructura de la siguiente manera. En la segunda parte se presenta una caracterización de la población indígena en Chile, luego se presenta una revisión de literatura en que se incluyen ejemplos de los esfuerzos principales de otros países que han avanzado en la línea de generar coordinación y políticas sistémicas en materia indígena. En las tres secciones siguientes se presenta el panorama de las políticas públicas indígenas en Chile. La sección IV realiza un breve recuento sobre los intentos de crear políticas estratégicas generales desde 1990 hasta 2018. En la sección V se presenta un mapeo de la realidad actual de los programas públicos que dicen relación con los pueblos indígenas. Y la siguiente sección (VI) hace referencia a las evaluaciones existentes sobre la efectividad de estos programas. Posteriormente, en la sección VII, se aborda la pregunta de cómo dotar a la institucionalidad de herramientas para hacerse cargo del diagnóstico presentado, para así discutir en detalle si las propuestas legislativas actualmente en debate son suficientes. En la última parte se concluye con recomendaciones de política pública para crear una política indígena sistémica.

II. BREVE CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN INDÍGENA

En el año 2017, en base a la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen), el 9,5 por ciento de la población declaró pertenecer a uno de los nueve pueblos indígenas reconocidos por ley, lo que equivale a 1.694.870 personas. La declaración de pertenencia a un pueblo indígena ha ido creciendo desde el año 2006, cuando alcanzaba el 6,6 por ciento. El pueblo mapuche⁶ se ha mantenido como la etnia de mayor tamaño, alcanzando actualmente el 84,8 por ciento de las personas

⁶ En este trabajo, el término “mapuche” se usa como un vocablo integrado al castellano; es decir, con el uso del plural. Entendiendo que sobre esa palabra hay distintas posiciones, se ha optado por el vocablo en castellano (“mapuche”, “mapuches”), sin que dicha opción responda a una decisión política. Se conservará el uso de mapuche como plural cuando en una cita esté empleado así.

Tabla 1. PERSONAS QUE DECLARAN PERTENECER A ALGÚN PUEBLO INDÍGENA (2006-2017)

Pueblo indígena	2006		2009		2011		2013		2015		2017	
	Número	%										
Aimara	83.265	7,8	89.009	7,8	99.270	7,2	92.725	7,8	107.507	6,8	112.253	6,6
Rapanui	2.221	0,2	5.232	0,5	4.893	0,4	2.159	0,2	5.065	0,3	2.277	0,1
Quechua	6.435	0,6	16.739	1,5	11.636	0,8	38.679	3,2	27.260	1,7	19.576	1,2
Mapuche	924.560	87,2	984.316	85,8	1.183.102	86,4	1.002.863	84,2	1.329.450	83,8	1.437.308	84,8
Atacameño	29.461	2,8	26.860	2,3	23.241	1,7	15.203	1,3	31.800	2,0	28.746	1,7
Coya	3.310	0,3	5.602	0,5	9.865	0,7	7.501	0,6	16.088	1,0	17.082	1,0
Kawéskar	1.812	0,2	1.906	0,2	1.177	0,1	2.449	0,2	5.298	0,3	5.481	0,3
Yagán	1.246	0,1	2.031	0,2	1.690	0,1	237	0,0	131	0,0	886	0,1
Diaguita	8.476	0,8	15.227	1,3	34.689	2,5	29.217	2,5	63.081	4,0	71.261	4,2
Total	1.060.786	100,0	1.146.922	100,0	1.369.563	100,0	1.191.033	100,0	1.585.680	100,0	1.694.870	100,0

Fuente: Encuesta Casen, años respectivos.

indígenas, mientras que los pueblos de menor tamaño son el pueblo kawéskar (0,3 por ciento), el rapanuí (0,1 por ciento) y el yagán (0,1 por ciento). El pueblo que ha experimentado mayor crecimiento desde el año 2006 es el diaguita, pasando de 8.476 personas (0,8 por ciento) a 71.261 (4,2 por ciento) (ver tabla 1).

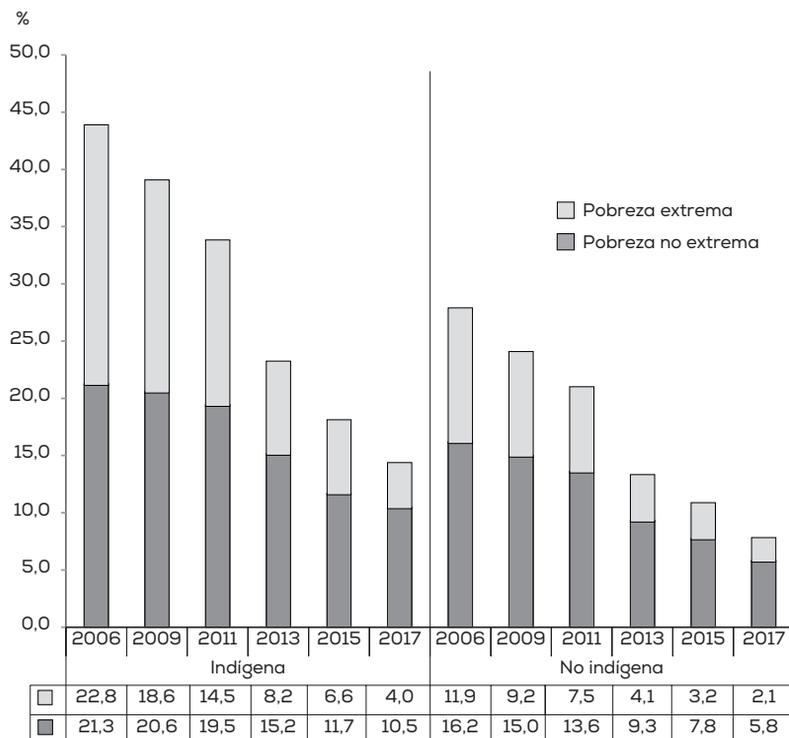
La población indígena todavía presenta mayores tasas de pobreza respecto de la población no indígena. La encuesta Casen 2017 muestra que, si bien la pobreza se ha reducido considerablemente desde el año 2006 para la población indígena, el 10,5 por ciento de ella vive en pobreza no extrema y el 4 por ciento en pobreza extrema (ver gráfico 1). Asimismo, la tasa de reducción de pobreza fue mayor para la población no indígena, lo que muestra que se mantiene un rezago importante del impacto del gasto social para la población indígena. Bajo la medición de pobreza multidimensional, nuevamente, a pesar de la reducción considerable en los últimos años, en 2017 la población indígena también presentaba mayores tasas que la población no indígena: 30,2 y 19,7 por ciento, respectivamente.

Respecto de la situación laboral, la tasa de desocupación de las personas indígenas se ha mantenido más alta que la de la población no indígena: en 2017, 8,3 versus 7,8 por ciento, respectivamente. En cuanto a la educación, si bien ha crecido en los últimos años, se mantiene la brecha del promedio de escolaridad de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas respecto de las personas no indígenas, teniendo el año 2017 casi un año menos de escolaridad promedio.

Pero la realidad de los pueblos indígenas en Chile es aún más compleja. Además de los aspectos socioeconómicos, existen temas asociados a la identidad y las lenguas propias. Tanto la encuesta “Los mapuche rurales y urbanos hoy” —del Centro de Estudios Públicos (CEP), llevada a cabo en 2006 y en 2016—, como el “Estudio longitudinal de relaciones interculturales” —del Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR), de 2017, que incluye al pueblo mapuche y a los pueblos andinos— muestran que la identidad étnica convive con la identidad nacional, predominando el sentido de identidad mixta (ver gráfico 2). Por lo mismo, el matrimonio de una persona indígena con una persona no indígena no es problemático; por el contrario, el matrimonio mixto es común en la sociedad chilena.⁷

⁷ Para una mayor problematización sobre el sentido de identidad indígena actual, especialmente en el contexto urbano, ver Walter Imilán (2017).

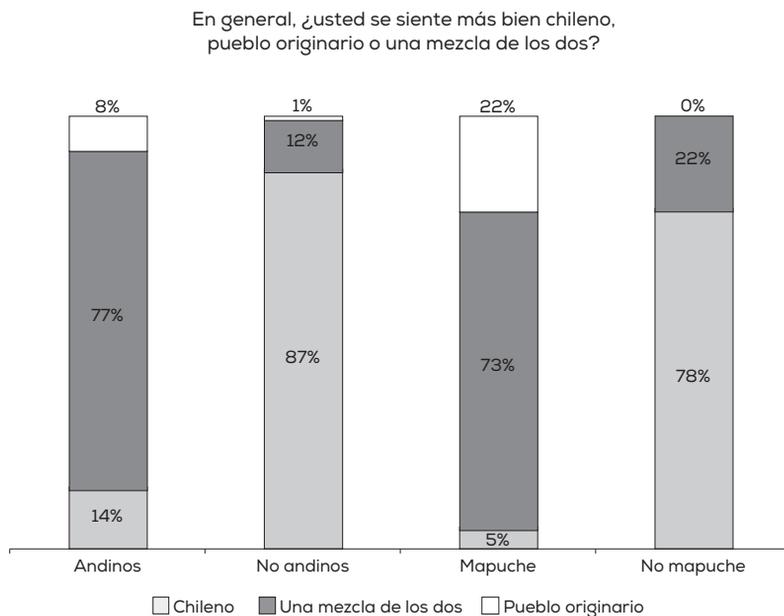
Gráfico 1. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA POR INGRESOS (2006-2017)



Fuente: Encuesta Casen, años respectivos.

Hay distintas razones que explican la predominancia de la identidad mixta, una de ellas es la migración de la población indígena a centros urbanos. El caso del pueblo mapuche, mayoritario en el país, es ilustrativo. Como muestran los datos de la encuesta Casen, mientras que en 1996 el 46 por ciento de quienes se autoidentificaban como mapuches residía en zonas urbanas, en 2017 esa cifra alcanza al 73,3 por ciento. En la actualidad, además, esa migración ya no responde únicamente a razones económicas asociadas a la tierra, sino que también a un fenómeno de atracción de los centros urbanos que dice relación con mejores posibilidades de empleo y, especialmente, educación (Valenzuela y Araniz 2018). Asimismo, ese proceso se ha acelerado en los últimos años, con una población mapuche que se mantiene prácticamente estancada a nivel rural, al tiempo que vive un aumento significativo en zonas urbanas desde el año 2009, fenómeno especialmente acentuado a partir de 2013. Por lo mismo,

Gráfico 2. IDENTIFICACIÓN INDÍGENA VERSUS IDENTIFICACIÓN NACIONAL



Fuente: "Estudio longitudinal de relaciones interculturales" (CIIR 2017).

hoy la población mapuche ya no se concentra en La Araucanía (22,8 por ciento), sino que en la Región Metropolitana (32,2 por ciento).

Nuevamente, el pueblo mapuche es ilustrativo de lo que ocurre con las lenguas indígenas.⁸ Según la citada encuesta CEP, el pueblo mapuche considera hablar el mapuzugun como la característica más

⁸ No existen encuestas comparables a la del Centro de Estudios Públicos para otros pueblos. Sin embargo, la encuesta Casen ha preguntado por el manejo de la lengua en un periodo similar, aunque con preguntas que no son estrictamente comparables con las consideradas por el CEP. En 2006 la pregunta fue: "¿Algún miembro del hogar habla o entiende alguna de las siguientes lenguas: aimara, rapanuí, quechua, mapudungún, kawéskar o yagán?", y en 2017: "¿Habla o entiende algunas de las siguientes lenguas: aimara, rapanuí, quechua, mapudungún, kawéskar o yagán?". En ambos años las respuestas podían ser "Habla y entiende"; "Sólo entiende"; "No habla ni entiende". De responder una de las primeras alternativas, se preguntaba por la lengua específica. Analizando estas respuestas para aquellos grupos que tienen muestra suficiente se aprecia que, en el periodo de 2006 a 2017, los miembros del pueblo aimara que tienen algún dominio de su lengua disminuyeron del 26,3 al 22,1 por ciento; los del pueblo quechua bajaron del 57,6 al 28,8 por ciento. En último caso, es importante recordar el gran crecimiento de la autoidentificación con este pueblo en el periodo (ver tabla 1).

importante para definir a una persona como mapuche, por sobre la cantidad de apellidos mapuches, la participación en ceremonias tradicionales o el vivir en las tierras mapuches. A pesar de ser crucial para conservar y mantener viva su cultura, las cifras revelan un creciente abandono del aprendizaje y uso del mapuzugun. Entre los años 2006 y 2016 el número de mapuches que afirma no hablar ni entender la lengua creció en 12 puntos porcentuales, y si bien en zonas rurales aquellos que declaran hablarlo con algún grado de competencia llega al 33 por ciento, diez años atrás esa proporción llegaba al 40 por ciento.⁹ Incluso, entre aquellos que afirman tener conocimiento, el uso cotidiano del mapuzugun es minoritario y, más preocupante aún, no se usa para comunicarse con niños pequeños, aspecto crucial para la transmisión de la lengua y la conservación de la cultura.¹⁰

III. EXPERIENCIA COMPARADA

Los desafíos de coordinación y sistematización de la oferta pública para la población indígena no son exclusivos de Chile. A nivel comparado, existen varios ejemplos de países que han intentado dar una mirada sistémica a las políticas públicas sectoriales para los pueblos indígenas. Entre otras razones, porque la política indígena ha sido clasificada como un “problema complejo” (*wicked problem*), dado que se trata de un tema social altamente complejo, en que influyen múltiples causas y existen interdependencias, con consecuencias que no siempre se pueden prever, para el que no existe una solución clara y única, y respecto del cual los programas fracasan casi crónicamente. Desde la perspectiva de la gestión pública, el llamado ha sido entonces a establecer una visión de gobierno integrado (*whole of government*), en que prime la acción coordinada de diversos servicios públicos, bajo una estrategia de marco común, que pueda implementarse en los diversos niveles del Estado y

⁹ Respuesta a la pregunta: “¿Con qué facilidad diría Ud. que habla la lengua mapuche?” Las alternativas de respuesta son: “Mejor que el castellano”, “Igual que el castellano”, “Peor que el castellano”, “La entiendo pero no la hablo” y “No la hablo ni la entiendo”. En el año 2006, para el total de la muestra, las tres primeras alternativas representaban el 24 por ciento de las respuestas. Este porcentaje cayó al 15 por ciento en 2016.

¹⁰ Para mayores detalles sobre la situación de la lengua mapuche en Chile, ver Zúñiga y Olate (2017).

rompa con la lógica parcializada y vertical del aparato público (Australian Public Service Commission 2007).¹¹

Por lo mismo, a nivel comparado, y particularmente en el mundo anglosajón, existen varios ejemplos de informes o revisiones que buscan aproximarse a la política indígena con una mirada transversal.

Quizás el caso más avanzado en estos términos es Australia, país que en el año 2007 estableció, mediante el Council of Australian Governments (COAG),¹² la política de largo plazo *Closing the Gap*, que definió indicadores para objetivos en seis áreas: expectativa de vida, mortalidad infantil, primera infancia, alfabetización, educación y empleo. El monitoreo de los avances respecto de dichos objetivos se materializa periódicamente en tres informes: un reporte anual del Primer Ministro al parlamento, un reporte bianual de la Comisión de Productividad y un reporte anual del propio COAG.

El último reporte del Primer Ministro se centra en las lecciones aprendidas a diez años de que se estableciera la política *Closing the Gap*, valorándola en cuanto ha permitido mantener un foco colectivo, incluyendo análisis transversales —como la necesidad de una mirada holística, el involucramiento de las comunidades, la colaboración entre agencias, la necesidad de planificación y evaluación de programas, la capacitación de los funcionarios, etcétera—, así como sectoriales para los indicadores establecidos y para los territorios (Department of the Prime Minister & Cabinet 2018). Por su parte, el último reporte bianual de la Comisión de Productividad incluye un análisis de datos respecto de los seis indicadores, pero hace un llamado a que el uso de los datos debe considerarse como un instrumento que sirva para informar al gobierno en su acción política y a las comunidades indígenas para exigir más responsabilidad (*accountability*). El reporte no hace una evaluación

¹¹ El enfoque de gobierno integrado surge en el contexto de las críticas a los niveles de fragmentación y desagregación de la administración pública, producto, entre otros, de reformas de la llamada Nueva Gestión Pública. Como respuesta a dichos problemas, tanto desde el mundo académico (por ejemplo, Christensen y Læg Reid, 2007), como desde los propios gobiernos (por ejemplo, Tony Blair en Inglaterra y su llamado al *joined-up government*, o en Australia con el *connecting government*) se ha planteado un nuevo enfoque integral, con el objetivo de mejorar la coordinación y la colaboración en el actuar del Estado.

¹² Para mayores detalles sobre la creación del COAG, la gobernanza colaborativa y su impacto en la política indígena en Australia, especialmente en la década de los 2000, ver O'Flynn (2018).

en profundidad de programas específicos, sino que presenta información para hacer seguimiento y evaluar los progresos a nivel transversal (Productivity Commission 2016).

A esos reportes se suman otros informes como los que prepara la Comisión de Productividad en materia de gasto público en políticas públicas indígenas y los que han publicado ministerios sectoriales. Uno de esos informes sectoriales es particularmente interesante. En el año 2009, el Ministerio de Finanzas de Australia llevó a cabo una revisión estratégica del gasto público en materia indígena, cuyo objetivo era analizar posibles redirecciones hacia programas exitosos o la consolidación de ciertos programas, evitando la duplicación o el mantenimiento de políticas mal evaluadas. De la revisión de los 232 programas que componían la política indígena, el informe concluyó, entre otros, que el progreso en esta materia ha sido, en el mejor de los casos, mixto y que uno de los principales desafíos era la efectiva implementación y ejecución de los programas. Asimismo, explicitó que el panorama general de los programas indígenas era particularmente confuso y complejo, con mucha duplicación y fragmentación, poca articulación y una particular falta de datos y evidencia respecto de su funcionamiento y resultados. El informe incluye también el análisis de los programas por áreas: primera infancia, educación, juventud, salud, desarrollo económico, vivienda, familia y comunidades, institucionalidad y temas de política pública en general (Department of Finance and Deregulation 2010).

En Nueva Zelanda, a raíz del establecimiento en el año 2012 de la política transversal *Better Public Services*,¹³ el ministerio para asuntos indígenas Te Puni Kokiri ha llevado a cabo evaluaciones para analizar cuál es la situación de los maoríes respecto de los indicadores ahí establecidos. Dado que Te Puni Kokiri cumple el rol de asesorar a los demás ministerios y agencias respecto de las políticas indígenas, ha realizado informes que buscan diferenciar y comparar los resultados que presentan los maoríes en relación con la población en general en cada área. Entre otras cosas, dichos informes han alertado también so-

¹³ Se establecieron diez indicadores en base a cinco áreas: reducción de la dependencia de largo plazo ayudas estatales, apoyo a niños vulnerables, capacitación y empleo, reducción de la criminalidad, y mejoramiento de la interacción con el Estado.

bre problemas en la recolección de datos respecto de los maoríes y han levantado objetivos específicos para los distintos ministerios y agencias, buscando mayor efectividad de las políticas indígenas (Te Puni Kokiri 2014; 2017).

Otro ejemplo de una mirada transversal sobre la política indígena es el que ha llevado a cabo el gobierno canadiense. En febrero de 2017, el Primer Ministro estableció un grupo de trabajo de ministros para revisar las leyes, políticas y prácticas de ejecución que dicen relación con los pueblos indígenas,¹⁴ con el objetivo de asegurarse de que estén conforme al reconocimiento de derechos y avanzan hacia la reconciliación, en base a los Principios del Gobierno de Canadá en su relación con los pueblos indígenas.¹⁵ Por su parte, la institución estatal Indigenous Services tiene como parte de su mandato actual identificar modelos para mejorar la entrega de servicios públicos a los pueblos indígenas y mejorar la responsabilidad (*accountability*) al respecto.

A nivel latinoamericano, es interesante el esfuerzo que lleva a cabo la agencia de evaluación mexicana Coneval, que, además de evaluar en profundidad programas específicos, realiza evaluaciones transversales por áreas, incluyendo la población indígena. Por ejemplo, en la evaluación integral de 2012-2013, se incluyó el desempeño de ocho programas llevados a cabo por dos instituciones, buscando interpretar los resultados en un contexto más amplio que cada programa en sí mismo, analizando, por ejemplo, las complementariedades y sinergias existentes y los desafíos comunes (como la identificación de las poblaciones objetivas) (Coneval 2013). Anteriormente, la agencia había centrado su evaluación integral en una institución en particular, analizando la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y todos los programas que de ella dependen, de forma de dar un panorama integrado de la institución y su funcionamiento, no en cuanto a procesos internos, sino en cuanto diseñador y ejecutor de políticas públicas (Coneval 2012).

¹⁴ Integraron el grupo de trabajo los ministros de las relaciones entre la Corona y los Pueblos Indígenas; Recursos Naturales; Familias, Niños y Desarrollo Social; Pesca, Océanos y Guardia Naval; Servicios Indígenas y Justicia.

¹⁵ <http://www.justice.gc.ca/eng/csj-sjc/principles-principes.html/>.

IV. LOS INTENTOS DE POLÍTICAS INDÍGENAS DESDE 1990 HASTA 2018

En Chile, desde el Acuerdo de Nueva Imperial (1989)¹⁶ y el regreso a la democracia, cada gobierno ha anunciado sus propias políticas indígenas. Han sido intentos por establecer políticas estratégicas generales que abarcan una mirada multisectorial de la acción del Estado sobre los pueblos indígenas. En algunos casos, esto se ha realizado mediante planes o políticas especiales, mientras que en otros se ha cristalizado por medio de conformación de comisiones asesoras. Es interesante que estos esfuerzos se han realizado al margen de la Conadi, a pesar de su mandato legal de llevar a cabo la política indígena, demostrando que ésta no ha cumplido un rol articulador ni estratégico al respecto.

En general, todas las políticas transversales se han enfocado en cinco áreas: reformas constitucionales y políticas, institucionalidad, programas sociales (educación, cultura y salud), fomento productivo y tierras. Algunas políticas han sido comprehensivas para todos los pueblos indígenas, mientras que otras se han centrado particularmente en la región de La Araucanía.

La tabla 2 presenta un catastro de las políticas indígenas desde 1989 hasta 2018. Si bien con la vuelta a la democracia los anuncios se concentraron en la aprobación y puesta en práctica de la Ley Indígena y su institucionalidad asociada, con los años empezaron a extenderse a las otras áreas señaladas. Como se ve, desde el año 2000 en adelante, momento en que se torna más compleja la relación del Estado con los pueblos indígenas, dichos anuncios han aumentado.

La revisión de las políticas y anuncios muestra que, salvo excepciones particulares,¹⁷ suelen repetirse los mismos anuncios para las distintas áreas, sin observarse grandes distancias entre ellos, especial-

¹⁶ http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/biblioteca/doc_view/21-acuerdo-de-nueva-imperial-1989.raw?tmpl=component/.

¹⁷ La CEPI se diferencia de las otras comisiones en cuanto tuvo por encargo la discusión de futuros proyectos de ley, incluyendo la Ley Indígena. Respecto de las otras comisiones y políticas, una excepción, por ejemplo, es la propuesta de reposición de las actividades económicas que resulten afectadas por eventos de violencia rural, contenida en el Plan de Reconocimiento y Desarrollo Araucanía, en base a la propuesta de reparación de víctimas de violencia en la región de la Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía (“Comisión Vargas”).

Tabla 2. POLÍTICA INDÍGENA SEGÚN GOBIERNO (1989-2018)

Gobierno	Nombre	Comisión o plan	Año
P. Aylwin	Acuerdo de Nueva Imperial	Plan	1989
	Comisión Especial de Pueblos Indígenas, CEPI	Comisión	1990
E. Frei	Comisión Asesora Presidencial sobre Desarrollo Indígena	Comisión	1999
	Pacto por el Respeto Ciudadano	Plan	1999
R. Lagos	Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas	Comisión	2001-2003
	Políticas del Nuevo Trato	Plan	2004
M. Bachelet	Comisión Asesora sobre Política Indígena Urbana	Comisión	2006
	Acuerdo Nueva Imperial II	Plan	2006
	Nuevos ejes de la Política Indígena	Plan	2007
	Re-conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad	Plan	2008
S. Piñera	Plan Araucanía	Plan	2010-2014
M. Bachelet	Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía ("Comisión Vargas")	Comisión	2016
	Plan de Reconocimiento y Desarrollo Araucanía	Plan	2017
	Proceso constituyente indígena	Plan	2017
S. Piñera	Acuerdo Nacional por La Araucanía y Plan Impulso Araucanía 2018-2026	Plan	2018

Fuente: Elaboración propia.

mente en materia de desarrollo productivo. Esto ha sido particularmente evidente en el reciente Acuerdo Nacional por La Araucanía, el que, en la búsqueda de continuidad y profundización, expresamente destaca que no se partió de cero ni se conformó una nueva mesa de trabajo, sino que se elaboró a partir de lo ya avanzado por las comisiones presidenciales y los planes de desarrollo anteriores (Acuerdo Nacional 2018).

En ciertas áreas los anuncios han sido incrementales y las políticas se orientan a continuar con programas existentes. Ello daría cuenta de que, en la práctica, existe una suerte de política sobre la cual se ha

seguido construyendo, en base a los mandatos legales establecidos en la Ley 19.253. Las diferencias están principalmente en los énfasis y la forma de presentar los anuncios. Ello se da en particular en dos áreas: tierras y programas sociales. En el caso de la política de tierras y aguas, los gobiernos han continuado con la restitución de tierras bajo la legislación vigente, anunciando o rindiendo cuenta sobre el número de hectáreas. Las novedades han venido de la mano de los énfasis en desarrollo productivo asociado¹⁸ o en anuncios sobre eventuales reformas a la ley (en especial al establecido bajo el artículo 20 b) de la Ley 19.253.¹⁹

Respecto de los programas sociales, la continuidad ha imperado, principalmente en base a las áreas determinadas por la Ley Indígena. Por ejemplo, en educación, los gobiernos han continuado y expandido los programas de becas indígenas y educación intercultural, rindiendo cuenta en particular sobre el aumento en el número de beneficiarios y del presupuesto destinado. Esto último se ve en general en los distintos temas: los compromisos han aumentado en especificidad y detalle.

V. MAPEO DE LAS ACTUALES POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

A continuación se presenta el panorama de los programas que el Estado ofrece a personas pertenecientes a los pueblos indígenas. El catastro fue elaborado en base a las respuestas de los organismos públicos a solicitudes de transparencia efectuadas entre los meses de mayo y agosto de 2018. Es decir, recoge lo que las propias instituciones consultadas informan sobre los programas que implementan en relación con la política indígena, ya sea mediante programas especialmente diseñados

¹⁸ Por ejemplo, en el Plan Araucanía 2010-2014 se incluían, además de la regularización de las tierras, objetivos de habitabilidad de tierras traspasadas, de afianzar la seguridad alimentaria y la puesta en producción de las tierras.

¹⁹ Las propuestas más recientes al respecto están contenidas en la Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía (“Comisión Vargas”) y en el Acuerdo Nacional por La Araucanía (2018). La primera propuso “dictar un nuevo reglamento que con total transparencia regule los mecanismos de compra de tierras del artículo 20 letra b) de la Ley Indígena”. El Acuerdo Nacional propone incentivar el desarrollo territorial mediante la ampliación de la suscripción de contratos de arriendo, mediería o aparcería, la posibilidad de las comunidades titulares de dividir total o parcialmente las tierras, la disminución de los plazos de prohibición de enajenación y la clarificación de las reglas de la permuta para tierras indígenas.

para los pueblos indígenas o aquellos que atienden a la población en general pero que dan beneficios adicionales para personas indígenas.

En específico, la consulta enviada expresaba:

Solicito información sobre programas o iniciativas del organismo específicamente destinados a personas pertenecientes a pueblos indígenas. En caso de que existan, detallar:

- 1) Año de creación.
- 2) Presupuesto 2018.
- 3) Cobertura.
- 4) Instrumento de focalización.
- 5) Zona geográfica cubierta.
- 6) Descripción de la intervención.
- 7) Articulación con programas del mismo organismo o de otros ministerios/servicios.

Además, información de programas o iniciativas generales del organismo que otorguen acceso prioritario (por ejemplo, puntaje adicional o líneas diferenciadas) para personas pertenecientes a pueblos indígenas.

En total, la solicitud antes señalada se envió a 314 reparticiones públicas, incluyendo subsecretarías, servicios, corporaciones, direcciones, superintendencias, gobiernos regionales, servicios de salud y hospitales (se excluyeron las municipalidades, el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Estadísticas y la Fiscalía Nacional Económica). Se recibió un total de 167 respuestas con información. De las restantes, un número importante de reparticiones contestó no contar con programas con las características señaladas y otra cantidad considerable señaló no contar con la información, pero nos derivó a otras reparticiones que sí la tenían. En total, sólo 5 de las 314 solicitudes no fueron respondidas en forma alguna.

La información así recogida fue luego sistematizada²⁰ para la construcción de las tablas e indicadores que se muestran a continuación. Los datos presentados representan el total de la información recibida y sólo a la información recibida.²¹

²⁰ La tabla final, con toda la información recogida y sistematizada está disponible previa solicitud a los autores.

²¹ Por ejemplo, aunque se sabe que existe un programa llamado “Küme mog-nen pu zomo Ercilla (calidad de vida y autocuidado)” implementado por la Conadi en la comuna de Ercilla, dado que este programa no fue reportado por la institución,

Desde el punto de vista de los organismos públicos que cuentan con programas o bonificaciones especiales, la política indígena chilena se encuentra distribuida como lo muestra la tabla 3.

Como se puede observar, hay 18 ministerios que implementan, directamente o por medio de alguno de sus servicios dependientes (29 servicios, sin incluir 29 servicios de salud distintos que implementan el mismo programa), algún tipo de programa o que otorgan beneficios particulares para las personas indígenas. Al analizar por el número de programas, el MDS lleva a cabo la gran mayoría, principalmente, aunque no de forma exclusiva, a través de la Conadi. Y si bien, como se señaló anteriormente, el MDS es el ministerio que legalmente debe velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y programas en materia de equidad y desarrollo social, no todos los ministerios involucrados pertenecen al ámbito social, como se evidencia en la tabla 3.

Por otra parte, el Comité de Ministros para Asuntos Indígenas tiene como objetivos velar por la coordinación en la implementación, servir de instancia de evaluación de las políticas, asesorar en fijar las prioridades para el gasto público y sugerir directrices generales para las iniciativas programáticas sectoriales de la política indígena (Art. 2 D.S. 101 de 2010 del Ministerio de Planificación). Parecería ser la instancia, entonces, en que la fragmentación institucional de la política social pudiera mitigarse, y la oferta programática agruparse y coordinarse estratégicamente. Sin embargo, los ministerios involucrados en las políticas indígenas no coinciden exactamente con aquellos que integran el actual Comité de Ministros: MDS, Ministerio del Interior, Secretaría General de la Presidencia (Segpres), Relaciones Exteriores, Educación, Culturas, Bienes Nacionales, Agricultura y Economía. Como se puede obser-

no se encuentra incluido en el análisis presentado, ya que haberlo incorporado habría implicado alterar la información recogida. No incluir un programa que sabemos que existe implica que la información aquí presentada es reconocidamente incompleta. Sin embargo, como no podemos estar seguros de conocer todos los programas que no fueron reportados, incluir los que conocemos implicaría sesgar la muestra en una dirección que no podemos determinar. La misma decisión se adoptó respecto a información específica sobre los programas. Por ejemplo, aunque se sepa de la existencia de una instancia de coordinación o articulación entre instituciones que implementan programas, si estos no reportan dicha articulación, ésta no se incluye en lo que sigue.

Tabla 3. MINISTERIOS Y SERVICIOS

Ministerio	Servicios relacionados	Abreviatura
Bienes Nacionales		BBNN
Justicia		
	Corporación de Asistencia Judicial	CAJ
	Defensoría Penal Pública	DPP
	Servicio de Registro Civil e Identificación	SRCel
Agricultura		
	Comisión Nacional de Riego	CNR
	Instituto de Desarrollo Agropecuario	Indap
	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias	ODEPA
Desarrollo Social		MDS
	Comisión Nacional de Desarrollo Indígena	Conadi
	Fondo de Solidaridad e Inversión Social	Fosis
	Instituto Nacional de la Juventud	Injuv
	Servicio Nacional de la Discapacidad	Senadis
	Servicio Nacional del Adulto Mayor	Senama
Educación		
	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica	Conicyt
	Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	Junaeb
	Junta Nacional de Jardines Infantiles	Junji
Economía		
	Corporación de Fomento de la Producción	Corfo
	Servicio de Cooperación Técnica	Sercotec
	Servicio Nacional de Turismo	Sernatur
Culturas y las Artes		
Deportes		
	Instituto Nacional del Deporte	IND
Obras Públicas		
	Dirección de Vialidad	
	Dirección General de Aguas	DGA
Relaciones Exteriores		
	Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales	Direcon
Energía		
Medio Ambiente		MMA
	Servicio de Evaluación Ambiental	SEA

Ministerio	Servicios relacionados	Abreviatura
Vivienda y Urbanismo		Minvu
	Servicios de Vivienda y Urbanismo	Serviu
Mujer y Equidad de Género		Mujereg
Trabajo	Dirección del Trabajo	
	Previsión Social	
	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo	Sence
Salud		Minsal
	Servicios de Salud	SS
Interior	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	Subdere
		MTT
Transportes y Telecomunicaciones		MTT
	Subsecretaría de Telecomunicaciones	Subtel

Fuente: Elaboración propia.

var, no sólo no participan todos, sino que están excluidos ministerios especialmente relevantes desde el punto de vista de la política indígena, como Salud, Justicia y Derechos Humanos y Obras Públicas.²²

Cabe notar además que el secretario ejecutivo de dicha instancia es el asesor especial para asuntos indígenas, cargo que antes estaba en la Segpres, y que hoy se ha radicado en la Unidad de Asuntos Indígenas del MDS. El artículo 3 del decreto establece que dicha secretaría

²² Incluso el actual Plan Impulso Araucanía 2018-2026 (que no es exclusivamente política indígena, pero tiene un importante componente como tal) involucra diversos ministerios que no necesariamente coinciden con los anteriores: MDS, Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas, Interior, Salud, Agricultura, Educación, Economía, Energía, Medio Ambiente y BB.NN., sumando además expresamente a la Corfo. Este plan fue elaborado por un equipo conformado por dichos ministerios coordinados desde la Intendencia de La Araucanía. En el plan se declara que la convocatoria se hizo para que cada ministerio se comprometiera a darle prioridad a la región y para generar un trabajo intersectorial que permita iniciativas coordinadas y con visión integral, otorgando la coordinación interministerial al intendente “para lograr una acción sinérgica y que el resultado final sea mayor y mejor a la simple suma de las partes realizadas, pero descoordinadas” (Acuerdo Nacional por La Araucanía 2018, 15).

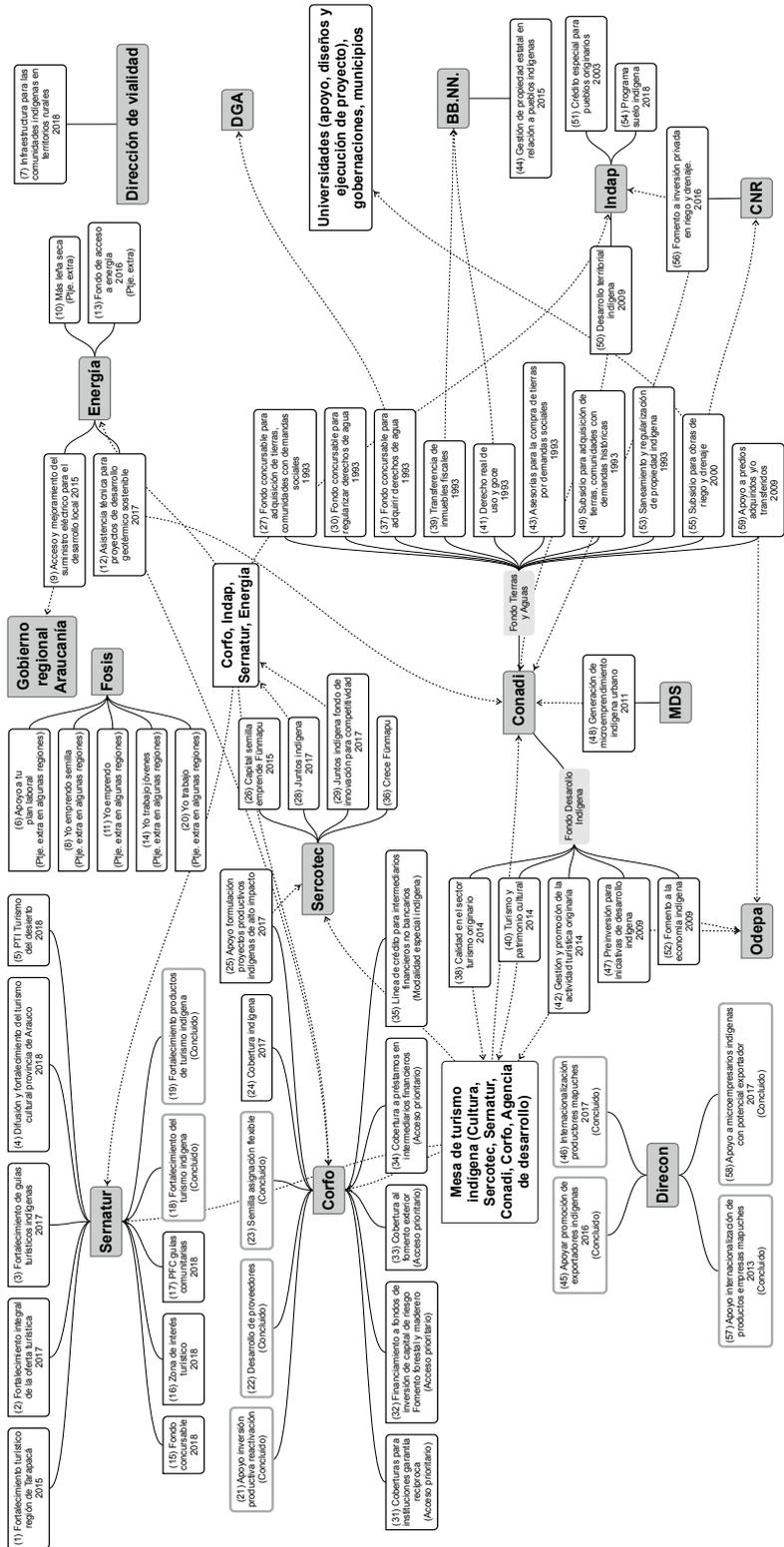
ejecutiva debe mantener constantemente informado al Comité sobre el estado de avance de las distintas iniciativas comprendidas en la política indígena y que debe proponer criterios que permitan coordinar la gestión intersectorial y efectuar un seguimiento adecuado. La Conadi, como institución, no figura como parte ni del Comité de Ministros para Asuntos Indígenas ni de la secretaría ejecutiva.

Ahora bien, desde el punto de vista del foco de las intervenciones catastradas, una agrupación posible para los programas consiste en las siguientes áreas: fomento productivo, educación y cultura, salud, gestión y participación social, y justicia. Como se verá a continuación, la muestra obtenida sugiere que las políticas públicas indígenas se enfocan principalmente en el área económica, seguida por el área de educación y cultura. En la figura 1 se detallan las instituciones públicas, los programas y sus interacciones para cada área.²³

Como se puede apreciar en esta figura, existe una amplia dispersión en materia de fomento productivo con foco en la población indígena. Esta área reúne programas que dicen relación con tierras y aguas, así como con trabajo y emprendimiento. Y si bien la Conadi (cuadro oscuro central) es la que implementa los principales programas, por medio de dos fondos principales (Tierras y Agua y Desarrollo Indígena, cuadros más claros, sin numerar), existen trece otras instituciones nacionales (además del Gobierno Regional de La Araucanía, cuadros oscuros) que han llevado a cabo programas o que dan puntaje o acceso prioritario para las personas indígenas. Más interesante aún es la falta de coordinación general entre ellas. Existen instancias de coordinación sectoriales, como se refleja claramente en el caso de la Mesa de Turismo Indígena, pero la Conadi no actúa como un ente coordinador transversal entre todos los organismos involucrados, lo que se refleja en que los programas ejecutados por otras instituciones en general no declaran

²³ En esta figura y en las siguientes los cuadros oscuros indican distintas reparticiones públicas. A éstas se conectan, con línea sólida, los programas que implementan de acuerdo a la información provista. Las flechas punteadas representan las articulaciones que ocurren entre los programas y otras instituciones. En los casos en que se informó la fecha de creación del programa, ésta se incluye en el cuadro respectivo. En el caso de programas que fueron informados, pero que ya no se ejecutan o a los que no se les asigna presupuesto, éstos se etiquetan como concluidos (esto incluye a dos programas que continúan en ejecución pero con fondos asignados en 2017). En la versión digital de este artículo esta figura y las siguientes se publican en alta resolución.

Figura 1. INSTITUCIONES Y PROGRAMAS EN FOMENTO PARTICULARES PARA PERSONAS INDÍGENAS



articulaciones con la Conadi (coordinaciones mostradas como flechas punteadas).

En programas con fuertes componentes intersectoriales ha existido mayor preocupación por la articulación transversal. Ello se ha trabajado por medio de la conformación de comités específicos en los que participen representantes de los ministerios y servicios involucrados, como ocurre en el caso de la mencionada Mesa de Turismo Indígena o en el caso de Corfo para sus programas de desarrollo y fomento indígena (programa 25 en la figura 1). Sin embargo, es interesante que dichos comités no parecen estar articulados con el Comité de Ministros para Asuntos Indígenas, supuesta instancia superior de coordinación.

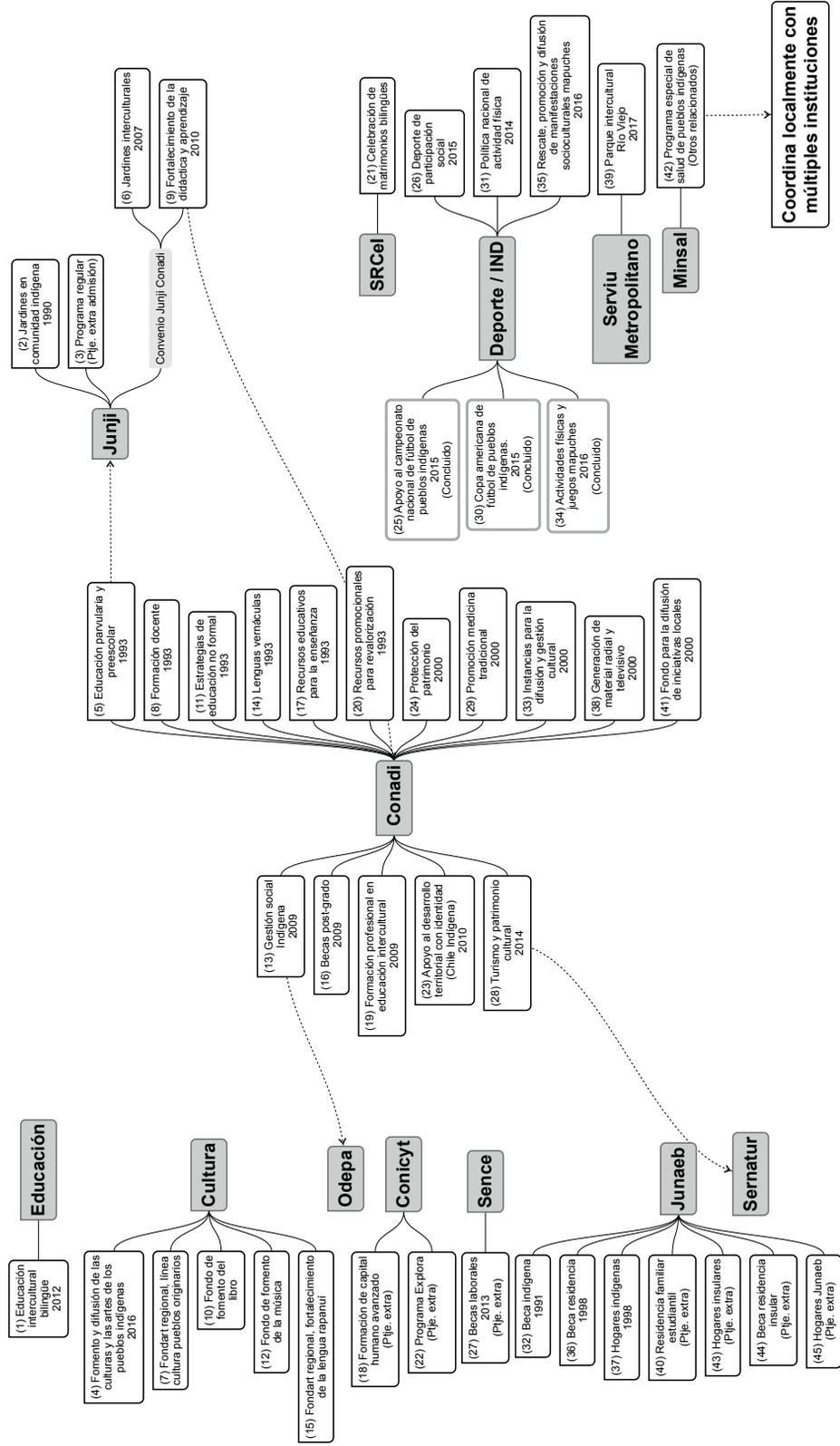
Sin embargo, incluso en programas de alcance relativamente limitado no se reportan coordinaciones que debieran ser evidentes. Tal es el caso, por ejemplo, del programa Suelo Indígena de Indap (número 54 en la figura), que tiene como objetivo apoyar a comunidades indígenas en la recuperación de suelos en la provincia de Osorno y que no indica ningún tipo de articulación con el programa de Conservación y Recuperación del Patrimonio Natural Indígena, el que tiene como fin informar y promover el conocimiento de la normativa ambiental y del impacto de los programas y proyectos que las afectan por parte de la comunidades (ver programa 13 en la figura 4).

La falta de coordinación es aún más dramática en materia de cultura y educación intercultural, ámbito en el que existen 13 instituciones involucradas (cuadros oscuros). En esta área, los programas dicen relación con: (i) preservación y revitalización de las lenguas indígenas, (ii) fomento y difusión de las culturas y (iii) beneficios a estudiantes indígenas.²⁴

Como se visualiza en la figura 2, sólo existen seis casos de articulaciones declaradas y se dan únicamente para programas específicos. Considerando, además, que hay programas que tienen objetivos altamente similares, y en los que sería esperable altos niveles de colabora-

²⁴ Se incluye el programa Gestión Social Indígena (13), que es una iniciativa de habilitación y participación, por cuanto su principal objetivo dice relación con “la expansión de las capacidades de personas y organizaciones indígenas en los ámbitos social, cultural, económico y político a través de la generación de procesos participativos de planificación del territorio”. Algunos programas cuyo alcance es lo suficientemente amplio —como en este caso— pueden aparecer consignados en más de un ámbito.

Figura 2. INSTITUCIONES Y PROGRAMAS EN CULTURA Y EDUCACIÓN CON BENEFICIOS PARTICULARES PARA PERSONAS INDÍGENAS



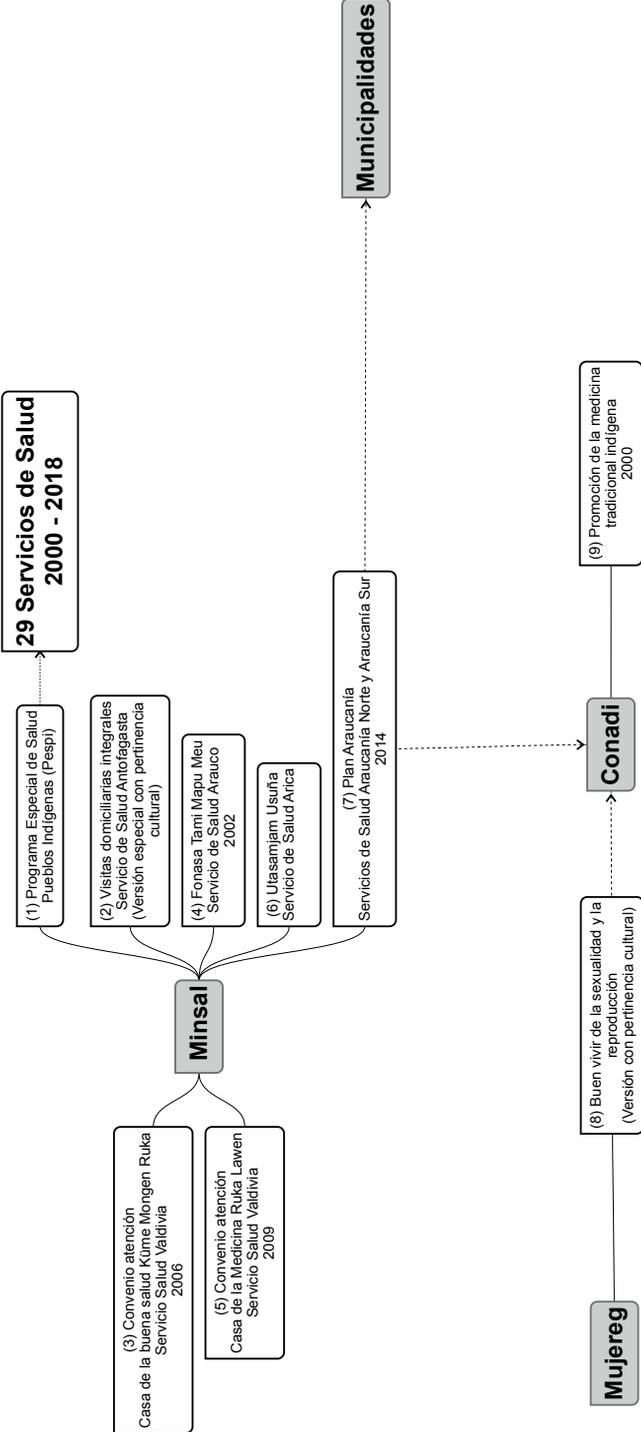
ción, la dispersión es aún más problemática. Un ejemplo es lo que sucede en educación intercultural bilingüe, en que, además de los programas de la Conadi (programas 5, 14, 17, 19 y 20), participan organismos asociados al sector educación: el Ministerio (programa 1), la Junaeb (programa 32) y la Junji (programas 2, 6 y 11). Y aunque sabemos que existen instancias de coordinación (<http://peib.mineduc.cl/educacion-intercultural-bilingue/>), ellas no están siendo reportadas y no es posible evaluar su funcionamiento. La falta de una mirada sistémica en este caso ha llevado, por ejemplo, a que no existe una buena articulación a lo largo del ciclo de vida del estudiante, existiendo diferencias en la definición de la población objetivo y vacíos a lo largo de la educación preescolar y escolar (Dipres 2013).

Llama especialmente la atención el caso de la educación intercultural bilingüe, que busca la preservación y revitalización de las lenguas, puesto que, a pesar de las instituciones involucradas y de la existencia de políticas desde hace ya varias décadas, los programas han mostrado, como se constató en la sección II, ser poco efectivos.

La dispersión existente también refleja un grado importante de improvisación en el diseño de las políticas públicas, ya que se crean programas que tienden a replicar otros ya existentes, sin que se aprecie una mínima coordinación entre ellos. Por ejemplo, existen dos programas cuyo objetivo es el fomento y difusión del arte y las culturas, y cuyas intervenciones son altamente similares, uno de la Conadi (programa 33) y otro del Ministerio de las Culturas (programa 4). Así también, hay programas que dicen relación con áreas en las que ya hay otros programas relevantes en curso y con los cuales no existe articulación o complementación, como es el programa de manejo y protección del patrimonio cultural indígena (Conadi), en que uno de sus componentes es la promoción de la medicina tradicional indígena (programa 29), área en la que existe el programa Especial de Salud y Pueblos Indígenas del Ministerio de Salud —Minsal— (ver figura 3, programa 1).

En el área salud, se vuelve a dar el mismo fenómeno de la falta de articulación global entre distintas instituciones públicas, a pesar de que en este caso hay menos organismos involucrados, como se visualiza en la figura 3. Sin embargo, lo más interesante ocurre al interior del programa Especial de Pueblos Indígenas (1. Pespí). Se trata del programa más importante del área salud, con un presupuesto de 3.552,7 millones

Figura 3. INSTITUCIONES Y PROGRAMAS EN SALUD CON BENEFICIOS PARTICULARES PARA PERSONAS INDÍGENAS



de pesos para el año 2018 y con presencia en los 29 servicios de salud existentes a lo largo del territorio nacional. Al mirar su implementación se evidencian importantes diferencias en la determinación de los beneficiarios que pueden acceder. Según lo declarado por los propios servicios de salud, mientras en algunos el Pespí está abierto a la población indígena y no indígena, en otros sólo se permite el acceso a la población indígena e incluso, en algunos casos, se declara enfocado en pueblos indígenas particulares.

El que cada servicio de salud pueda adaptar ciertos componentes para hacerlos *ad hoc* a la realidad local parece positivo, pero la diferencia en la determinación de los beneficiarios debiera ser una decisión de política pública común desde el nivel central.

Éste es un problema extendido más allá del área salud. Al revisar la descripción de los programas es posible apreciar que, en general, no se utilizan instrumentos de focalización más allá de la condición de ser indígena, y que los instrumentos para la selección de beneficiarios son muy variables (personas indígenas, comunidades indígenas, comunidades indígenas en una zona geográfica limitada, población indígena y no indígena, etcétera). Según se detallará más adelante, esto se suma a los continuos reparos que la Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (Dipres) ha levantado respecto de la poca claridad en la identificación y caracterización de la población objetivo, así como respecto del nivel de cobertura de los programas. Bajo este panorama es difícil plantear una política indígena que cuente con análisis más acabados de sus beneficiarios y, a su vez, de la efectividad de los programas en curso.

En materia de gestión y participación social, se mantiene el mismo panorama: abunda la dispersión, existen programas específicos aislados entre sí y la Conadi no parece estar cumpliendo su rol coordinador. Ésta lleva a cabo los programas asociados a sus fondos —Desarrollo Indígena y Medio Ambiente—, pero no existe una estrategia coordinada a nivel general.

Finalmente, en el área de justicia, existen dos servicios que cuentan con atención especializada para personas indígenas. Si bien ambos servicios dependen del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el enfoque de sus prestaciones es diferente. Sin embargo, llama la atención que la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ) no declare algún tipo

Figura 4. INSTITUCIONES Y PROGRAMAS EN GESTIÓN Y DESARROLLO SOCIAL CON BENEFICIOS PARTICULARES PARA PERSONAS INDÍGENAS

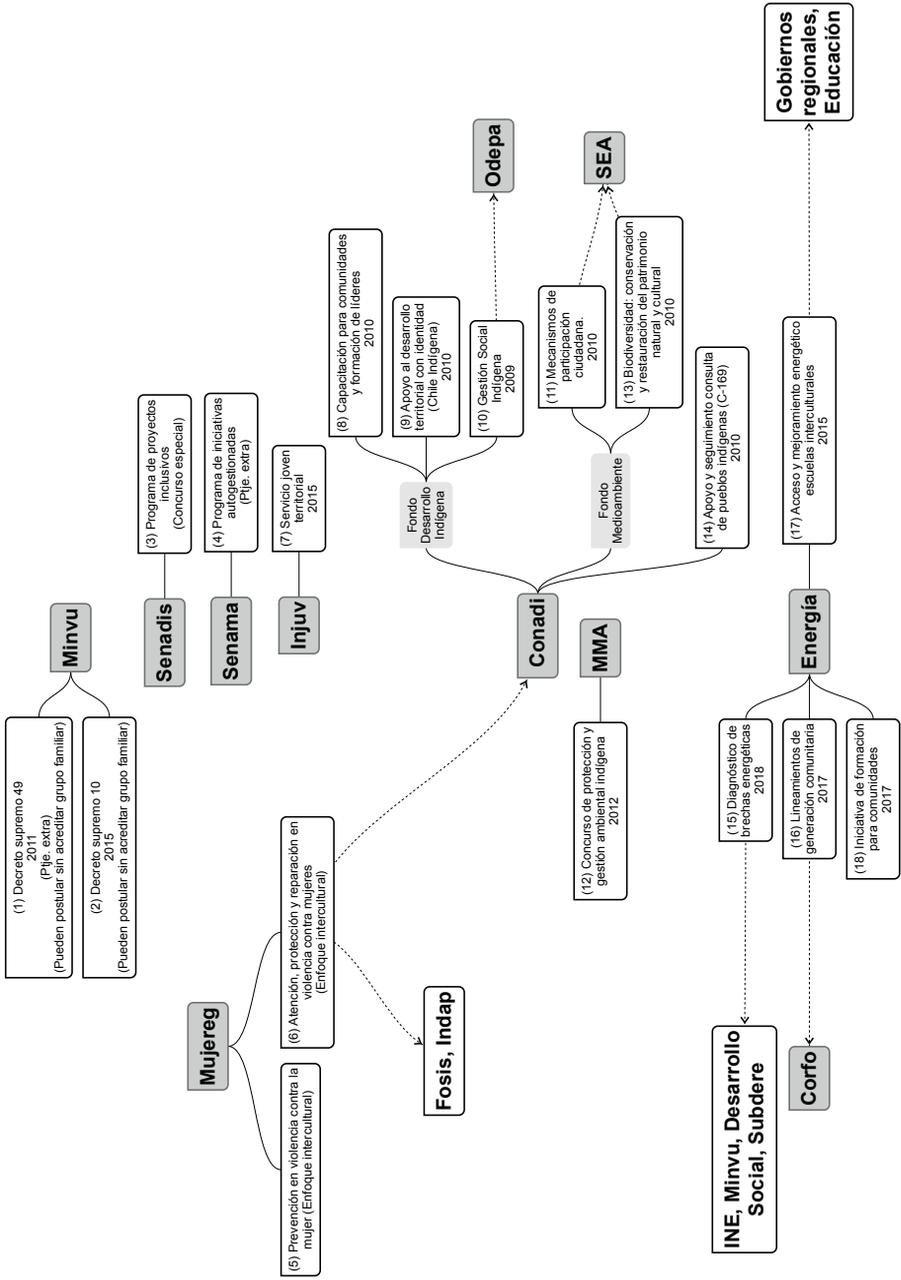
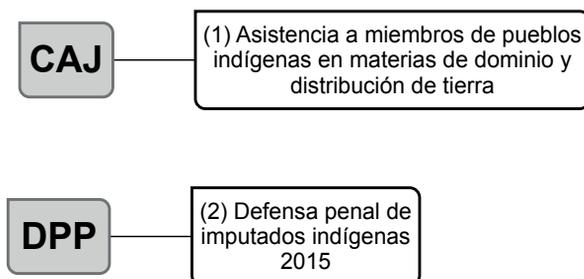


Figura 5. INSTITUCIONES Y PROGRAMAS EN EL ÁREA DE JUSTICIA CON BENEFICIOS PARTICULARES PARA PERSONAS INDÍGENAS



de articulación con la Conadi o con el Ministerio de Bienes Nacionales, a pesar de que se trata de un programa que emana de las normas de dominio y distribución de tierras de la Ley 19.253.

Desde el regreso a la democracia, la política indígena también ha cambiado a lo largo del tiempo. La tabla 4 describe la situación por sí sola.

Como muestra la tabla 4, la creación de los programas indígenas se ha dado con distintos enfoques desde 1990 en adelante. Se evidencia que una primera ola de diseño y puesta en marcha de los programas se dio junto con la aprobación de la Ley Indígena, a principios de la década de los noventa. En ese primer período el enfoque estuvo en la reparación, de la mano del corazón de la Ley Indígena (tierras y rescate cultural). La segunda ola, a partir de los 2000, se centró en educación y cultura y gestión social. La tercera etapa, iniciada principalmente a partir de 2015, se ha concentrado en fomento productivo.

Finalmente, en términos de presupuesto, la figura 6 muestra cómo se distribuye éste por área e instituciones.

Se observa que la mayor parte del gasto (65,8 por ciento del total) se destina a fomento productivo seguido por cultura y educación (26,9 por ciento) y, en mucho menor grado, gestión y desarrollo social (4,9 por ciento del gasto total reportado). Dentro de estas categorías, la mayor parte del gasto en fomento productivo lo representan Conadi (67,4

Tabla 4. PROGRAMAS QUE BENEFICIAN A INDÍGENAS DESDE EL REGRESO A LA DEMOCRACIA SEGÚN AÑO DE CREACIÓN

Área	1990-1999	2000-2009	2010-2018
Fomento	Fondo Tierras Demandas Sociales	Subsidios para Obras de Riego y Drenaje	Generación de Microemprendimiento Indígena Urbano
	Asesorías Tierras Demandas Sociales	Crédito Especial para Pueblos Originarios	Apoyo Internacionalización de Productos de Empresas Mapuche
	Fondo Adquisición Derechos de Aguas	Apoyo a Predios Adquiridos o Transferidos	Calidad en el Sector Turismo Originario
	Fondo Regularización Derechos de Aguas	Preinversión para Iniciativas de Desarrollo Indígena	Turismo y Patrimonio Cultural
	Transferencia de Inmuebles Fiscales	Desarrollo Territorial Indígena	Gestión y Promoción de la Actividad Turística Originaria
	Derecho Real de Uso y Goce	Fomento a la Economía Indígena	Gestión de Propiedad Estatal en Relación a Pueblos Indígenas
	Subsidio Adquisición Tierras Demandas Históricas		Acceso y Mejoramiento del Suministro Eléctrico para el Desarrollo Local
Regularización Propiedad Indígena		Capital Semilla Emprende Fünmapu Fortalecimiento Turístico Región de Tarapacá Fondo de Acceso a Energía (Ptje. extra) Fomento a Inversión Privada en Riego y Drenaje Apoyo Promoción de Exportadores Indígenas Fortalecimiento Integral de la Oferta Turística Fortalecimiento de Guías Turísticas Indígenas	

Área	1990-1999	2000-2009	2010-2018
Fomento (cont.)			Cobertura de Créditos Indígenas Apoyo a la Formulación de Proyectos Productivos Indígenas de Alto Impacto Apoyo a Microempresarios con Potencial Exportador Internacionalización de Productores Mapuche Juntos Indígena Fondo de Innovación para Competitividad Asistencia Técnica para Proyectos de Desarrollo Geotérmico Sostenible Difusión y Fortalecimiento del Turismo Cultural, Provincia de Arauco PTI Turismo del Desierto Fondo Concursable de Turismo Zona de Interés Turístico PFC Guías Comunitarias Programa Suelo Indígena Infraestructura para las Comunidades Indígenas en Territorios Rurales
Cultura y Educación	Jardines en Comunidades Indígenas Beca Indígena Educación Parvularia y Prebásica	Protección del Patrimonio Promoción de la Medicina Tradicional Difusión y Gestión Cultural	Apoyo al Desarrollo con Identidad Fortalecimiento de la Didáctica y Aprendizaje Educación Intercultural Bilingüe

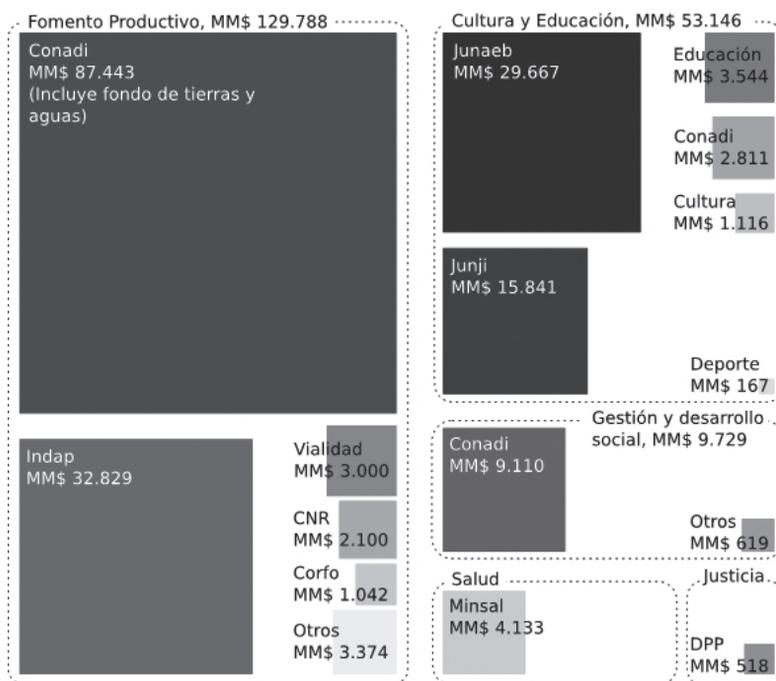
Área	1990-1999	2000-2009	2010-2018
Cultura y Educación (cont.)	<p>Formación Docente</p> <p>Estrategias de Educación No Formal</p> <p>Lenguas Vernáculas</p> <p>Recursos Educativos</p> <p>Recursos Promocionales</p> <p>Beca Residencia Indígena</p> <p>Hogares Indígenas</p>	<p>Generación de Material Radial y Televisivo</p> <p>Fondo para la Difusión de Iniciativas Locales</p> <p>Jardines Interculturales</p>	<p>Becas Laborales</p> <p>Política Nacional de Actividad Física</p> <p>Turismo y Patrimonio Cultural</p> <p>Apoyo al Campeonato de Fútbol de Pueblos Indígenas</p> <p>Copa Americana de Pueblos Indígenas</p> <p>Deporte de Participación Social</p> <p>Rescate, Promoción y Difusión de Manifestaciones Socioculturales Mapuche</p> <p>Actividades Físicas y Juegos Mapuche</p> <p>Fomento y Difusión de las Culturas y las Artes de los Pueblos Indígenas</p> <p>Parque Intercultural Río Viejo</p>
Gestión y Desarrollo Social		<p>Gestión Social Indígena</p> <p>Becas de Post-Grado</p> <p>Formación Profesional de Educación Intercultural</p>	<p>Capacitación para Comunidades y Formación de Líderes</p> <p>Apoyo al Desarrollo con Identidad</p> <p>Mecanismos de Participación Ciudadana</p> <p>Biodiversidad: Conservación y Restauración del Patrimonio Natural y Cultural</p> <p>Apoyo y Seguimiento Consulta de Pueblos Indígenas C-169</p>

Área	1990-1999	2000-2009	2010-2018
Gestión y Desarrollo Social (cont.)			DS49 Subsidio Habitacional (Ptje. extra) Concurso de Protección y Gestión Ambiental Servicio Joven Territorial Ds. 10 Subsidio Habitacional (Condiciones Especiales) Acceso y Mejoramiento Energético Escuelas Interculturales Lineamientos de Generación Comunitaria Iniciativa de Formación para Comunidades Diagnóstico de Brechas Energéticas
Salud		Programa Especial de Salud Pueblos Indígenas Promoción de la Medicina Tradicional Fonasa Tami Mapu Meu Convenio Kúme Mongen Ruka Convenio Medicina Ruka Lawen	Plan Araucanía
Justicia		Defensoría Penal de Imputados Indígenas	

Nota: En ocasiones el título oficial del programa se ha abreviado en honor al espacio.

Fuente: Elaboración propia, en base a aquellos programas con información disponible sobre su año de creación.

Figura 6. PRESUPUESTO ASIGNADO A PROGRAMAS PARA PUEBLOS INDÍGENAS, AÑO 2018



Fuente: Elaboración propia. Se consideran los programas destinados exclusivamente a pueblos indígenas, ya que, en el caso de los programas generales que priorizan o bonifican puntaje a miembros de pueblos indígenas, no es posible determinar qué parte de su presupuesto total se destina a ellos. Del total de programas estudiados, 110 clasifican para ser incluidos en este análisis. De ellos, 104 reportaron el presupuesto comprometido para 2018 y, por lo tanto, se reflejan en la figura (no reportan presupuesto: un programa en Salud, dos en Cultura y Educación, un programa en Justicia y dos programas en Fomento Productivo).

por ciento del gasto en el área) e Indap (25,3 por ciento), mientras que, en educación y cultura, más del 80 por ciento del gasto lo representan Junaeb (55,3 por ciento) y Junji (29,8 por ciento), con Conadi jugando un papel bastante menor en el área (5,3 por ciento del gasto total).

El área de gestión social y desarrollo representa el 4,9 por ciento del gasto total reportado, donde la Conadi posee la mayor fracción del mismo (93,6 por ciento) y ninguna de las otras instituciones representa más del 3 por ciento del gasto total.

Finalmente, en las áreas de Salud y Justicia todo el gasto que nos fue reportado está concentrado en una única institución para cada área: Ministerio de Salud y Defensoría Penal Pública (DPP), respectivamente.

Tabla 5. RESUMEN DE INFORMES DE EVALUACIÓN SOBRE PROGRAMAS INDÍGENAS (DIPRES)

Programa / Institución	Línea de evaluación	Año de protocolo	Servicio público	Calificación
Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	EPG	1998	Conadi	sin información*
Fondo de Desarrollo Indígena (FDI)	EPG	1999	Conadi	sin información**
Programa Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	EI	2001	Conadi	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
Becas Escolares de Educación Básica y Media, Beca Indígena	EI	2005	Junaeb	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	EPG	2008	Conadi	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
Fondo de Desarrollo Indígena: Fomento Económico	EPG	2009	Conadi	Rediseño sustantivo
Fondo de Desarrollo Indígena: Gestión Social	EPG	2009	Conadi	Rediseño sustantivo
Programa de Desarrollo Indígena	EPG	2010	Conadi	Reemplazo íntegro o finalización
Programa de Desarrollo Territorial Indígena	EI	2012	Indap	No aplica***
Aplicación del Diseño Curricular y Pedagógico Intercurricular Bilingüe	EPG	2013	Conadi	Desempeño insuficiente
Programa de Educación Intercultural Bilingüe	EPG	2013	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
Hogares Indígenas	EPG	2014	Junaeb	Resultados no demostrados

Programa / Institución	Línea de evaluación	Año de protocolo	Servicio público	Calificación
Programa Residencia Indígena	EPG	2014	Junaeb	Resultados no demostrados
Programa Chile Indígena	EPG	2018	Conadi	Mal desempeño****

Notas:

* Este programa aparece sin información debido a que la metodología seguida a la fecha de realización no coincide con la actualmente en uso. El informe final señala, entre otras cosas, que no es posible determinar el grado de cumplimiento del programa por carecer éste de metas definidas.

** Este programa aparece sin información debido a que la metodología seguida a la fecha de realización no coincide con la actualmente en uso. El informe final señala que el programa presentaba problemas en su diseño, organización y gestión, y que no fue posible cuantificar indicadores sobre la eficacia y cumplimiento de las metas debido a la falta de información sobre los beneficiarios, así como tampoco sobre la eficiencia en la ejecución presupuestaria. La recomendación fue mantener el programa pero someterlo a un rediseño global.

*** Este programa aparece bajo la categoría "no aplica" debido a que la evaluación de 11 programas del Indap no fue factible de realizar por problemas metodológicos y logísticos, incluyendo el desconocimiento respecto a las características de los beneficiarios y el no contar con acceso a bases de datos de potenciales beneficiarios de Indap que no sean parte de los usuarios.

**** A partir del año 2018, se redefinió la clasificación de los programas en cuatro categorías: buen desempeño, desempeño medio, desempeño bajo y mal desempeño.

Fuente: Sistema de Evaluación y Control de Gestión (Dipres 2018).

VI. EVALUACIONES SOBRE LOS PROGRAMAS INDÍGENAS

Si bien la oferta de programas indígenas que proveen distintos ministerios y servicios se ha ampliado en el tiempo, las evaluaciones existentes son preocupantes. Al mirar en conjunto las evaluaciones de programas que lleva a cabo la Dirección de Presupuestos (Dipres) con las auditorías que hace la Contraloría General de la República (CGR) y los resultados de las comisiones investigadoras de la Cámara de Diputados, se da cuenta de una realidad compleja, en que abunda no sólo la ineffectividad de las políticas públicas, sino que también los problemas administrativos.

En primer lugar, de los catorce programas indígenas que han sido evaluados por la Dipres, ninguno ha obtenido resultados positivos. Las recomendaciones tanto de las evaluaciones de impacto de programas

(EI) como de las evaluaciones de programas gubernamentales (EPG)²⁵ justamente apuntan a lo opuesto: sugieren la necesidad de llevar a cabo modificaciones mayores, rediseño sustantivo, reemplazo íntegro, e incluso se evidencian programas que no demuestran tener resultados (ver tabla 6).

Los informes de evaluación dan cuenta de que, si bien se valora su existencia en cuanto buscan atender problemas de una población altamente vulnerable, los programas creados no responden a una política estratégica coordinada. Varios de los programas evaluados han surgido a partir de situaciones coyunturales y están sujetos a constantes modificaciones por parte de las autoridades. En el proceso de diseño no se tiene claridad sobre los potenciales beneficiarios, abundan los problemas de gestión (acentuados por los constantes cambios) y no se cuenta con mediciones de eficacia y calidad de los programas. Las evaluaciones también dan cuenta de que en aquellos programas en que participan varias instituciones públicas no existe coordinación inter o intrainstitucional.²⁶ Cabe hacer presente además que, salvo excepciones como el Programa Chile Indígena, las evaluaciones no se han realizado recientemente, a pesar de que los programas continúan implementándose e incluso, como en el caso del Fondo de Tierras y Aguas, ocupan la mayor parte del presupuesto de la Conadi y de la política indígena.

En todo caso, la última evaluación de un programa indígena es ilustrativa de las deficiencias persistentes detectadas. En el primer semestre de 2018 se llevó a cabo la evaluación de la componente “Apoyo al desarrollo con identidad”, de Chile Indígena, programa de la Conadi. Si bien se destaca que la identificación del problema que busca abordar es correcto, en su diseño, implementación y evaluación presenta una serie de debilidades. Señala el informe:

²⁵ Las evaluaciones de impacto (EI) se centran en evaluar los resultados intermedios y finales de los programas a través de la utilización de metodologías cuasiexperimentales. Su propósito es cuantificar cómo son afectadas las variables o condiciones que generan la necesidad de política pública por los programas específicos. Las evaluaciones de programas gubernamentales (EPG), por otra parte, evalúan la consistencia de los objetivos y diseño de un programa con su organización, gestión y resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, satisfacción, entre otros).

²⁶ Para mayores ejemplos sobre el resultado de las evaluaciones de la Dipres, ver Aninat (2017).

Considerando que el problema público persiste, la estrategia de intervención es adecuada y que, si bien no fue posible probar los resultados del estudio complementario, éste arroja señales de que el programa ha generado mejoras en las capacidades de las comunidades participantes, se justifica la continuidad; no obstante, y tomando en cuenta las debilidades planteadas, se recomienda un rediseño que recoja los aprendizajes, tanto de los Programas Orígenes como del Chile Indígena, incorporando modificaciones sustantivas de acuerdo a las recomendaciones. (Dipres 2018, 18)

El año 2018 también se incluyeron programas indígenas en la evaluación *ex ante* de programas públicos no sociales de la Dipres.²⁷ Un caso dramático es el Indap. En primer lugar, la revisión del nuevo programa Mejoramiento de Suelos en Territorios Indígenas señala que éste no identifica adecuadamente la población potencial ni proyecta el número de beneficiarios y tampoco formula indicadores para medir su propósito, presentando problemas de metodología para validar los valores de los indicadores a usarse. Pero más dramático es el caso de la revisión del diseño del Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI), un programa relevante dentro del panorama actual de políticas indígenas. La conclusión de la evaluación es que falla en los cuatro pilares analizados: no tiene un adecuado diagnóstico del problema, no identifica su población potencial, no es potencialmente medible y no detalla sus componentes ni formula articulaciones necesarias.

Si a estas evaluaciones agregamos los problemas detectados en los informes de auditoría de la CGR y de las comisiones investigadoras de la Cámara de Diputados sobre instituciones y programas indígenas, el panorama aparece bajo una luz aún más desalentadora. El funcionamiento del Fondo de Tierras y Aguas de la Conadi ha sido objeto de múltiples comisiones investigadoras, todas las cuales han dado cuenta de los diversos problemas existentes, que ya han pasado a ser recurrentes (Comisión Investigadora 2015; 2016, 111). Estos problemas coinciden con la ausencia de controles administrativos y la deficiente gestión detectadas por la CGR en diversos programas indígenas, incluyendo los de compra de tierras (ver, por ejemplo, CGR 2011; 2016).

²⁷ Ver informes en http://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-24043-24321.html#instrumento_gestion_3/.

Por otra parte, si bien en nuestro país son escasos los estudios que incluyen una revisión integral y comprehensiva de los programas que involucra la política indígena, existen algunos ejemplos que dan cuenta de problemas recurrentes de los programas en materia indígena.²⁸

En el año 2011, un estudio de la Food and Agriculture Organization de las Naciones Unidas (FAO), el Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FLODM) y Segpres incluyó un análisis integral de los programas e instrumentos para los pueblos indígenas en Chile. Las conclusiones de dicho estudio revelaron tanto una manifiesta falta de coordinación entre los servicios públicos, así como la inexistencia de un organismo que vele por la coherencia de los programas pertinentes (FAO et al. 2012a). Como parte de dicho estudio, se efectuó un taller para estudiar la política indígena pertinente, cuyo informe incluye una agrupación de nudos críticos en cuatro aspectos: (i) problemas con las normativas sectoriales, (ii) problemas de recursos, (iii) problemas de gestión o coordinación institucional y (iv) problemas de información. Es interesante, además, que el informe explicita también cómo se evidencian estas dificultades al intentar materializar planes integrales de inversión comunitaria a nivel territorial (de gobierno regional). Finalmente, la primera recomendación en materia institucional es contar con una mejor definición en la conducción de la política indígena, que permita lograr la integralidad, de manera de tener claridad en los lineamientos y definir una agenda transversal que sea medible (FAO et al. 2012b).

Si se quiere avanzar en una política nacional indígena, como es el objetivo propuesto explícitamente para la nueva institucionalidad, es necesario que su mayor formalidad y periodicidad vayan acompañadas también de mayor responsabilidad respecto de los compromisos asumidos. Ello requiere, en primer lugar, que se haga cargo del panorama actual sobre el cual se instala, abandonando la mirada fragmentaria que ha caracterizado su desarrollo.

Para lograr lo anterior, es crucial la evaluación que se haga no sólo de los programas en particular, sino que también del mapa completo

²⁸ El Banco Integrado de Programas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social incluye una gran cantidad de programas para la población indígena; sin embargo, está limitado sólo a los programas catalogados como sociales, dejando fuera los sectores económicos y ministerios que tienen alta relevancia en este ámbito (como el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Economía).

o, al menos, de áreas temáticas, considerando explícitamente las interacciones entre los elementos que las conforman. Frente al riesgo de políticas nacionales sucesivas en que la continuidad impida dilucidar la efectividad de lo comprometido, es crucial, también, darle un mayor rol a la evaluación. La experiencia internacional muestra la importancia que ella puede tener para informar cambios y mejoras en la implementación de la política indígena, especialmente cuando se hace mediante evaluaciones más holísticas que consideran la totalidad del sistema.

Los ejemplos del Ministerio de Hacienda en Australia y de Coneval en México, aludidos precedentemente, podrían replicarse en el ámbito de evaluación que lleva a cabo la Dipres en Chile. Una mirada general a la manera de implementar sus programas podría dar muchas luces sobre los problemas persistentes de la Conadi. Las evaluaciones que se han llevado a cabo pierden de vista que hay problemas que se replican muchas veces y que no son propios del programa en cuestión, sino que de la institución y de su capacidad de implementar, desplegar, aprender y rediseñar programas.²⁹ Por ejemplo, temas que dicen relación con la estructura organizacional, la gestión de los programas, la rendición de cuentas, el monitoreo del uso de los recursos públicos, los mecanismos de seguimiento y la medición de satisfacción de los beneficiarios.

VII. DESAFÍOS INSTITUCIONALES PARA UNA POLÍTICA INDÍGENA

Frente a esta realidad, cabe preguntarse entonces cómo hacerse cargo de una supuesta política indígena que, en la práctica, se traduce en programas en los que abundan la dispersión, la incoherencia y la falta de efectividad. Esta pregunta es aún más atingente considerando la discusión sobre una nueva institucionalidad de y para los pueblos indí-

²⁹ Por lo mismo, si se llegase a crear en Chile una agencia de evaluación de las políticas públicas, ésta debiese tener las facultades para hacer evaluaciones comprehensivas de las políticas públicas, y no limitarla a la evaluación de programas aislados. Crucial es también la entrega de dichos informes al Congreso, de manera que iluminen la discusión política y presupuestaria y éste pueda cumplir su rol fiscalizador provisto de contenido. Ver, por ejemplo, la propuesta sobre institucionalizar la Comisión de Productividad y extender sus facultades estableciendo la Agencia de Productividad y Evaluación (Comisión de Modernización del Estado (CEP) 2018).

genas. ¿Qué herramientas debiera tener la futura institucionalidad para construir una política indígena propiamente tal?

En la propuesta de creación del Ministerio de Pueblos Indígenas (Boletín 10.687-06), se apunta a que éste tenga el mandato legal para generar e implementar una política indígena coordinada y coherente. Como hemos evidenciado, el mandato legal por sí sólo no es garantía de que ello ocurra. Tal como lo muestra la evidencia presentada y la política pública generada desde la creación de la Conadi, incluso bajo la supervigilancia de un ministerio coordinador como es el MDS.

Por supuesto, puede argumentarse que el hecho de que actualmente sea un servicio público el que deba coordinar tal cantidad de ministerios y servicios, dada su relativamente baja jerarquía, hace más difícil su tarea dentro del aparato estatal, especialmente cuando la labor de diseño y ejecución están concentradas en el mismo órgano. Al establecer un ministerio, dichas labores se separan, pero su sola conformación no asegura su éxito. El mandato legal debe ir acompañado de herramientas que permitan hacer efectiva dicha coordinación. A continuación se discuten algunas de ellas.³⁰

Como se demostró en la sección IV, la dificultad mayor es claramente la coordinación intersectorial. Una de las herramientas más utilizadas —aunque no por eso efectiva— para paliar la descoordinación al interior del aparato estatal es la creación de comités interministeriales.³¹ Esta herramienta se encuentra también dentro de las propuestas para una futura institucionalidad, aunque con atribuciones extensivas a un ámbito distinto (resolver sobre la pertinencia de consultas indígenas). Ahora bien, dado que el panorama actual se ha producido, en parte,

³⁰ Las herramientas a las que se hace alusión a continuación están contempladas en los citados proyectos de ley que crean el Ministerio de Pueblos Indígenas, los Consejos de Pueblos Indígenas y el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas. Dado que dichos proyectos están actualmente en debate parlamentario, es posible que estén sujetos a cambios. Sin embargo, se discuten los principios que subyacen en dichos proyectos y no los articulados específicos.

³¹ Como señala Pliscoff (2018, 197): “La creación de comités o comisiones interministeriales puede ser un esfuerzo interesante para articular la oferta estatal, pero, de acuerdo a la información entregada por los propios ministerios, todo indica que existe un número muy alto de estas instancias sin que exista claridad respecto de su verdadero efecto. A esto se suma el diseño de gestión interna de cada ministerio, el cual no está pensado para articular toda la oferta de los servicios que forman parte de su estructura, organizando todos los instrumentos de gestión en torno a una oferta pública coherente”.

bajo la existencia de un Comité de Asuntos Indígenas, es importante apuntar a que el futuro comité, creado ahora por ley, sea efectivo en la coordinación y coherencia de una política nacional indígena.

Por lo anterior, sería recomendable dotar a este comité interministerial no sólo de un mandato y de herramientas de coordinación, sino también de un mecanismo de rendición de cuentas, más allá de las que se establecen en relación con la consulta indígena. Ello, además, debe ir de la mano de medidas complementarias que incentiven la coordinación interinstitucional.

Por ejemplo, la publicación de informes que analizan la oferta programática indígena en el Estado es una herramienta utilizada a nivel comparado. En Chile el MDS publica anualmente un Informe de Política Social, pero no tiene como único foco el tema indígena ni es comprehensivo de ésta, al dejar fuera los ministerios económicos y los programas desarrollados a nivel regional. Podrían crearse informes con análisis multisectoriales y que se hicieran públicos en actos formales de publicación y entrega; por ejemplo, a los pueblos indígenas y al Congreso. La experiencia comparada señalada en la sección III da luces respecto de ejemplos que pueden resultar útiles para ello.

Otra medida complementaria podría ser el fomento a la coordinación por la vía presupuestaria. Además de los convenios de programación, podrían avanzarse instrumentos de focalización territorial del presupuesto; por ejemplo, a nivel de los gobiernos regionales.³²

Quizás una pregunta no del todo resuelta, y para la que deberá encontrarse algún equilibrio en la práctica, dice relación con la superposición que pueda existir entre un futuro Ministerio de Pueblos Indígenas y el MDS en aquellos programas que son tanto sociales como indígenas. El que existan dos ministerios que tienen como parte de su misión la coordinación intersectorial podrá generar discrepancias respecto de la visión de ciertos programas y podrá atentar contra aquello que se busca: la coordinación y coherencia de una política intersectorial.

³² Además, la Ley 21.074, de fortalecimiento de la regionalización del país, regula legalmente el cumplimiento de los convenios de programación y permite que los gobiernos regionales puedan suscribirlos a nivel territorial con una o más municipalidades o con uno o más servicios públicos, bajo determinadas condiciones. Con ello se abrirá entonces una vía de colaboración presupuestaria mucho más fuerte a nivel regional y que puede cobrar especial importancia en los temas que son intersectoriales, como la política indígena.

VIII. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Desde el retorno de la democracia cada gobierno ha realizado esfuerzos para generar una política indígena que apunte a reparar la deuda histórica contraída con dichos pueblos y resolver los múltiples problemas que los afectan.³³ Un análisis de los anuncios realizados, informes generados y políticas propuestas muestra que, con pocas excepciones, se han enunciado cada vez los mismos propósitos y se ha planteado el uso del mismo tipo de herramientas. Sin embargo, la situación de los pueblos indígenas está lejos de haber experimentado una mejoría significativa en el periodo. En efecto, si bien la pobreza y la vulnerabilidad se han reducido en esa población, ambas han mejorado más lentamente que el resto de la sociedad beneficiaria de programas generales, lo que muestra que la política focalizada no ha sido efectiva en reducir las brechas entre ambos grupos.

Más aún, después de un importante esfuerzo en la generación de una significativa oferta de política pública en las áreas de cultura y educación, los pueblos indígenas continúan experimentando un notorio retroceso en el uso y conocimiento de su lengua, su principal marcador de pertenencia, como se señaló en la sección II.

Dado lo anterior, es pertinente preguntarse por qué las políticas indígenas parecen tener resultados limitados y no alcanzar los objetivos para las que fueron formuladas. En este trabajo intentamos aproximarnos a una respuesta a esta interrogante a partir de dos fuentes de información. Primero, una revisión comprehensiva de los programas estatales focalizados en la población (reportado por los propios servicios y solicitado mediante Ley de Transparencia), incluyendo información de sus acciones, población objetivo, mecanismo de focalización y articulaciones. Y segundo, un análisis de las evaluaciones de programas realizadas por la Dipres.

Nuestro análisis de la oferta programática efectiva pone en evidencia una notable falta de coordinación entre las instituciones ejecutoras de las distintas iniciativas que rara vez articulan entre ellas las acciones que implementan. Existen, indudablemente, algunas instancias de coordinación que parecen bien pensadas y funcionales (por ejemplo, la

³³ Sobre la deuda histórica, ver el informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato (2003).

Mesa de Turismo Indígena), pero, incluso entre programas altamente relacionados, las reparticiones encargadas de su funcionamiento no reportan articulaciones cuya existencia pareciera obvia. Esto es especialmente cierto en el caso de programas en el área de cultura y educación.

En un caso en particular, el mismo programa, implementado en los distintos servicios de salud, reporta coordinaciones locales pero no centrales e, incluso, declara grupos objetivos distintos (población indígena, población rural o población general). Ello refleja que incluso la coordinación al interior de un mismo ministerio no está funcionando como sería esperable.

Lo anterior resulta algo sorprendente, dado que, al menos en el caso de programas sociales, existe, además de la Conadi, un Comité de Ministros, ambos encargados explícitamente de realizar la labor de coordinación de la oferta, junto a un ministerio —el MDS— como ente coordinador del tema indígena.

La evaluación de los programas realizada por la Dipres no arroja mejores resultados. En ninguna ocasión ha alcanzado la calificación positiva. Por el contrario, si bien se considera positivamente la existencia de los programas, por cuanto los problemas identificados existen y afectan con mayor intensidad a la población indígena —de suyo más vulnerable—, se señala que las iniciativas en general no cuentan con un diagnóstico acabado, no responden a una visión de política estratégica que les provea un lineamiento central y coordinado, y, en ocasiones, ni siquiera cuentan con una descripción acabada de sus potenciales beneficiarios. A esto se suman problemas en la gestión e implementación y de coordinación entre las distintas instituciones que pueden estar involucradas en la ejecución.

El desarrollo de una política indígena ha sido descrito en la literatura como un *wicked problem* debido a su complejidad, característica multicausal y abundante interdependencia. La recomendación actual es, entonces, adoptar un análisis más bien integrado (*whole of government*) en que prime la acción coordinada de los distintos organismos que intervienen en su desarrollo e implementación. En este sentido, la experiencia comparada muestra que contar con un órgano coordinador, que genere lineamientos en la forma de una política, información de seguimiento y sea responsable de rendir cuentas respecto a la implementación y evaluación de la política en su conjunto, puede ser un diseño deseable.

La institucionalidad hoy en discusión en Chile propone la creación de un Ministerio de Pueblos Indígenas que tendría, fundamentalmente, la misión de generar e implementar una política indígena coordinada y coherente. Sin embargo, es posible dudar de que esto por sí solo baste para lograr el objetivo. La evidencia es que la descoordinación actual de la oferta programática fue generada bajo la existencia de la Conadi, organismo que tiene —al menos nominalmente— un mandato coordinador similar al que tendrá dicho ministerio, en el que su ineficacia no puede culparse sólo a un problema de jerarquía. En otras palabras, mayor jerarquía en la coordinación no asegura que ésta se vaya a realizar efectivamente.

Debe considerarse, además, que el Ministerio de Pueblos Indígenas no existirá en la nada. Una vez creado, deberá hacerse cargo de la situación actual, la que incluye una oferta ampliamente fragmentada e inorgánica. La sola labor de ordenar y coordinar los programas existentes requerirá de un importante esfuerzo. Ésta es la base sobre la que deben considerarse los objetivos propios de la nueva institucionalidad, lo que configura un desafío importante.

En paralelo, se considera la creación de un comité interministerial para favorecer la coordinación entre instituciones, además de decisiones respecto de la procedencia de cada consulta indígena. Al respecto, la experiencia chilena no parece ser demasiado convincente. En los últimos 50 años se han creado más de cien comités interministeriales, sin que hayan demostrado ser demasiado efectivos como instancias de coordinación. Sería importante no sólo dotar a este comité de un propósito estipulado en la ley, sino también someter a la orgánica completa a un proceso de rendición de cuentas que permita evaluar su gestión. Por cierto, los Consejos de Pueblos Indígenas y el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas serán contrapartes activas en hacerles seguimiento a las políticas comprometidas.

La experiencia internacional muestra que la generación de informes que sistematicen y analicen la oferta permite que se haga seguimiento de los propósitos de la institucionalidad. Complementario a esto, evaluaciones comprehensivas del sistema y su funcionamiento que pongan en evidencia los propósitos, falencias de diseño y esfuerzos (o falta de) coordinación entre instituciones permiten tener una mejor visión de cómo se avanza en la consecución de los objetivos que originan la oferta.

Es interesante ver cómo estos informes son útiles para los propios organismos públicos en el diseño, implementación y ejecución de sus políticas. Es decir, su foco no es únicamente el control, sino también la gestión interna del propio aparato estatal. Las revisiones periódicas sistemáticas, presentadas formal y públicamente, son herramientas ordenadoras del actuar de las diversas instituciones públicas que participan en políticas intersectoriales.

Creemos que informes similares al presentado en este documento, generados regularmente, pueden contribuir no sólo en el diagnóstico, sino también en el control respecto del avance de una política indígena efectiva. Ello ocurrirá con mucha mayor efectividad si es que los informes emanan del propio Estado, tal como ocurre en otros países.

En cualquier caso, ello debe ir de la mano de otros mecanismos que incentiven la colaboración. A la luz de las reformas legales recientemente aprobadas sobre descentralización y regionalización, existirá espacio para mayor colaboración presupuestaria a nivel territorial. Potenciar instrumentos como los convenios de programación es también una alternativa para alinear a los distintos servicios públicos que intervienen en la política indígena.

Por supuesto, nada asegura que mayor coordinación implique necesariamente mayor efectividad de los programas implementados. Por lo mismo, es necesario poner especial ahínco en la importancia de la evaluación, especialmente a la luz de los resultados de las evaluaciones ya existentes de distintos programas indígenas. No sólo es necesario más evaluaciones, sino también que éstas puedan incluir miradas más globales, ya sea sobre una institución que ejecuta distintos programas o sobre una política compuesta por una serie de programas. Esta mirada puede contribuir a alertar sobre problemas recurrentes que requieren abordarse de forma sistemática. Parece relevante, incluso más allá de la política indígena, considerar la creación de una futura agencia de evaluación.

Las políticas públicas en materia indígena son, por esencia, multi-sectoriales. Y si bien abordan los distintos ámbitos que son parte de la realidad de los pueblos indígenas, en la práctica han encarnado los peligros de la multisectorialidad: la dispersión, la fragmentación, la incoherencia y la ausencia de una estrategia general. Frente a esta realidad, se hace aún más necesario que una futura institucionalidad cuente con herramientas para una política indígena coordinada y efectiva.

REFERENCIAS

- Aninat, Isabel. 2017. “Confianza y el pueblo mapuche: análisis desde la perspectiva de desempeño institucional”. En *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*, editado por Isabel Aninat, Verónica Figueroa y Ricardo González, 197-226. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Australian Public Service Commission. 2007. “Tackling wicked problems. A public policy perspective”. Gobierno de Australia. <https://www.apsc.gov.au/tackling-wicked-problems-public-policy-perspective/>.
- Cámara de Diputados de Chile. 2015. Informe de la “Comisión especial investigadora sobre compras de tierras para personas y comunidades indígenas, entre los años 2011 y 2013”. https://www.camara.cl/trabajamos/comision_ficha.aspx?prmID=819
- . 2016. *Informe de la “Comisión especial investigadora de los actos de Gobierno en relación con la situación de inseguridad que se vive en la Región de La Araucanía”*. <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=80575&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION/>.
- Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR). 2017. *Estudio longitudinal de relaciones interculturales*. Santiago.
- Centro de Estudios Públicos. 2006. *Encuesta CEP. Los mapuche rurales y urbanos hoy. Mayo 2006*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- . 2016. *Encuesta CEP. Los mapuche rurales y urbanos hoy. Marzo - Mayo 2016*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- . 2018. *Comisión de Modernización del Estado*.
- Cerda, Rodrigo. 2017. “Situación socioeconómica reciente de los mapuches: 2009-2015”. En *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*, editado por Isabel Aninat, Verónica Figueroa y Ricardo González, 405-434. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Christensen, T. & P. Lægread. 2007. “The Whole-Of-Government Approach to Public Sector Reform”. *Public Administration Review* 67 (6): 1059-1066.
- Comisión Asesora en Temas de Desarrollo Indígena. 1999. *Informe Comisión Asesora en Temas de Desarrollo Indígena*. Santiago de Chile: Mideplan.
- Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía. 2016. *Informe Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía*. Santiago: Gobierno de Chile. https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/otras/informes-comisiones/Informe_AP_Final.pdf/.
- Comisión Asesora sobre Política Indígena Urbana. 2006. *Propuesta para la generación participativa de una política indígena urbana. Informe de la Comisión Asesora*. Santiago: Mideplan. <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/polit.indigenasurbanos.pdf/>.
- Comisión de Modernización del Estado (CEP). 2018. *Un Estado para la ciudadanía. Informe de la Comisión de Modernización del Estado*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.

- Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. 2003. *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Santiago: Gobierno de Chile. <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/268E/>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). 2012. “Evaluación integral de las dependencias de la administración pública federal asociadas al desarrollo social 2011-2012”. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. México, D.F. https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202011-2012/EI_CDI.pdf/.
- . 2013. “Evaluación integral del desempeño de los programas federales y acciones dirigidas a la población indígena 2010-2013”. México, D.F. https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202012-2013/01_EI_INDIGENAS.pdf/.
- Contraloría General de la República (CGR). 2011. *Informes de auditoría*. Santiago: Gobierno de Chile.
- . 2016. *Informes de auditoría*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Department of Finance and Deregulation. 2010. “Strategic Review of Indigenous Expenditure. Report to the Australian Government (Released under FOI Act)”. Gobierno de Australia. https://www.finance.gov.au/sites/default/files/foi_10-27_strategic_review_indigenous_expenditure.pdf/.
- Department of the Prime Minister and Cabinet. 2018. “Closing the gap. Prime Minister’s Report 2018”. Gobierno de Australia. <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/ctg-report-2018.pdf/>.
- De Cea, Maite & Camila Peralta. 2018. “Consulta indígena en dos sectores del aparato estatal en Chile: Desarrollo Social y Cultura”. *Culturales* 6, e341.
- Dirección de Presupuestos (Dipres). 2013. “Informe final: Programa Aplicación Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe, Conadi, MDS y Programa Educación Intercultural Bilingüe, Mineduc”. División de Control de Gestión de Dipres. Gobierno de Chile.
- . 2018. “Resumen ejecutivo: Evaluación programas gubernamentales: Programa Chile Indígena, Ministerio de Desarrollo Social, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena”. División de Control de Gestión de Dipres. Gobierno de Chile.
- Donoso, Sebastián & Camila Palacios. 2018. “Pueblos indígenas y reconocimiento constitucional: aportes para un debate”. *Temas de la Agenda Pública* 103. Centro de Políticas Públicas UC.
- FAO, FLODM & Segpres. 2012a. *Revisión de programas e instrumentos públicos para el mundo indígena en Chile*.
- . 2012b. “Informe del taller nacional: Hacia una política indígena pertinente”. 5 y 6 enero, Santiago.
- Gobierno de Chile. 2004. *Política de nuevo trato con los pueblos indígenas. Derechos indígenas, desarrollo con identidad y diversidad cultural*. Santiago.
- . 2008. *Re-Conocer. Pacto social por la multiculturalidad*. Santiago.
- . 2010. *Plan Araucanía. Invirtiendo en personas y oportunidades*. Santiago.

- . 2016. *Plan de reconocimiento “Desarrolla Araucanía Intercultural”*. Santiago.
- Imilán, Walter. 2017. “Ser mapuche en la ciudad: Perspectivas sobre migración, etnificación y cultura”. En *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*, editado por Isabel Aninat, Verónica Figueroa y Ricardo González, 79-110. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Loncon, Elisa. 2017. “Políticas públicas de lengua y cultura aplicada al mapuzugun”. En *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*, editado por Isabel Aninat, Verónica Figueroa y Ricardo González, 275-404. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Ministerio de Desarrollo Social. 2017a. *Informe de desarrollo social*. Santiago: Unidad de Comunicaciones Ministerio de Desarrollo Social.
- . 2017b. *Informe Final: Sistematización Proceso de Consulta Constituyente Indígena*. Santiago: Unidad de Comunicaciones Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Desarrollo Social, Intendencia de La Araucanía y Ministerios Sectoriales. 2018. “Acuerdo Nacional por el desarrollo y la paz en La Araucanía (2018)”. 24 de septiembre.
- O’Flynn, Janine. 2018. “La experiencia australiana en las reformas del sector público”. En *Un Estado para la ciudadanía. Estudios para su modernización*, editado por Isabel Aninat y Slaven Razmilic, 91-152. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Pliscoff, Cristián. 2018. “La estructura del Poder Ejecutivo en Chile: historia, presente y reflexiones para el futuro”. En *Un Estado para la ciudadanía. Estudios para su modernización*, editado por Isabel Aninat y Slaven Razmilic, 153-211. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Productivity Commission for the Steering Committee for the Review of Government Service Provision. 2016. *Overcoming indigenous disadvantage. Key indicators*. Gobierno de Australia.
- Te Puni Kokiri. 2014. “Effectiveness for Maori Measurement and Reporting Framework: A Resource for State Sector Agencies”. Gobierno de Nueva Zelandia.
- . 2017. “Better Public Services Results for Maori 2011-2016”. Gobierno de Nueva Zelandia.
- Valenzuela, Eduardo & Daniela Aranís. 2018. “Identidad mapuche en tiempos de urbanización”. *Estudios Públicos* 149: 311-323.
- Zúñiga, Fernando & Aldo Olate. 2017. “El estado de la lengua mapuche, diez años después”. En *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*, editado por Isabel Aninat, Verónica Figueroa y Ricardo González, 343-374. Santiago: Centro de Estudios Públicos. *EP*

ARTÍCULO

EMPRESAS DE CRECIMIENTO ACELERADO Y PRODUCTIVIDAD: EVIDENCIA MICROECONÓMICA PARA CHILE*

Mario Canales

Banco Central de Chile

Álvaro García Marín

Universidad de los Andes

RESUMEN: Existe abundante evidencia que muestra la significativa contribución de las empresas de crecimiento acelerado —llamadas “gacelas” por la literatura— al empleo y la actividad agregada. Sin embargo, aún existe una brecha de conocimiento con respecto a su contribución al crecimiento de la productividad. En este trabajo se aborda esta materia, utilizando para ello información administrativa

MARIO CANALES. Economista y magíster en análisis económico por la Universidad de Chile. Investigador del Banco Central de Chile. Email: mcanales@bcentral.cl.

ÁLVARO GARCÍA MARÍN. Economista de la Universidad de Chile y PhD en administración por la UCLA. Profesor de la Universidad de los Andes. Email: agarciam@uandes.cl.

* Los autores agradecen los comentarios y sugerencias del coeditor de *Estudios Públicos*, Rodrigo Wagner, de los dos árbitros anónimos de la revista, y de Roberto Álvarez, Raphael Bergoeing, Claudio Bravo-Ortega, José Luis Contreras, Fernando Greve, Rodrigo Miranda, Lucas Navarro, Joseph Ramos, Matías Tapia, Juan Marcos Wlasiuk y Andrés Zahler. Todos los resultados fueron derivados a partir de datos innominados, lo que garantiza la confidencialidad de la información tributaria. Álvaro García Marín agradece la hospitalidad del Banco Central de Chile. Este trabajo contó con financiamiento de la Comisión Nacional de Productividad de Chile. Cualquier error en el artículo es de exclusiva responsabilidad de los autores y no representa la posición del Banco Central de Chile.

del universo de empresas formales chilenas, para el período comprendido entre 2005 y 2015. Se concluye que las empresas de crecimiento acelerado explican una fracción desproporcionada de la creación de empleo y del crecimiento de la productividad agregada de la economía chilena. En base a los resultados, el trabajo argumenta que las políticas de fomento productivo debiesen, más que ocupar criterios de tamaño, enfocarse en crear condiciones para el surgimiento de un mayor número de este tipo de empresas.

PALABRAS CLAVE: tamaño de empresas, productividad, gacelas, creación de empleo.

RECIBIDO: octubre 2018; ACEPTADO: noviembre 2018.

CLASIFICACIÓN JEL: D22; D24; J23; L25.

HIGH-GROWTH FIRMS AND PRODUCTIVITY: MICROECONOMIC EVIDENCE FOR CHILE

ABSTRACT: There is abundant evidence about the sizable contribution of high-growth firms —known as "gazelles" in the literature—, to employment and aggregate activity. However, there is still a knowledge gap regarding their contribution to productivity growth. This article studies the subject using administrative information for the universe of Chilean formal firms for the period from 2005 to 2015. It concludes that high-growth firms account for a disproportionate share of job creation and aggregate productivity growth in the Chilean economy. Based on these findings, the article argues that production development policies, rather than using size criteria, should focus on creating conditions for the emergence of a greater number of high-growth firms.

KEYWORDS: *company size, productivity, gazelles, job creation.*

RECEIVED: *October 2018*; ACCEPTED: *November 2018*.

JEL CLASSIFICATION: *D22; D24; J23; L25.*

1. INTRODUCCIÓN

El debate acerca de la importancia del tamaño de las empresas para la dinámica de las economías está pronto a cumplir cuatro décadas. La evidencia provista inicialmente por Birch (1979; 1981) sugería un rol preponderante para las empresas pequeñas como creadoras de empleo. Sin embargo, esta visión fue paulatinamente desacreditada

por estudios posteriores (Davis et al. 1996b; Haltiwanger et al. 2013, entre otros). El consenso actual sugiere que, de hecho, ni las empresas pequeñas ni las grandes son las que crean la mayor parte del empleo en las economías. La creación de empleo se encuentra focalizado en un grupo pequeño de empresas que experimentan procesos de crecimiento acelerado, conocidas como *gacelas* (bautizadas así por Birch 1987; ver Henrekson y Johansson 2010).

Si bien la controversia sobre la relación entre tamaño de empresas y creación de empleo se encuentra relativamente zanjada, una disputa aún más importante persiste: la importancia del tamaño de las empresas para el crecimiento de la productividad. A la fecha, la evidencia acerca de la contribución relativa de las empresas pequeñas, grandes y de crecimiento acelerado al crecimiento de la productividad es escasa, y la evidencia disponible se centra en países desarrollados.¹ Esta pregunta es relevante no sólo desde un punto de vista académico, sino que también desde un punto de vista de políticas públicas. La productividad en Chile, y en gran parte de países desarrollados, se ha estancado en las últimas décadas. Por tanto, entender qué tipo de empresas contribuyen en mayor medida al crecimiento de la productividad puede significar un importante impacto sobre la focalización de los programas de fomento productivo.

Este artículo estudia la relación entre productividad y tamaño de las empresas, para lo cual utiliza información administrativa del universo de empresas formales chilenas, en el período comprendido entre 2005 y 2015. Estos datos cubren todos los sectores productivos de la economía, permitiendo una mayor representatividad de los resultados que estudios previos. El caso de Chile es de interés, pues pese a experimentar altas tasas de crecimiento de la productividad en el período 1986-2000, en promedio, las empresas chilenas muestran grandes brechas de productividad en relación con los países de la Organización

¹ Du y Temouri (2015) muestran que, para el caso del Reino Unido, las empresas de crecimiento acelerado experimentan mejoras en productividad. Bianchini et al. (2017) y Guillamón et al. (2017) muestran que las empresas de crecimiento acelerado son más eficientes en Italia y España. En el otro extremo, Daunfeldt y Halvarsson (2015) encuentran una relación insignificante —e incluso negativa— entre crecimiento de la productividad y crecimiento acelerado en un panel de empresas suecas.

para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En efecto, evidencia reciente en Canales y García (2017) y en el Informe Anual de la Comisión Nacional de Productividad de Chile (2017) sugiere que los trabajadores de la OCDE son en promedio 1,5 veces más productivos que los trabajadores chilenos.

El trabajo documenta una serie de hechos estilizados. Primero, se estudia la contribución de los distintos tamaños de empresas al empleo, ventas y valor agregado de la economía. Los resultados muestran que, de hecho, las empresas relativamente grandes (definidas como aquellas que emplean más de 200 trabajadores) son las que contribuyen mayoritariamente al empleo y ventas de la economía. Estos resultados son consistentes con evidencia derivada en economías desarrolladas.² Pese a representar una fracción menor del total de empresas, las grandes empresas aportan más de la mitad de los empleos, y aproximadamente 80 por ciento de las ventas de la economía chilena.

A continuación, el artículo muestra la contribución de las empresas de crecimiento acelerado (gacelas) a la productividad, empleo y ventas de la economía. Los resultados sugieren que, tal como en economías desarrolladas, las gacelas también tienen un rol sobresaliente en la economía chilena. Pese a representar tan sólo el 7 por ciento del total de empresas, contribuyen con cerca del 40 por ciento de los puestos de trabajo creados sobre una ventana de cinco años. Además, las gacelas contribuyen con aproximadamente el 40 por ciento del crecimiento de la productividad dentro de las empresas. En su conjunto, estos resultados califican y matizan la visión de las pequeñas y medianas empresas —pymes— como motores de la economía.³ Las empresas grandes, y en

² Véase Henrekson y Johansson (2010) para una revisión de la literatura, y Haltiwanger et al. (2013) para evidencia reciente.

³ Esta visión es transversal a distintas organizaciones gubernamentales y multilaterales. Por ejemplo, la OCDE (2018) destaca el rol de las pymes para el crecimiento económico, creación de empleo y el desarrollo de los países, y el Banco Mundial periódicamente desarrolla programas para facilitar el crecimiento de las pymes. En Chile, el gobierno celebró en noviembre de 2018 la “Semana de la PyME”, la cual incluyó una serie de medidas de fomento para este grupo de empresas. En la inauguración de este evento, el ministro de Economía, Ramón Valente, aseguró que las pymes “son la columna vertebral, el alma, el espíritu de nuestro país”, y además “el corazón de Chile y un importante motor de nuestra economía”. Ver <http://www.superir.gob.cl/gobierno-da-inicio-a-la-semana-de-la-pyme-con-celebracion-en-la-plaza-de-la-constitucion/>.

particular las empresas de crecimiento acelerado, son las que mueven el empleo y ventas en la economía chilena.⁴

Los resultados de este trabajo sugieren que la productividad agregada de la economía chilena podría ser mejorada simplemente fomentando el surgimiento de gacelas. El artículo, sin embargo, muestra de forma algo decepcionante que el surgimiento de gacelas no posee mayor correlación con ninguna variable observable que permita identificarlas antes de que éstas comiencen a desarrollarse de forma acelerada. Las gacelas se encuentran distribuidas de manera relativamente similar al resto de las empresas que componen la economía, y su orientación exportadora no difiere significativamente del resto de las empresas. Además, no son significativamente más productivas que compañías de similar tamaño antes de empezar a crecer. En consecuencia, se plantea que las empresas de crecimiento acelerado sólo podrían ser identificadas en forma *ex post*: su tamaño y productividad iniciales no son significativamente distintos al del resto de las empresas. Esto sugiere que políticas de fomento basadas sólo en cuestiones de tamaño, productividad actual o número de empleados no necesariamente predicen el surgimiento de gacelas, aunque no se descarta que exista alguna otra categorización de las empresas por la que se pueda fomentar el crecimiento de la productividad agregada.⁵

Una potencial fuente de preocupación relativa a los resultados del artículo radica en la identificación del rápido crecimiento de las gacelas. Evidencia para distintos países sugiere que los episodios de crecimiento acelerado son más bien esporádicos y de vida corta (Goswami et al.

⁴ La metodología empleada no permite hacer juicios respecto a la dirección de causalidad del efecto, por lo cual el resultado sólo debe ser interpretado como una descomposición del crecimiento de la productividad. Evidencia para Reino Unido y España (Du y Temouri 2015 y Guillamón et al. 2017) muestra la existencia de un círculo virtuoso entre crecimiento de la productividad y experiencias de crecimiento acelerado. Esto sugiere que algún tercer factor (como inversión en tecnología, activos intangibles o mejoras en la administración) podría ser el causante tanto del aumento de tamaño como de las mejoras de la productividad.

⁵ Una dimensión en la cual las empresas de crecimiento acelerado parecen ser diferentes es su edad: las gacelas tienden a ser más jóvenes que el resto de las empresas de la industria (ver proyecto *Dynemp* de la OECD, y Criscuolo et al. 2014, para evidencia comparativa de 18 países). Desafortunadamente, los datos con los cuales se trabaja en este artículo no incluyen información de la edad de las empresas.

2018). Además, una fracción de los episodios de crecimiento acelerado pareciera responder a rebotes luego de *shocks* negativos, fenómeno denominado *Ashenfelter's dip* (ver evidencia para Suecia en Daunfeldt y Halvarsson 2015). En otros casos, el surgimiento de alto crecimiento pareciera seguir a episodios de alto crecimiento (Du y Temouri 2015; Guillamón et al. 2017). Al respecto, quisiéramos hacer notar que el punto que se desea destacar en el artículo es que estos episodios de crecimiento acelerado están acompañados por mejoras significativas en la eficiencia productiva de las empresas. Este punto no es trivial, pues podría ser que las empresas incluso se volviesen menos eficientes al aumentar su escala si es que alguna fricción les impide ajustar el uso de recursos al interior de la empresa. La principal contribución de este artículo radica, por lo tanto, en documentar las ganancias de productividad experimentadas por las empresas de rápido crecimiento. Entender los mecanismos por medio de los cuales las gacelas mejoran su productividad o la dirección de causalidad del efecto, si bien es importante, va más allá de los alcances de este trabajo.⁶

El resto del artículo se organiza de la siguiente forma: La sección 2 discute el marco empírico y se presenta la medida de productividad total de factores usada en las inmediatas secciones. La sección 3 presenta los datos utilizados en el trabajo. La sección 4 presenta los resultados empíricos. Finalmente, la 5 presenta las principales conclusiones.

2. ESTIMACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD

La productividad —una medida de la eficiencia con la que las unidades productivas convierten insumos en productos o bienes finales— típicamente se mide como el residuo entre producto y la contribución de los insumos utilizados por las unidades productivas. Idealmente, tanto insumos como productos deberían ser medidos en términos de unida-

⁶ Goswami et al. (2018) discuten elementos que podrían explicar el rápido crecimiento de las gacelas. En particular, estos autores muestran que la probabilidad de experimentar un episodio de crecimiento acelerado aumenta significativamente con la actividad innovativa de las empresas. Además, empresas con más encadenamientos productivos y financieros con otras empresas domésticas y multinacionales, y que pagan salarios más altos experimentan con mayor frecuencia episodios de rápido crecimiento.

des físicas. Sin embargo, en la práctica dicha información no se encuentra disponible. En consecuencia, gran parte de los investigadores optan por aproximar insumos y productos en términos de valores monetarios: gasto en insumos y valor de las ventas, respectivamente. La medida de productividad multifactorial resultante se conoce como productividad total de factores basada en ventas (TFPR, por sus siglas en inglés), para diferenciarla del real sujeto de interés, donde insumos y productos se miden en términos de unidades físicas, conocida como productividad total de factores basada en cantidades (TFPQ, por sus siglas en inglés).

Para estimar la productividad, se especifica una función de producción Cobb-Douglas para cada rama industrial s , con trabajo (L), capital (K) y materiales (M) como insumos productivos:

$$q_{it} = \alpha_l^s l_{it} + \alpha_k^s k_{it} + \alpha_m^s m_{it} + \omega_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Donde todas las variables en minúscula están expresadas en logaritmos; q_{it} representa las ventas de la unidad productiva i en el año t ; l_{it} representa trabajo; k_{it} , capital; m_{it} , materiales; ω_{it} es la medida de productividad, mientras que ε_{it} es un término de error que no se encuentra correlacionado con el nivel de los insumos productivos.

Idealmente, insumos y productos deberían ser deflactados con índices de precios específicos por planta industrial.⁷ Sin embargo, la base de datos sólo proporciona información de producción en términos de ventas, por lo que las metodologías usuales de estimación únicamente permitirían recuperar medidas de productividad basada en ventas (TFPR, como ya vimos).

Debido a que no existe información de unidades físicas en la base de datos del Servicio de Impuestos Internos de Chile (SII), se opta por aplicar la metodología impulsada por De Loecker (2011). Este autor modifica la metodología propuesta por Akerberg et al. (2015), aproximando el componente de precios con una forma funcional particular

⁷ Foster et al. (2008) muestran que la eficiencia de las empresas en términos de TFPQ se relaciona negativamente con los precios. Esto implica que TFPR subestima las ganancias de eficiencia de las empresas. Una literatura reciente muestra que utilizar TFPR en lugar de TFPQ no es inocuo. García y Voigtländer (por aparecer) muestran que utilizar medidas de eficiencia basadas en unidades físicas es clave para encontrar ganancias de eficiencia asociadas a la entrada a los mercados de exportación.

para la demanda de los productos. En particular, se considera un sistema de demanda estándar de diferenciación horizontal con elasticidad de sustitución constante (CES) del siguiente tipo para cada sector industrial s :⁸

$$Q_{it} = Q_{st}(P_{it}/P_{st})^{\eta_s} \quad (2)$$

El sistema de demanda (2) implica que la demanda por el producto de las empresas depende de su propio precio (P_{it}), del precio promedio del sector (P_{st}) y de la demanda agregada (Q_{st}).⁹ Según muestran Klette y Griliches (1996) como también Levinsohn y Melitz (2006), la demanda (2) puede ser usada para controlar el componente de precios P_{it} en la estimación de la función de producción (1) cuando no existe información de unidades físicas del producto. En efecto, utilizando (2), las ventas de una empresa pueden ser escritas en función de unidades físicas y variables agregadas:

$$R_{it} = P_{it} \cdot Q_{it} = Q_{it}^{(\eta_s+1)/\eta_s} Q_{st}^{-1/\eta_s} P_{st} \quad (3)$$

Una vez que se aplican los deflatores industriales, la ecuación a estimar para la función de producción en términos de ventas queda de la siguiente manera:

$$\ln r_{it} = \beta_l^s \ln l_{it} + \beta_k^s \ln k_{it} + \beta_m^s \ln m_{it} + \beta_q^s \ln q_{st} + \omega_{it}^* + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

⁸ La metodología original de De Loecker (2011) incluye además un *shock* de demanda no observado en la especificación de demanda, que posteriormente el autor identifica explotando diferencias en el nivel de protección aplicada a una muestra de productores textiles. A diferencia de De Loecker (2011), en este artículo no incluimos el *shock* de demanda en la especificación de demanda, pues la estimación comprehensiva de productividad, para el universo de empresas en la economía, hace poco factible la construcción de instrumentos para cada subsector industrial como en De Loecker (2011). Esto implica que la medida de productividad podría potencialmente reflejar innovaciones de demanda a nivel de unidades productivas. Sin embargo, la medida de productividad sí capturará *shocks* de demanda a nivel de industrias, que se reflejen en cambios en Q_{st} .

⁹ Este sistema de demanda, junto con el supuesto de competencia monopolística, implica que para las empresas resulta óptimo cobrar un precio igual a un *markup* constante $s/(s+1)$ sobre el costo marginal.

Donde \underline{r}_{it} corresponde a ventas deflactadas con índices de precios industriales. Como se puede ver, las elasticidades de insumo-producto de la función de producción basada en ventas combinan parámetros de oferta (a_h^s , donde $h \in \{l, k, m\}$) y demanda (n_s). De hecho, es posible mostrar que las elasticidades de la forma reducida (4) se relacionan con las verdaderas elasticidades a_h de acuerdo a la fórmula $\beta_h^s = [(\eta_s + 1)/\eta_s]\alpha_h^s$, para $h \in \{l, k, m\}$. El valor del parámetro n_s , en tanto, puede ser recuperado directamente del valor de $\beta_q^s = 1/|\eta_s|$. Finalmente, la productividad total de factores en términos de unidades físicas puede ser computada de acuerdo a la expresión (5):

$$\omega_{it} = \omega_{it}^* \left(\frac{\eta_s}{\eta_s + 1} \right) = (\underline{r}_{it} - \beta_l^s l_{it} - \beta_k^s k_{it} - \beta_m^s m_{it} - \beta_q^s q_{st}) \left(\frac{\eta_s}{\eta_s + 1} \right) \quad (5)$$

Para estimar (4), se sigue la metodología propuesta por Akerberg et al. (2015), quienes extienden el trabajo de Olley y Pakes (1996) y de Levinsohn y Petrin (2003). Un supuesto crucial para estimar la función de producción es que la productividad de las empresas sigue un proceso markoviano de primer orden: $\omega_{it} = g(\omega_{it-1}) + \xi_{it}$. Este supuesto implica que las innovaciones ξ_{it} a la productividad no se correlacionan con la información disponible en el período t .

El punto de partida de Akerberg et al. (2015) —al igual que LP— es asumir una demanda de materiales del tipo:

$$m_{it} = g_t(k_{it}, l_{it}, \omega_{it}) \quad (6)$$

Ésta permite expresar la productividad como una función de los insumos productivos, asumiendo invertibilidad de la función en $m_{it}(\cdot)$ en w_{it} :

$$\omega_{it} = g_t^{-1}(m_{it}, l_{it}, k_{it}) \equiv h_t(m_{it}, l_{it}, k_{it}) \quad (7)$$

Donde $g_t^{-1}(m_{it}, l_{it}, k_{it})$ corresponde a la función inversa de la función $g_t(\cdot)$. En la primera etapa de la rutina de Akerberg et al. (2015), se computa un estimador consistente del producto esperado (ecuación 4), aproximando productividad con la expresión derivada en

(7).¹⁰ El producto esperado —definido ϕ_t de aquí en adelante— excluye el componente ε_{it} , y corresponde a la siguiente expresión:

$$\phi_t(\cdot) = \beta_l^s l_{it} + \beta_k^s k_{it} + \beta_m^s m_{it} + \beta_q^s q_{st} + h_t(m_{it}, l_{it}, k_{it}) \quad (8)$$

Debido a que la función $h_t(\cdot)$ es una función de trabajo, materiales y *stock* de capital, los coeficientes $\beta^s \equiv \{\beta_l^s, \beta_k^s, \beta_m^s\}$ no pueden ser identificados en la primera etapa. Sin embargo, bajo el supuesto de que la productividad sigue un proceso markoviano de primer orden (ver Olley y Pakes 1996), las innovaciones a la productividad debieran estar no correlacionadas con valores pasados de los insumos productivos. Pese a que la productividad no es observada, dado un estimador de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) de producto esperado, es posible computar la productividad de las empresas para cada potencial vector de coeficientes $\tilde{\beta}^s$:

$$\omega_{it}(\tilde{\beta}^s) = \hat{\phi}_{it} - (\tilde{\beta}_l^s l_{it} + \tilde{\beta}_k^s k_{it} + \tilde{\beta}_m^s m_{it} + \tilde{\beta}_q^s q_{st}) \quad (9)$$

Finalmente, para cada candidato $\tilde{\beta}^s$, se computa la innovación al proceso de productividad, $\xi_{it+1}(\tilde{\beta}^s) \equiv \omega_{it+1}(\tilde{\beta}^s) - \omega_{it}(\tilde{\beta}^s)$, y los parámetros se estiman por Método Generalizado de Momentos (MGM) bajo el supuesto de que la innovación de productividad no se correlaciona ni con los insumos estáticos rezagados (materiales y trabajo), ni con el capital contemporáneo, ni con el producto agregado del sector rezagado:

$$E\{\xi_{it+1}(\beta_m, \beta_k, \beta_l, \beta_q)(m_{it} \ l_{it} \ k_{it+1} \ q_{st})\} = 0 \quad (10)$$

3. DATOS

El trabajo utiliza información administrativa innominada para un panel de empresas durante el período 2005-2015. La información es provista por el SII y cubre el universo de empresas formales. Éstas son

¹⁰ Las funciones g_t y h_t son desconocidas. Siguiendo al resto de la literatura de estimación de productividad, aproximamos esta función utilizando polinomios flexibles en todos los argumentos de la función. Las estimaciones presentadas en este artículo utilizan polinomios de segundo orden.

identificadas por medio de un RUT Ficticio (RF) asociado a su Rol Único Tributario (RUT), los cuales son asignados por el SII a todas las personas jurídicas que inician formalmente sus actividades. El RUT es personal e intransferible, por lo que sigue al titular del RUT durante toda su existencia legal, y se mantiene inalterado incluso si la unidad productiva cambia de ubicación geográfica.¹¹

La totalidad de la información utilizada para caracterizar a las empresas chilenas proviene de los formularios 22, 29 y 1887 del SII. El formulario 22 (“Declaración anual de rentas”) proporciona información de ventas, activos fijos, insumos intermedios y masa salarial. El formulario 1887 (“Declaración jurada anual sobre rentas”) proporciona información sobre el número de trabajadores en cada empresa. Finalmente, el formulario 29 (“Declaración mensual y pago simultáneo de impuestos”) es utilizado para determinar el estatus exportador.

Para el período 2005-2015, en promedio, existen aproximadamente 500 mil empresas que reportan ventas positivas en el formulario 22. Sin embargo, de este total sólo el 80 por ciento reporta insumos intermedios, y 50 por ciento reporta activos fijos. Adicionalmente, al cruzar las bases de datos de empresas (formulario 22), con las de trabajadores (formulario 1887), únicamente fue posible determinar empleo positivo en el 50 por ciento de los RUT. Consecuentemente, la muestra final considera sólo 180 mil empresas en promedio por año, que corresponden al subconjunto de empresas en las que: (i) todas las variables de interés (ventas, empleo, insumos intermedios y activos fijos) tienen valores estrictamente positivos, y (ii) la distribución de ventas por trabajador no muestra valores poco realistas (se recorta el 1 por ciento superior e inferior de la distribución de ventas por trabajador). La muestra representa el 71 por ciento del empleo asalariado, y el 82 por ciento del

¹¹ Un potencial problema de utilizar identificadores tributarios radica en que estos identifican, como distintas empresas, a unidades que cambian de rol tributario en años consecutivos. Para evitar este problema, se realiza un análisis de predecesores-sucesores, utilizando información de los trabajadores empleados en cada unidad productiva. La información sobre la nómina de trabajadores se obtiene de las declaraciones de renta de los trabajadores, las cuales especifican las empresas (RUT) para las que trabajan. En todos aquellos casos en que más del 80 por ciento migran desde un RUT a otro distinto en años consecutivos, se considera a ambos RUT como una única empresa. Este ajuste permite identificar a aproximadamente 1.500 empresas que cambian de RUT.

valor bruto de producción de la economía, pese a que en términos de número de empresas sólo representa un tercio de los RUT con ventas positivas.¹² Esto sugiere que gran parte de los RUT sin información de activos fijos y empleados corresponde a empresas con baja actividad productiva real. En términos de composición industrial, un poco más de la mitad de las empresas de la muestra se concentran en el sector terciario de la economía: *servicios*. En contraste, *manufacturas* y *construcción* contribuyen cada uno con aproximadamente el 10 por ciento de las empresas, mientras que los sectores *silvo-agropecuario* y *pesca*, y *transportes* y *comunicaciones* aportan con otro 7 por ciento de las empresas. Finalmente, *minería* y *electricidad, gas y agua* son los sectores más pequeños, representando en conjunto apenas 1 por ciento de las empresas chilenas.¹³

4. RESULTADOS

En esta sección se muestran los principales resultados del trabajo. La sección comienza presentando las definiciones de tamaño con las cuales se trabaja a lo largo del artículo. Luego, se discute la contribución de los distintos tamaños de empresas al crecimiento de las ventas y creación de empleo agregado. Finalmente, la sección concluye estudiando la contribución de los distintos tipos de empresas a la productividad agregada.

4.1. Caracterización de empresas por tamaño

Antes de proceder a la caracterización de las empresas por tamaño, se definen las categorías que se utilizarán a lo largo del documento. Tradicionalmente, tanto la literatura académica como las instituciones

¹² Ambas cifras se refieren al año 2013 (última actualización de las cuentas nacionales), lo cual permite comparar la suma de las ventas de las empresas directamente con el valor bruto de producción computado en la construcción de las tablas de insumo producto. Para determinar la representatividad de la muestra en términos de empleo y producción, se compara la información de la base de datos utilizada en este artículo con información oficial de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y de las Cuentas Nacionales del Banco Central de Chile.

¹³ Para aminorar la influencia de datos extremos en los resultados, se excluyen todas las observaciones en las cuales las ventas por trabajador son mayores que el percentil 99, o menores al percentil 1 de la distribución de ventas por trabajador.

de fomento productivo definen el tamaño en términos de dos variables: empleo y ventas. Por ejemplo, los programas de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) utilizan criterios de ventas a fin de determinar el punto de corte para postular a sus programas de emprendimiento, mientras que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define el tamaño de empresas en términos del número de empleados. Consecuentemente, las dos clasificaciones de tamaño consideradas en el artículo —resumidas en el cuadro 1— se basan en el nivel de ventas y empleo de las empresas para definir los umbrales que definen a cada categoría.

Cuadro 1. CLASIFICACIONES DE TAMAÑO POR VENTAS Y EMPLEO

	Empleo	Ventas
Pequeña	1-49 trabajadores	2.400-25.000 UF
Mediana	50-199 trabajadores	25.000-100.000 UF
Grande	+200 trabajadores	+100.000 UF

La clasificación de tamaño en términos de empleo se define en la segunda columna del cuadro 1. Las empresas con empleo menor a 50 trabajadores son definidas como micro o pequeñas empresas. Las empresas medianas emplean entre 50 y 199 trabajadores y las grandes, sobre 200 trabajadores. La clasificación de tamaño en términos de ventas (columna 3) sigue la clasificación de la Corfo, donde se expresan las ventas anuales en unidades de fomento (UF). Las empresas con ventas menores a 2.400 UF (aproximadamente 100 mil dólares) son clasificadas como microempresas. Las pequeñas empresas son aquellas con ventas entre 2.400 y 25.000 UF (aproximadamente un millón de dólares). Una vez que las empresas sobrepasan las 25.000 UF de ventas anuales son clasificadas como medianas, y si exceden las 100.000 UF (cuatro millones de dólares) son catalogadas como grandes.

El cuadro 2 compara las clasificaciones de tamaño por ventas y empleo en cuanto a la confluencia de criterios: cuántas veces las empresas son clasificadas bajo el mismo tamaño en ambas clasificaciones simultáneamente. Como se puede observar, pese a que el mayor número de observaciones se encuentran en la diagonal de la matriz —lo cual implica concordancia en los criterios de tamaño—, existe una importante heterogeneidad. Por ejemplo, aproximadamente 15 mil

empresas son clasificadas como pequeñas en términos de empleo, pero como medianas o grandes en términos de ventas, es decir, tienen ventas que sobrepasan el millón de dólares anuales. Aún más, el 40 por ciento de las empresas medianas en términos de empleo tienen ventas mayores a 5 millones de dólares. Esto nos lleva al primer resultado de este trabajo.

Cuadro 2. DISTRIBUCIÓN DE EMPRESAS EN TÉRMINOS DE EMPLEO Y VENTAS (PROMEDIO 2005-15)

	Pequeña (1-49 empl.)	Mediana (50-199 empl.)	Grande (>200 empl.)	Total
Pequeña (< 25.000 UF de ventas)	153.564	1.143	17	154.724
Mediana (25.000-100.000 UF de ventas)	13.168	3.345	304	16.817
Grande (>=100.000 UF de ventas)	2.473	3.131	2.185	7.789
Total	169.205	7.619	2.506	179.330

Nota: El cuadro muestra la distribución de empresas por tamaño en términos de ventas (hacia abajo) y de empleo (hacia la derecha). Cada celda muestra el número promedio de empresas en cada categoría de tamaño.

La imperfecta correlación entre las clasificaciones de tamaño por empleo y ventas es relevante, pues sugiere que existe una gran heterogeneidad en el tipo de empresas dentro de cada categoría de tamaño. Para ver esto, nótese que a medida que nos desplazamos desde el extremo superior-derecho (alto número de trabajadores y bajos niveles de ventas) al inferior-izquierdo (bajo número de trabajadores y altos niveles de ventas) del cuadro 2, la productividad laboral de las empresas —medida como ventas por trabajador— aumenta. El cuadro 3 confirma este resultado, mostrando el nivel promedio de ventas por trabajador al interior de cada categoría de tamaño. Por ejemplo, las ventas por trabajador dentro de las empresas pequeñas en términos de empleo varían desde las 969 UF anuales (50 mil dólares) a 7.777 UF anuales (325 mil dólares aproximadamente).

La alta heterogeneidad en términos de productividad laboral dentro de las clasificaciones de tamaño tradicionalmente utilizadas refuerza la noción de que las pequeñas y medianas empresas —pymes— es un

Cuadro 3. DISTRIBUCIÓN DE EMPRESAS EN TÉRMINOS DE EMPLEO Y VENTAS

	Pequeña (1-49 empl.)	Mediana (50-199 empl.)	Grande (>200 empl.)	Todos los tamaños
1. Ventas por trabajador (en UF, promedio 2005-2014)				
Pequeña (< 25.000 UF de ventas)	969	212	58	889
Mediana (25.000-100.000 UF de ventas)	2.459	658	211	1.297
Grande (>=100.000 UF de ventas)	7.777	3.367	2.670	2.950
Todos los tamaños	1.717	1.891	2.526	2.148
2. Trabajadores por empresa (promedio 2005-2014)				
Pequeña (< 25.000 UF de ventas)	5,0	73,1	294,9	5,5
Mediana (25.000-100.000 UF de ventas)	18,6	85,2	310,6	37,1
Grande (>=100.000 UF de ventas)	25,8	106,3	731,1	256,0
Todos los tamaños	6,3	92,0	677,1	19,3

Nota: El cuadro muestra las ventas por trabajador promedio, y el empleo de las empresas, agrupadas por categorías de tamaño en términos de ventas (hacia abajo) y empleo (hacia la derecha). Cada celda muestra el número promedio de empresas en cada categoría de tamaño.

concepto poco preciso para focalizar los recursos de los programas de fomento productivo. En efecto, si el objetivo de política busca asignar recursos a las entidades relativamente más productivas, entonces asignar subsidios de acuerdo al tamaño de las empresas no necesariamente cumpliría dicho fin, ya que al interior de cada categoría de tamaño coexisten empresas con bajos niveles de productividad por trabajador y otras con altos niveles de ventas por trabajador.¹⁴ Si la productividad

¹⁴ Existe la posibilidad de que una parte importante de las diferencias en productividad laboral al interior de tamaños en términos de empleo y ventas sea por diferencias en composición industrial. Por ejemplo, el sector de comercio, restaurantes y hoteles está compuesto de empresas más pequeñas que aquellas que pertenecen a manufacturas. Por lo tanto, es de relevancia entender cuánto de los patrones derivados en el cuadro 2 se repiten dentro de sectores. Los resultados de este ejercicio —no reportados por razones de flujo y espacio— sugieren que los patrones derivados en esta sección también se presentan dentro de sectores, aunque las brechas de productividad laboral al interior de las categorías de tamaño muestran una menor dispersión que a nivel agregado.

es persistente, de tal forma que el nivel actual de productividad es un predictor de su valor futuro, entonces al asignar recursos a todas las pymes por igual no necesariamente llevaría a cambios significativos en la productividad agregada. Por el contrario, en un mundo ideal, los recursos de los programas de fomento debieran ser asignados a empresas con alto potencial de crecimiento de su productividad. Este tema será abordado en la sección 4.2.¹⁵

A menudo se argumenta que las empresas pequeñas debiesen ser beneficiarias de recursos públicos por el hecho de movilizar la mayor parte del empleo de las economías. El cuadro 4 investiga esta afirmación mostrando la contribución al empleo, ventas y valor agregado por tamaño de empresa. El panel superior muestra resultados utilizando tamaño por ventas, mientras que el panel inferior en términos de empleo. Como se puede apreciar, independiente de la clasificación de tamaño (por ventas o empleo), las pequeñas empresas representan el grueso de las unidades productivas en Chile: mientras 86 por ciento de las empresas son pequeñas en términos de ventas, casi el 95 por ciento del total lo son en términos de empleo (columna 2). Sin embargo, como muestran las columnas 3, 5 y 7, las empresas pequeñas sólo contribuyen con una pequeña fracción —relativo a su gran número— del empleo, ventas y valor agregado de la economía, respectivamente.

En el otro extremo, las empresas grandes aparecen como los mayores contribuyentes al empleo, ventas y valor agregado de la economía chilena. En promedio, cuando se define tamaño en términos de ventas (panel superior), las empresas grandes contribuyen con el 58 por ciento del empleo, y aproximadamente tres cuartos de las ventas y valor agregado de la economía. Al considerar clasificaciones de tamaño por empleo los resultados se suavizan, pero las empresas grandes siguen siendo el grupo con mayor preponderancia en la economía.

Podría argumentarse que la relevancia de las empresas pequeñas radica en su contribución al crecimiento —y no al nivel— de la economía. Las nuevas empresas a menudo son pequeñas, por lo que sería posible que éstas expliquen una alta fracción del crecimiento de las variables, aun cuando sólo contribuyesen con una fracción menor a la

¹⁵ Una limitación de esta discusión es que está basada en productividad laboral —medida en términos de ventas por trabajador— y, por tanto, puede reflejar diferencias en capital productivo o insumos intermedios.

Cuadro 4. CONTRIBUCIÓN A EMPLEO, VENTAS Y VALOR AGREGADO POR TAMAÑO DE EMPRESA (2005-2015)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Empresas		Empleo		Ventas		Valor agregado	
	N°	%	Nivel	Δ 2005-15	Nivel	Δ 2005-15	Nivel	Δ 2005-15
<i>Tamaño según ventas:</i>								
Pequeña (<25 mil UF)	154.741	86,3	849.120	138.321	17.654	6.764	6.659	1.896
Mediana (25 mil-100 mil UF)	16.820	9,4	624.924	165.432	18.903	7.224	7.089	2.404
Grande (>=100 mil UF)	7.799	4,3	1.995.964	968.409	135.260	73.998	42.747	17.816
<i>Tamaño según empleo:</i>								
Pequeña (1-49 empl.)	169.234	94,3	1.071.787	320.667	42.520	18.707	14.094	5.475
Mediana (50-199 empl.)	7.620	4,2	701.285	187.169	30.671	11.315	10.691	3.159
Grande (>200 empl.)	2.506	1,4	1.696.936	764.326	98.626	57.963	31.709	13.483
Total	179.360	100,0	3.470.008	1.272.162	171.817	87.985	56.494	22.117

Nota: El cuadro muestra la contribución de las categorías de tamaño definidas en el cuadro 1 en términos de número (columnas 1-2), empleo (columnas 3-4), ventas (columnas 5-6) y valor agregado (columnas 7-8). *Valor agregado* y *ventas* se expresan en miles de millones de pesos de 2013.

economía agregada. Las columnas 4, 6, y 8 del cuadro 4 computan el cambio en empleo, ventas y valor agregado para cada tamaño de empresas en el período 2005 y 2015. Como se puede observar en el panel superior, las empresas pequeñas sólo contribuyen con una pequeña proporción del empleo creado en el período. Del total de 1,2 millones de empleos creados en términos netos, las empresas pequeñas sólo contribuyeron con 140 mil trabajos, apenas el 11 por ciento del total. En términos de ventas y valor agregado, el resultado es aún más impresionante, pues las empresas pequeñas sólo aportan el 8 por ciento de las ventas totales, y un poco menos del 9 por ciento del valor agregado de la economía. El panel inferior muestra que estos resultados se mantienen cualitativamente cuando se considera la clasificación de tamaño en términos de empleo. Esta discusión se formaliza en el siguiente resultado:

Resultado 1:

Las empresas grandes aportaron la mayor parte del nivel y crecimiento del empleo, ventas y valor agregado de la economía chilena en el periodo 2005-2015. En contraste, pese a ser mayoría en la economía —sobre 90 por ciento del total de unidades productivas—, las empresas pequeñas y medianas sólo representan una proporción menor del empleo, ventas y valor agregado relativo a su número.

El resultado 1 conduce a cuestionar la noción —arraigada en la discusión política, e incluso académica— de que las empresas pequeñas son los mayores contribuyentes de las economías. De hecho, los resultados sugieren que este grupo es el menos importante en términos de empleo y producto. Una razón que podría explicar la baja relevancia de estas empresas podría estar relacionada con la alta tasa de fracasos de los nuevos emprendimientos. Debido a la existencia de fricciones, una gran parte de las empresas nacen pequeñas —independientemente de su productividad—, y gradualmente convergen a su tamaño óptimo, el cual debería ser mayor mientras más eficiente sean las empresas.¹⁶ Por lo tanto, las empresas menos eficientes naturalmente se mantienen pequeñas. Lo anterior conduce a subestimar la importancia de las empresas pequeñas en términos agregados, pues una porción de ellas podría experimentar procesos de crecimiento acelerado, que no serían reflejados en el cuadro 1. Para determinar la importancia de las empresas pequeñas en la economía, se hace necesario hacer seguimiento a aquéllas exitosas que escalan en períodos cortos. En la siguiente sección se aborda esta discusión, introduciendo clasificaciones dinámicas de tamaño, que intentan entender si la baja contribución de las empresas pequeñas se podría deber al hecho que excluyen a empresas de crecimiento acelerado.

¹⁶ Una extensa literatura sugiere que la combinación de costos de ajuste, fricciones financieras e información incompleta previene que las empresas alcancen su tamaño óptimo al momento de su creación (ver Hsieh y Klenow 2009, 2014; Reshucchia y Rogerson 2013; 2017; Asker et al. 2014). Además, una parte importante del crecimiento de las empresas parece responder a crecimiento de la base de demanda de las empresas (Foster et al. 2016; Eslava y Haltiwanger 2018).

4.2. Tamaño de empresas: contribución a empleo y ventas

Una literatura reciente muestra evidencia sugiriendo que, en países desarrollados, una pequeña fracción de empresas de alto crecimiento genera la mayor parte de la creación neta de empleos.¹⁷ Este tipo de empresas —bautizadas por Birch (1987) como *gacelas*— serían los agentes más dinámicos en las economías.

No hay acuerdo general acerca de la definición de las empresas de alto crecimiento. Birch y Medoff (1994), por ejemplo, definen a las *gacelas* como empresas con alto crecimiento de ventas sobre un período.¹⁸ Otros autores las definen como aquellas que se encuentran en el extremo superior de la distribución de crecimiento de ventas u otra variable (Ahmad 2006).¹⁹ Recientemente, la OCDE sugiere una definición alternativa para identificar a las empresas de crecimiento acelerado. Específicamente, se definen a las empresas de alto crecimiento como aquellas que crecen por sobre el 20 por ciento por año durante un período mínimo de tres años, con diez o más empleados al inicio del período.

Ante la disparidad de criterios para definir a las empresas de alto crecimiento, en este trabajo se opta por una definición pragmática, que involucra la utilización de las definiciones de tamaño introducidas en la sección anterior.²⁰

Definición:

Se denomina empresas de crecimiento acelerado (gacelas) a aquellas empresas que experimentan transiciones ascendentes en su categoría de tamaño durante una ventana de cinco años.

¹⁷ Henrekson y Johansson (2010) realizan una comprehensiva revisión de la literatura que estudia la contribución de las “*gacelas*” a la creación de empleo agregado.

¹⁸ Más precisamente, estos autores definen a las *gacelas* como empresas que experimentan un mínimo de crecimiento de ventas de 20 por ciento por año, con un nivel inicial de ventas de al menos 100 mil dólares (para evitar de esta forma distorsiones originadas por puntos de partida excesivamente bajos).

¹⁹ Una rama diferente de la literatura sugiere agregar a los requisitos anteriores la necesidad de que las empresas en cuestión sean jóvenes, con edad menor a cinco años.

²⁰ Para corroborar la robustez de los principales resultados, también se utiliza como alternativa la definición de empresa de alto crecimiento de la OCDE en el anexo del trabajo.

La definición de empresas de crecimiento acelerado implícitamente divide a las unidades productivas, sobrevivientes por períodos de cinco años, en tres grupos distintos. El primero involucra a empresas que no cambian de categoría de tamaño (pequeña, mediana o grande) en la ventana de cinco años. A este tipo de empresas las denominaremos “estacionarias”. El segundo grupo de empresas corresponde a las gacelas, las cuales subdividiremos en tres grupos de acuerdo con el tipo de transición de tamaño. El primer tipo de gacela experimenta transiciones de tamaño desde pequeñas a medianas; el segundo tipo pasa de ser mediana a grande; finalmente, el tercer tipo de gacela se transforma de pequeña a grande, siempre sobre la ventana de cinco años. El último grupo de empresas (“resto”) corresponde a las que experimentan transiciones descendentes en tamaño (pasan de ser grandes, a medianas o pequeñas, o desde medianas a pequeñas).

Para cuantificar la contribución de las empresas de crecimiento acelerado, el cuadro 5 muestra la contribución de cada tipo de empresa a ventas, empleo y valor agregado. En este cuadro, y en lo que sigue, se utilizan las clasificaciones de tamaño definido en términos de ventas para agrupar a las empresas de crecimiento acelerado y estacionarias.²¹ Las columnas 1 y 2 muestran el número promedio de empresas por tipo para el período 2005-2015. Es importante recalcar que este cuadro sólo considera a las empresas con empleo y ventas positivos al inicio y final de cada ventana de cinco años. Por esta razón, el número total de empresas es considerablemente menor que el número de empresas reportado en el cuadro 4. Como se puede observar, las gacelas son relativamente poco frecuentes. En conjunto, los tres tipos de gacelas representan apenas el 7 por ciento del total de empresas de la economía, correspondiendo la mayor parte de éstas (5 por ciento del total) a empresas que experimentan transiciones desde pequeñas a medianas (gacela 1); seguidas de gacelas que pasan de medianas a grandes (gacela 2), con 1,7 por ciento, y luego empresas que pasan directamente de pequeñas a grandes representan el 0,3 por ciento del total de empresas en la economía.

Las columnas 3 y 4 muestran el empleo agregado explicado por cada categoría en el período t , y al inicio de la ventana de cinco años

²¹ Los resultados en que se utilizan clasificaciones de tamaño basadas en empleo son cualitativamente similares, por lo cual se omiten en el resto del artículo.

Cuadro 5. EMPRESAS DE CRECIMIENTO ACELERADO: CONTRIBUCIÓN A EMPLEO, VENTAS Y VALOR AGREGADO (PROMEDIO 2005-2015)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Empresas		Empleo		Ventas		Valor agregado	
	N°	%	t-4	t	t-4	t	t-4	t
<i>Estacionarias</i>								
Pequeña (estacionaria)	77.931	77,4	456	470	9.595	10.612	3.813	4.155
Mediana (estacionaria)	8.128	8,1	319	333	9.314	10.105	3.638	3.893
Grande (estacionaria)	5.070	5,0	1.428	1.681	95.242	119.651	32.013	37.525
<i>Crecimiento acelerado</i>								
Gacela 1 (pequeña a mediana)	5.084	5,0	88	156	2.018	4.782	799	1.871
Gacela 2 (mediana a grande)	1.707	1,7	104	184	3.071	6.831	1.199	2.580
Gacela 3 (pequeña a grande)	281	0,3	6	32	103	1.332	33	470
Otros	2.532	2,5	116	53	4.468	1.382	1.457	437
Total	100.732	100,0	2.517	2.909	123.811	154.696	42.953	50.931

Nota: El cuadro replica el cuadro 4 utilizando las categorías de tamaño de empresas estacionarias y de crecimiento acelerado que se definen en la sección 4.3. Las categorías de tamaño subyacentes (pequeñas, medianas y grandes) se definen en términos de ventas. Empleo se expresa en miles de trabajadores, mientras que valor agregado y ventas se expresan en miles de millones de pesos de 2013.

que sirve para definir las categorías de tamaño, en t-4. Como se puede observar, las dos primeras categorías de empresas estacionarias (pequeñas y medianas) explican un monto relativamente similar de empleo tanto al inicio como al final de la ventana de cinco años. Comparativamente, las empresas grandes aparecen como mejores agentes creadores de empleo. Cada una de estas empresas añade cerca de 50 puestos de trabajo sobre la ventana de cinco años (unos 250 mil puestos de trabajo). Esto equivale al 55 por ciento del total de los puestos de trabajo creados en el período.²²

²² El total del empleo agregado considerado en el cuadro 5 también incluye el empleo de empresas que caen de categoría. Estas empresas se agrupan en la categoría “otros”, las cuales contribuyen de forma negativa a la creación total de empleos, “destruyendo” 63 mil empleos en promedio.

En forma similar a las empresas grandes estacionarias, las gacelas aparecen como agentes extremadamente eficientes en la creación de puestos de trabajo. En conjunto, las gacelas añaden 174 mil puestos de trabajo (25 puestos de trabajo cada empresa), con un equivalente aproximado al 38 por ciento del total de empleos creados en el período. Si bien este número es menor en términos absolutos que el de las empresas grandes estacionarias, en términos relativos es más significativo. El tamaño promedio de las gacelas al final de la ventana de cinco años es de 50 trabajadores, lo cual implica que la mitad de los puestos de trabajo de estas empresas son creados en la ventana de cinco años. En contraste, los 50 puestos de trabajo creados por las empresas grandes sólo representan el 15 por ciento de los 330 empleados promedio de estas empresas. Al interior de las gacelas, se aprecia una considerable heterogeneidad. El subgrupo de gacelas que pasan de pequeñas a grandes en la ventana de cinco años (gacela 3) es el que experimenta un mayor crecimiento de empleo. Los 26 mil puestos de trabajo creados por estas 281 gacelas implican que cada una de ellas creó en promedio 93 puestos de trabajo; casi el doble que las empresas grandes estacionarias. Estos 93 puestos de trabajos equivalen al 80 por ciento del empleo de este tipo de empresas.

Otra forma de ilustrar la importancia de las gacelas se refleja en el crecimiento de su empleo y ventas en la ventana de cinco años. El crecimiento agregado del empleo en las empresas grandes alcanza 18 por ciento. En contraste el crecimiento promedio en las gacelas es de 88 por ciento, variando desde 78 por ciento en el primer tipo de gacelas, hasta un impresionante 410 por ciento en el tercer tipo de gacela.

Las columnas 5-8 repiten el ejercicio realizado en las columnas 3-4 para las ventas y el valor agregado de las empresas. Las principales conclusiones derivadas para el caso de empleo se mantienen, aunque en términos cuantitativos las diferencias se incrementan. Por ejemplo, el crecimiento de las ventas en el tercer tipo de gacelas crece desde 103 MM de pesos al inicio de la ventana de cinco años, a más de 1.300 MM de pesos al final de la ventana. En contraste, en las empresas grandes las ventas crecen “sólo” 25 por ciento sobre la ventana de cinco años. Las principales conclusiones derivadas hasta este punto se resumen en el siguiente resultado.

Resultado 2:

Las empresas de crecimiento acelerado (“gacelas”) contribuyen desproporcionadamente a la creación de empleo y valor en la economía en relación con su número y tamaño inicial. Pese a representar sólo el 7 por ciento del total de empresas, en promedio duplican su tamaño en términos de empleo y ventas en una ventana de cinco años, contribuyendo con cerca del 40 por ciento de la creación total de nuevos empleos.

¿Hasta qué punto el resultado anterior depende de la definición dada a las empresas de alto crecimiento? Para responder esta pregunta, el cuadro A1 en el Anexo replica el cuadro 5 utilizando la definición de *gacelas* de la OCDE (crecimiento superior al 20 por ciento por año durante un período mínimo de tres años, con diez o más empleados al inicio del período). Esta definición podría llevar a encontrar un número distinto de empresas de alto crecimiento por dos razones. Primero, el requisito de crecimiento de ventas es relativamente más exigente, ya que requiere superar un umbral de ventas por un periodo sostenido para ser considerada empresa de alto crecimiento. Por otro lado, la definición OCDE podría llevar a encontrar un mayor número de empresas de alto crecimiento, pues permite identificar como *gacelas* a empresas que inicialmente ya eran grandes. Al aplicar la definición de *gacelas* de la OCDE a los datos, se identifican 4.650 *gacelas*, las cuales representan 4,2 por ciento del total de empresas (ver cuadro A1 en Anexo). Estas empresas añaden 233 mil puestos de trabajos (49,9 puestos de trabajo cada una) sobre una ventana de cuatro años, lo cual equivale a 74,4 por ciento de la creación neta de trabajos. Esto sugiere que, independientemente de la definición aplicada, las empresas de alto crecimiento contribuyen desproporcionadamente al crecimiento de la economía en relación con su tamaño.²³

²³ Una razón que potencialmente podría explicar la alta contribución de las *gacelas* al empleo y ventas agregadas sería si éstas estuviesen capturando fusiones y adquisiciones de empresas. Lamentablemente, la información disponible no permite identificar estos episodios. En efecto, si dos empresas se fusionan, esto podría llevar a identificar al conglomerado como una experiencia de alto crecimiento, si es que (i) la fusión siguiera operando con el RUT de una de las empresas fusionadas; y (ii) si ambas empresas, por sí solas, son pequeñas o medianas, y una vez que se fusionan cambian de categoría. Consideramos que este escenario, si bien factible, debería tener baja ocurrencia.

4.3. ¿Cuáles son las gacelas?

En países desarrollados, la mayor parte de las empresas de crecimiento acelerado se encuentran en sectores de alta tecnología. En Chile, en contraste, las gacelas se ubican de manera más uniforme en los distintos sectores productivos. Por ejemplo, en industrias y servicios, la presencia de gacelas se observa en igual proporción a las empresas estacionarias. Las únicas diferencias aparecen en los sectores de la construcción, comercio y transportes: la intensidad de las gacelas es 50 mayor al de empresas estacionarias en construcción y transporte, y 20 por ciento menor en comercio.

En países desarrollados, las gacelas tienen mayor orientación exportadora que las empresas estacionarias, aunque gran parte de ellas comercializan sus productos en el mercado doméstico. Como muestran Bernard et al. (2003; 2007) para el caso de Estados Unidos, exportar es una actividad relativamente poco frecuente. En efecto, sólo el 6 por ciento de las empresas chilenas son exportadoras. En contraste, el 12 por ciento de las gacelas son exportadores, aunque al inicio de la ventana de cinco años únicamente el 7 por ciento de las gacelas exportan. Por lo tanto, para sólo una fracción de las gacelas el acceso a los mercados de exportación aparece como una potencial explicación para su rápido crecimiento.²⁴

Una pregunta poco explorada en la literatura es si el rápido crecimiento de las gacelas se traduce en mejoras de productividad. Para estudiar esta pregunta, se estiman versiones de la siguiente especificación a nivel de empresas:

$$y_{ist} = \alpha_{st} + \sum_{j \in \text{tamaño}} \delta_j D_{ist}^j + \beta \ln \left(\frac{K_{ist}}{L_{ist}} \right) + \varepsilon_{ist} \quad (11)$$

Donde y_{ist} denota distintas características de la empresa i en el sector s y período t , D_{ist}^j son variables categóricas que toman el valor uno si la empresa pertenece a cada una de las 7 categorías de tamaño (estacionarias, de crecimiento acelerado y otros; véase nota al pie 23) defini-

²⁴ Una fracción importante de las gacelas está en sectores no transables. En estos casos, el acceso a los mercados de exportación no es una causa factible para el rápido crecimiento.

das en el cuadro 5, K_{ist} y L_{ist} representan el valor libro de los activos fijos y empleo a nivel de empresas, respectivamente, y a_{ist} denota efectos fijos a nivel de sector-año. Las variables de interés en la ecuación (11) son δ_j , las cuales miden la diferencia porcentual en la variable dependiente de cada categoría de tamaño relativo a la categoría de empresas pequeñas estacionarias, que es omitida en la regresión para evitar problemas de colinealidad. Los errores estándares de todas las regresiones son agrupados por sectores.²⁵

Los resultados de la estimación de (11) se reportan en el cuadro 6. En las columnas 1 y 2 se muestran los diferenciales en empleo y ventas de cada grupo de empresas. Como se puede apreciar, las gacelas son relativamente más pequeñas que el promedio de empresas del grupo al cual se integran. Por ejemplo, el primer tipo de gacela —que solían ser pequeñas, pero pasan a ser medianas— emplea aproximadamente 25 por ciento menos trabajadores, y tiene ventas 30 por ciento más bajas que el promedio de empresas medianas estacionarias.²⁶ Para el caso de las gacelas 2 y 3 —que se integran al grupo de empresas grandes— la desventaja de tamaño con respecto a las empresas grandes estacionarias es aún mayor, llegando a aproximadamente un punto logarítmico para el grupo de empresas que pasaron de pequeñas a grandes en el período de cinco años.²⁷

Las columnas 3 y 4 se abocan a documentar los diferenciales de productividad de los distintos tipos de empresas en relación con las empresas pequeñas estacionarias.²⁸ Como se puede observar, tanto

²⁵ La justificación asintótica de estos errores se basa en el número de grupos. Como Cameron et al. (2008) sugieren, un bajo número de grupos —como es nuestro caso— puede redundar en una caída del poder de los contrastes estadísticos. Consecuentemente, en nuestra interpretación de los resultados somos conservadores y evitamos asignar significancia estadística a resultados con significancia al 10 por ciento.

²⁶ Para obtener estas cifras, basta con restar el coeficiente de las empresas gacelas a las estacionarias. Debido a que ambos coeficientes se expresan relativos a las empresas pequeñas estacionarias, al sustraer ambos coeficientes se cancela la referencia a estas empresas.

²⁷ A menos que se indique lo contrario, todas las diferencias entre categorías de empresas en el cuadro 6 (y también en el 7) son estadísticamente significativas entre sí al menos al 5 por ciento de significancia. Esto no es sorprendente, considerando el tamaño muestral utilizado en las regresiones.

²⁸ Los sectores *electricidad, gas y agua; administración pública; agropecuaria, silvícola y pesquero, y minería* son excluidos en las estimaciones, por no contar con información de productividad total de factores.

Cuadro 6. DIFERENCIALES DE EMPLEO, VENTAS Y PRODUCTIVIDAD EN EMPRESAS DE CRECIMIENTO ACELERADO

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Tamaño		Productividad	
Variable dependiente	log(trabaj.)	log(ventas)	log(VA/L)	log(PTF)
Mediana (estacionaria)	2,409*** (,0184)	1,769*** (,0515)	,640*** (,0440)	,0468*** (,00939)
Grande (estacionaria)	4,570*** (,0283)	3,290*** (,0748)	1,280*** (,0534)	,181*** (,0144)
Gacela 1 (pequeña a mediana)	2,154*** (,0197)	1,471*** (,0399)	,683*** (,0295)	,0759*** (,00637)
Gacela 2 (mediana a grande)	3,530*** (,0238)	2,475*** (,0710)	1,056*** (,0557)	,144*** (,0119)
Gacela 3 (pequeña a grande)	3,678*** (,0262)	2,195*** (,0447)	1,484*** (,0410)	,198*** (,0163)
Resto	1,373*** (,0209)	,949*** (,0292)	,424*** (,0287)	-,0511*** (,00852)
EF sector-año	Sí	Sí	Sí	Sí
R-cuadrado	,694	,528	,255	,988
Observaciones	415.333	415,333	415,333	415,333

Nota: El cuadro reporta la diferencia porcentual en la variable dependiente relativa al grupo de empresas pequeñas estacionarias en el período 2005-2015. Todas las regresiones son estimadas por mínimos cuadrados ordinarios, y controlan por efectos fijos sector-año y por el logaritmo de la relación capital-trabajo. Errores estándares (en paréntesis) están agrupados a nivel de sectores. Notación: "L" denota trabajadores; "VA" denota valor agregado; "PTF" denota productividad total de los factores. Clave: *** significativo al 1 por ciento; ** 5 por ciento; * 10 por ciento.

en términos de productividad como de productividad total de factores existe una especie de ordenamiento entre productividad y tamaño. Las empresas grandes estacionarias son más productivas que las medianas estacionarias, y éstas, a su vez, más productivas que las pequeñas estacionarias. Lo mismo sucede dentro de las gacelas. Aquellas que transitan a grandes (gacelas 2 y 3) son más productivas que las gacelas que pasan de pequeñas a medianas (gacelas 1).

Sorprendentemente, se observa que las gacelas no son significativamente distintas en términos de productividad que la categoría de tamaño a la cual se integran, pese a la desventaja en términos de tama-

ño. De hecho, las gacelas, en promedio, parecieran ser más productivas que, en promedio también, su nueva categoría de tamaño. Por ejemplo, las gacelas 1 aparecen más eficientes que las empresas medianas estacionarias tanto en términos de productividad laboral como de PTF. Algo similar ocurre con las gacelas 3, las que tienen 20 por ciento más de productividad laboral y 2 por ciento más de PTF que las empresas grandes estacionarias. La única excepción son las gacelas 2, ya que la productividad se encuentra justo entre medio de la productividad de las empresas medianas y grandes estacionarias.

Resultado 3:

Pese a ser significativamente más pequeñas, al cabo de cinco años las empresas de crecimiento acelerado (“gacelas”) cierran prácticamente la totalidad de la brecha de productividad con la categoría de tamaño a la cual se integran.

El hecho de que las gacelas sean relativamente más pequeñas que sus símiles es consistente con dos hipótesis: (i) la escala óptima de las gacelas es menor que la del resto de empresas de su misma categoría de tamaño, y (ii) al final de la ventana de cinco años, las gacelas aún están en transición a su tamaño óptimo, pudiendo éste ser incluso mayor que el del resto de empresas de su grupo. Para entregar una respuesta definitiva sería necesario contar con series de tiempo considerablemente más largas que las utilizadas en este trabajo, buscando determinar cuánto tiempo toma a las empresas alcanzar sus fases de madurez. Sin embargo, bajo el paradigma según el cual el tamaño de las empresas es un reflejo de sus diferencias de productividad, la relativa mayor productividad de las gacelas sugiere que éstas aún no han alcanzado su tamaño óptimo, y que, una vez que alcancen su madurez, ellas debiesen ubicarse en el extremo superior de la distribución de tamaño de las empresas estacionarias.

4.4. Contribución de las gacelas al crecimiento de la productividad agregada

No deja de ser sorprendente la similitud en términos de productividad de las gacelas en relación con los grupos de tamaño que integran. ¿Eran las gacelas inicialmente muy productivas, y su rápido crecimen-

to responde a una transición a su tamaño óptimo? ¿O, por el contrario, en su proceso de rápida expansión las gacelas experimentaron ganancias de eficiencias que les permitieron sostener su alto crecimiento? Dar una respuesta a estas preguntas es de alta relevancia, pues permitirá entender si la contribución de las gacelas al crecimiento de la productividad agregada proviene exclusivamente de reasignación de recursos o si, además, contribuyen al componente de crecimiento al interior de las empresas.

El cuadro 7 muestra los diferenciales de crecimiento sobre una ventana de cinco años para los distintos tipos de empresas. Como se puede apreciar en las columnas 1 y 2, las gacelas experimentan un crecimiento de empleo y ventas significativamente mayores que el grupo de empresas estacionarias. Este resultado no es sorprendente, pues por construcción la expansión de las gacelas requiere de un alto crecimiento de su tamaño. Las columnas 3 y 4 son de mayor interés, donde se reporta el crecimiento de la productividad a través de los distintos tamaños. En relación con las empresas pequeñas, las gacelas son el único grupo que experimenta crecimiento de su PTF. El desempeño de las empresas medianas y grandes estacionarias en términos de crecimiento de la PTF es prácticamente igual al de las empresas pequeñas estacionarias. En contraste, las gacelas experimentan fuertes expansiones de su PTF. Mientras la PTF de los primeros dos tipos de gacela crece entre 5 y 6 por ciento (1,3 y 1,5 por año), la PTF del subgrupo de gacelas que pasan desde pequeñas a grandes crece un impresionante 22 por ciento durante la ventana de cinco años (5,1 por ciento por año).

La ventaja competitiva de las gacelas no es particular a la medida de productividad, ni a la definición utilizada para identificar las gacelas. La tercera columna del cuadro 7 muestra que los patrones en términos de productividad laboral son incluso más marcados. Por otro lado, el cuadro A2 (ver Anexo) replica el cuadro 7 utilizando la definición aplicada por la OCDE para identificar a las empresas de alto crecimiento. La ventaja de las gacelas en términos de crecimiento de la PTF llega a casi 12 por ciento por sobre el resto de las empresas, en una ventana de tres años (3,7 por ciento por año). Este valor se encuentra en medio de los valores reportados con la definición base de gacelas utilizada en el cuadro 7.

Cuadro 7. CRECIMIENTO DE EMPLEO, VENTAS Y PRODUCTIVIDAD EN EMPRESAS DE CRECIMIENTO ACELERADO

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Tamaño		Productividad	
Variable dependiente	$\Delta^5[\log(\text{trabaj.})]$	$\Delta^5[\log(\text{ventas})]$	$\Delta^5[\log(\text{VA/L})]$	$\Delta^5[\log(\text{PTF})]$
Mediana (estacionaria)	,00363 (,00456)	,0616*** (,00572)	-,0580*** (,00654)	-,00905** (,00349)
Grande (estacionaria)	,0938*** (,00735)	,136*** (,00935)	-,0423*** (,0102)	-,00289 (,00546)
Gacela 1 (pequeña a mediana)	,833*** (,0152)	,581*** (,0148)	,252*** (,00621)	,0525*** (,00441)
Gacela 2 (mediana a grande)	,657*** (,0153)	,495*** (,0129)	,162*** (,00752)	,0619*** (,00611)
Gacela 3 (pequeña a grande)	2,487*** (,0410)	1,414*** (,0435)	1,073*** (,0452)	,219*** (,0250)
Resto	-1,128*** (,0251)	-,596*** (,0253)	-,532*** (,0248)	-,114*** (,00865)
EF sector-año	Sí	Sí	Sí	Sí
R-cuadrado	,191	,113	,072	,124
Observaciones	337,338	337,338	337,338	337,338

Nota: El cuadro reporta la diferencia porcentual en la variable dependiente relativa al grupo de empresas pequeñas estacionarias en el período 2005-2015. El operador corresponde a la diferencia en cinco períodos de la variable "x". Todas las regresiones controlan por efectos fijos sector-año y por el cambio logarítmico (sobre la ventana de cinco años) de la relación capital-trabajo. Errores estándares (en paréntesis) están agrupados a nivel de sectores. Notación: "L" denota trabajadores; "VA" denota valor agregado; "PTF" denota productividad total de los factores. Clave: *** significativo al 1 por ciento; ** 5 por ciento; * 10 por ciento.

Los resultados anteriores sugieren que una gran parte del crecimiento de las empresas sobrevivientes (componente *dentro de empresas*, o *within*) se explica por la presencia de gacelas. El crecimiento de la productividad de las gacelas, documentado en el cuadro 7, implica que este grupo, por sí solo, contribuye en 0,75 puntos porcentuales (0,2 puntos porcentuales por año) al crecimiento de la productividad agregada en términos de ganancias de eficiencia dentro de las

empresas.²⁹ Esto corresponde a aproximadamente 40 por ciento del crecimiento del componente *within* de la economía; el restante 60 por ciento es explicado por el conjunto de empresas estacionarias. En contraste a las gacelas, la alta contribución del grupo de empresas estacionarias se explica por su alto peso en la productividad agregada, y no por su dinamismo. En efecto, la PTF en estas empresas sólo crece alrededor de 0,3 por ciento por año, mientras que en las gacelas la productividad crece casi 2,2 por ciento por año. Estos resultados se resumen a continuación

Resultado 4:

Las empresas de crecimiento acelerado contribuyen desproporcionadamente al crecimiento del componente within de la productividad agregada. Pese a contribuir con sólo 8 por ciento de las ventas de la economía, explican cerca del 40 por ciento del crecimiento dentro de las empresas sobrevivientes.

El resultado 4 requiere de tres aclaraciones importantes. Primero, la metodología empleada no permite hacer juicios respecto a la dirección de causalidad del efecto, por lo cual el resultado sólo debe ser interpretado como una descomposición del crecimiento de la productividad. En efecto, tal como lo sugiere la evidencia para Reino Unido (Du y Temouri 2015) y España (Guillamón et al. 2017), pareciera existir un vínculo autorrefirmante entre crecimiento de productividad y crecimiento acelerado: si bien el crecimiento acelerado es seguido de crecimiento de la productividad, un alto crecimiento de la productividad también hace más probable experimentar crecimiento alto en ventas y empleo.

La segunda aclaración, con respecto al resultado 4, se relaciona con el hecho de que el análisis no considera el efecto de la entrada y salida de empresas. Las nuevas empresas suelen ser más eficientes que las que salen (Foster et al. 2008), por lo cual el número reportado sobreestimaría la importancia de las empresas de alto crecimiento sobre la productividad. Sin embargo, la evidencia disponible sugiere una con-

²⁹ Para llegar a esta cifra, basta con multiplicar la participación de cada tipo de gacelas en las ventas agregadas con el crecimiento de la PTF reportado en la última columna del cuadro 7, agregando el crecimiento promedio de la PTF en empresas pequeñas estacionarias (0,4 por ciento al año).

tribución moderada de la entrada neta de empresas al crecimiento de la productividad agregada, por lo cual el sesgo no debiese cambiar sustantivamente el resultado.³⁰

Finalmente, la última aclaración se relaciona con la definición utilizada para definir a las gacelas, pues ésta subestima el número de empresas de crecimiento acelerado inicialmente grandes; de hecho, la definición excluye a gacelas con tamaño inicial grande. Esto podría llevar a subestimar la importancia de las empresas de rápido crecimiento en la productividad agregada. Utilizando la definición de la OCDE para identificar empresas de crecimiento acelerado, la importancia de las gacelas aumenta considerablemente. De acuerdo con esta definición, las gacelas contribuirían 0,7 puntos porcentuales cada año al crecimiento de la PTF en Chile, explicando casi 88 por ciento del crecimiento de la productividad agregada para el período. Por lo tanto, el resultado 4 puede ser considerado como una estimación conservadora de la contribución de las empresas de crecimiento acelerado a la productividad agregada.

4.5. ¿De dónde proviene la ventaja competitiva de las gacelas?

Como se explicó anteriormente, la composición sectorial de las gacelas es relativamente similar a la del resto de las empresas, y pese a que tienden a participar más de los mercados de exportación, la mayor parte de las gacelas sólo comercializa sus productos en el mercado doméstico. Por lo tanto, se hace necesario estudiar otras dimensiones que podrían dotar de una ventaja inicial a las gacelas para experimentar un rápido crecimiento.

En este apartado, nos limitamos a realizar un ejercicio simple para determinar la posición inicial de las gacelas en términos de empleo, ventas y productividad.

³⁰ En horizontes cortos de tiempo, la contribución de la entrada y salida de empresas no supera el 5 por ciento. A medida que el horizonte de tiempo aumenta, la contribución de la entrada neta de empresas tiende a aumentar. En horizontes de cinco años, la contribución a la productividad agregada es aproximadamente un tercio (Melitz y Polanec 2015), mientras que para horizontes a diez años la contribución puede alcanzar aproximadamente 50 por ciento (Bartelsman y Doms 2000). Para más detalles, véase Griliches y Regev (1995) y Baily et al. (2001).

Debido a que mínimos cuadrados ordinarios es un operador lineal, la situación inicial de la gacela respecto del resto de las empresas puede ser recuperada sustrayendo los coeficientes estimados en el cuadro 7 a aquéllos estimados en el cuadro 6. El número resultante de esta operación puede interpretarse directamente como el valor de la variable de interés relativo a las empresas pequeñas al inicio de la ventana de cinco años. El resultado de esta operación indica que la productividad inicial de las gacelas es similar al promedio del grupo del cual provienen. Por ejemplo, las gacelas 1 eran inicialmente sólo 2 por ciento más productivas que las empresas pequeñas estacionarias, mientras que las gacelas 2 eran 3 por ciento más productivas que las empresas medianas estacionarias. Las gacelas 3 eran incluso menos productivas (2 por ciento) que el promedio de empresas pequeñas estacionarias. Esto indica que gran parte de la productividad de las gacelas observadas al final de la ventana de cinco años corresponde a ganancias de eficiencia, en términos de reorganización de la producción, incorporación de nuevas tecnologías o mejor uso de los recursos productivos.

La única ventaja de entrada que se observa en las gacelas es en términos de su tamaño inicial. En efecto, los cuadros 6 y 7 sugieren que las gacelas al comienzo eran significativamente más grandes que el grupo de tamaño del cual provenían. En efecto, las gacelas inicialmente pequeñas son 1,2 o 1,3 puntos logarítmicos más grandes en términos de empleo, y entre 0,8 y 0,9 puntos logarítmicos más grandes en términos de ventas que el grupo de empresas pequeñas estacionarias. Las gacelas inicialmente medianas, en tanto, eran 0,46 puntos logarítmicos más grandes en términos de empleo, y 0,2 puntos logarítmicos más grandes en términos de ventas que el grupo de empresas medianas estacionarias.

Las diferencias en tamaño y productividad inicial, si bien son estadísticamente significativas, en términos económicos no parecen ser lo suficientemente radicales como para definir las como indicadores líderes. Por otro lado, la orientación exportadora de las gacelas no es significativamente distinta del resto de las empresas. Por lo tanto, el mensaje de esta sección sugiere que se requiere más investigación que permita identificar a las gacelas.

5. CONCLUSIÓN:

¿CÓMO AUMENTAR EL CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD?

Este trabajo documenta una serie de hechos estilizados respecto a la relación entre tamaño y productividad en la economía chilena. El análisis parte documentando la contribución de los distintos tamaños de empresas a la creación de empleo y valor en la economía chilena. Consistente con evidencia para economías desarrolladas, el trabajo muestra que las empresas grandes son las que explican la mayor parte del empleo, ventas y valor agregado de la economía. Pese a representar una fracción menor del total de empresas, las empresas grandes aportan más de la mitad de los empleos y aproximadamente el 80 por ciento de las ventas de la economía chilena.

Luego, el artículo se enfoca en estudiar la contribución de las empresas de crecimiento acelerado —que denominamos “gacelas”— a la economía. En el trabajo se muestra que las *gacelas* son el grupo de empresas que aparecen relativamente más dinámicas como agentes creadores de empleo y valor. Pese a representar tan sólo 7 por ciento del total de empresas y 8 por ciento del valor de las ventas, contribuyen con cerca de 40 por ciento de los puestos de trabajos creados sobre una ventana de cinco años. En su conjunto, estos resultados matizan la visión de que las pequeñas empresas son los motores de la economía. Los motores del empleo y el valor de la economía no parecieran ser las empresas pequeñas, sino que las empresas que crecen de manera acelerada, y las empresas que son grandes.

Finalmente, el trabajo muestra que las *gacelas* son también los agentes más dinámicos en términos de productividad. Pese a representar una pequeña fracción del total de empresas, las *gacelas* contribuyen con aproximadamente el 40 por ciento del crecimiento de la productividad dentro de empresas. En contraste, el promedio del resto de las empresas pequeñas, medianas y grandes no crece significativamente ni en empleo, valor ni en productividad. Estos resultados sugieren que la productividad agregada podría ser mejorada simplemente fomentando el surgimiento de *gacelas*. Sin embargo, en la práctica este tipo de empresas sólo pueden ser identificadas *ex post facto*: su tamaño y productividad iniciales no son significativamente distintos a los del resto de las empresas. Además, se encuentran distribuidas de manera relativamente

similar al resto de las empresas que componen la economía, y su orientación exportadora tampoco difiere del resto. Esto sugiere que políticas de fomento focalizadas en ciertos tipos de empresas, definidas por tamaño o empleo, puede que no sean exitosas en aumentar la productividad agregada.

Los resultados de este trabajo ponen de manifiesto la necesidad de contar con más investigación que permita entender el surgimiento de gacelas. En particular, ¿por medio de qué mecanismo éstas mejoran su productividad? ¿Se trata simplemente de mejoras organizacionales y de asignación de recursos, o las mejoras en eficiencia involucran mejoras tecnológicas (investigación y desarrollo, incorporación de nuevas tecnologías, etcétera)? ¿Son replicables las gacelas? ¿O, en último término, su surgimiento responde a esfuerzos de individuos o emprendedores particulares, con talentos extraordinarios que difícilmente serán replicables a gran escala? Todas estas son preguntas cuyas respuestas podrán entregar más luces de cómo mejorar la productividad de la economía.

REFERENCIAS

- Akerberg, D. A., K. Caves & G. Frazer. 2015. "Structural Identification of Production Functions". *Econometrica* 83 (6): 2411-2451.
- Ahmad, N. 2006. "A Proposed Framework for Business Demographic Statistics". *OECD Statistics Working Paper Series, STD/DOC, 3*, París.
- Asker, J., A. Collard-Wexler & J. De Loecker. 2014. "Dynamic Inputs and Resource (Mis) Allocation". *Journal of Political Economy* 122 (5): 1013-1063.
- Baily, Martin N., Eric J. Bartelsman & John Haltiwanger. 2001. "Labor Productivity: Structural Change and Cyclical Dynamics". *The Review of Economics and Statistics* 83 (3): 420-433.
- Bartelsman, E. J. & M. Doms. 2000. "Understanding Productivity: Lessons from Longitudinal Microdata". *Journal of Economic Literature* 38 (3): 569-594.
- Bernard, A. B., J. Eaton, J. B. Jensen & S. Kortum. 2003. "Plants and Productivity in International Trade". *American Economic Review* 93 (4): 1268-1290.
- Bernard, A. B., J. B. Jensen, S. J. Redding & P. K. Schott. 2007. "Firms in International Trade". *Journal of Economic Perspectives* 21 (3): 105-130.
- Bianchini, S., G. Bottazzi & F. Tamagni. 2017. "What does (not) characterize persistent corporate high-growth?" *Small Business Economics* 48 (3): 633-656.
- Birch, D. L. 1979. *The Job Generation Process*. MIT Program on Neighborhood and Regional Change, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.

- . 1981. “Who Creates Jobs?”. *The Public Interest* 65: 3-14.
- . 1987. *Job Creation in America*. New York: Free Press.
- Birch, D. L. & J. Medoff. 1994. “Gazelles”. En *Labor Markets, Employment Policy and Job Creation*, editado por Lewis C. Solmon & Alec R. Levenson, 159-168. Boulder: Westview Press.
- Canales, M. & A. García Marín. 2018. “Productividad, tamaño y empresas súper-estrella: Evidencia microeconómica para Chile”. *Documento de Trabajo* 458, Universidad de Chile.
- Cameron, A. C., J. B. Gelbach & D. L. Miller. 2008. “Bootstrap-Based Improvements for Inference with Clustered Errors”. *The Review of Economics and Statistics* 90: 414-427.
- Comisión Nacional de Productividad. 2017. *Informe Anual 2017*. Comisión Nacional de Productividad, Santiago.
- Criscuolo, C., P. Gal & C. Menon. 2014. “The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries”. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers* 14. OECD Publishing, París. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en>
- Daunfeldt, S-O. & D. Halvarsson. 2015. “Are High-Growth Firms One-Hit Wonders? Evidence from Sweden”. *Small Business Economics* 44 (2): 361-383.
- Davis, S. J., J. Haltiwanger & S. Schuh. 1996a. *Job Creation and Destruction*. Cambridge, MA: MIT Press.
- . 1996b. “Small Business and Job Creation: Dissecting the Myth and Reassessing the Facts”. *Small Business Economics* 8 (4): 297-315.
- De Loecker, J. 2011. “Product Differentiation, Multiproduct Firms, and Estimating the Impact of Trade Liberalization on Productivity”. *Econometrica* 79 (5): 1407-1451.
- Du, J. & Y. Temouri. 2015. “High-Growth Firms and Productivity: Evidence from the United Kingdom”. *Small Business Economics* 44 (1): 123-143.
- Eslava, M. & J. C. Haltiwanger. 2018. “The Life-Cycle Growth of Plants: The Role of Productivity, Demand and Distortions”. Mimeo. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3177289>.
- Foster, L., J. Haltiwanger & C. Syverson. 2008. “Reallocation, Firm Turnover, and Efficiency: Selection on Productivity or Profitability?”. *American Economic Review* 98 (1): 394-425.
- . 2016. “The Slow Growth of New Plants: Learning about Demand?”. *Economica* 83 (329): 91-129.
- García Marín, A. & N. Voigtländer. (Por aparecer). “Exporting and Plant-Level Efficiency Gains: It’s in the Measure”. *Journal of Political Economy*.
- Goswami, A. G., D. Medvedev & E. Olafsen. 2018. *High-Growing Firms: Facts, Fiction, and Policy Options for Emerging Economies*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Griliches, Z. & H. Regev. 1995. “Firm productivity in Israeli industry 1979-1988”. *Journal of Econometrics* 65 (1): 175-203.

- Guillamón, C., E. Moral-Benito & S. Puente. 2017. "High Growth Firms in Employment and Productivity: Dynamic Interactions and the Role of Financial Constraints". *Banco de España Working Paper* 1718. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2967223>.
- Hall, R. E. & C. I. Jones. 1999. "Why do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker than Others?" *The Quarterly Journal of Economics* 114 (1): 83-116.
- Haltiwanger, J., R. S. Jarmin & J. Miranda. 2013. "Who Creates Jobs? Small Versus Large Versus Young". *The Review of Economics and Statistics* 95 (2): 347-361.
- Henrekson, M. & D. Johansson. 2010. "Gazelles as Job Creators: A Survey and Interpretation of the Evidence". *Small Business Economics* 35: 227-244.
- Hsieh, C. T. & P. J. Klenow. 2009. "Misallocation and Manufacturing PTF in China and India". *Quarterly Journal of Economics* 124 (4): 1403-1448.
- . 2014. "The Life Cycle of Plants in India and Mexico". *Quarterly Journal of Economics* 129 (3): 1035-1084.
- Klette T. J. & Z. Griliches. 1996. "The Inconsistency of Common Scale Estimators When Output Prices Are Unobserved and Endogenous". *Journal of Applied Econometrics* 11: 343-361.
- Levinsohn, J. & A. Petrin. 2003. "Estimating Production Functions Using Inputs to Control for Unobservables". *Review of Economic Studies* 70 (2): 317-341.
- Levinsohn, J. & M. Melitz. 2006. "Productivity in a Differentiated Products Market Equilibrium". Mimeo.
- Lucas, R. E. 1978. "On the Size Distribution of Business Firms". *The Bell Journal of Economics* 9 (2): 508-523.
- Melitz, M. & S. Polanec. 2015. "Dynamic Olley-Pakes Productivity Decomposition with Entry and Exit". *RAND Journal of Economics* 46 (2): 362-375.
- Midrigan, V. & D.Y. Xu. 2014. "Finance and Misallocation: Evidence from Plant-Level Data". *American Economic Review* 104 (2): 422-458.
- OECD. 2018. "Financing SMEs and Entrepreneurs 2018: An OECD Scoreboard". <http://www.oecd.org/cfe/smes/financing-smes-and-entrepreneurs-23065265.htm/>.
- Olley, G. S. & A. Pakes. 1996. "The Dynamics of Productivity in the Telecommunications Equipment Industry". *Econometrica* 64 (6): 1263-1297.
- Restuccia, D. & R. Rogerson. 2013. "Misallocation and Productivity". *Review of Economic Dynamics* 16 (1): 1-10.
- . 2017. "The Causes and Costs of Misallocation". *Journal of Economic Perspectives* 31 (3): 151-174.

ANEXO. CUADROS ADICIONALES

Cuadro A1. EMPRESAS DE CRECIMIENTO ACELERADO, SEGÚN DEFINICIÓN OCDE: CONTRIBUCIÓN A EMPLEO, VENTAS Y VALOR AGREGADO. PROMEDIO 2005-2015.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Empresas		Empleo		Ventas		Valor agregado	
	N	%	t-3	t	t-3	t	t-3	t
Crecimiento acelerado OCDE	4.650	4,2	305	537	11.706	29.647	3.977	9.510
Resto	106.590	95,8	2.406	2.486	121.683	128.271	41.682	42.787
Total	111.240	100	2.711	3.023	133.389	157.918	45.659	52.297

Nota: El cuadro muestra la contribución de las distintas categorías de tamaño de empresas estacionarias y de crecimiento acelerado definidas de acuerdo a la OCDE en términos de número (columnas 1 y 2), nivel y crecimiento de empleo (columnas 3 y 4), ventas (columnas 5 y 6) y valor agregado (columnas 7 y 8). La OCDE define empresas de crecimiento acelerado como aquellas con crecimiento promedio de ventas superior al 20 por ciento anual sobre un período de tres años, con un nivel de empleo inicial de al menos diez trabajadores, con al menos cuatro años presente en la muestra. Empleo se expresa en miles de trabajadores, mientras que valor agregado y ventas se expresan en miles de millones de pesos de 2013.

Cuadro A2. CRECIMIENTO DE EMPLEO, VENTAS Y PRODUCTIVIDAD EN EMPRESAS DE CRECIMIENTO ACELERADO DE ACUERDO A LA DEFINICIÓN OCDE.

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Tamaño		Productividad	
Variable dependiente	log(ventas)	log(L)	log(VA/L)	log(PTF)
Crecimiento acelerado OCDE	,861*** (,0139)	,424*** (,0106)	,426*** (,0087)	,119*** (,00565)
Efecto fijo sector-año	Si	Si	Si	Si
R-cuadrado	,079	,047	,054	,104
Observaciones	427.714	427.714	427.714	427.714

Nota: El cuadro reporta la diferencia porcentual en la variable dependiente entre las empresas de crecimiento acelerado de acuerdo a la definición de la OCDE en relación con el resto de empresas en el período 2005-2015. Todas las regresiones controlan por efectos fijos sector-año y por el logaritmo de la relación capital-trabajo, definida al nivel de empresa-año. Errores estándares (en paréntesis) están agrupados a nivel de sectores. Notación: "L" denota trabajadores; "VA" denota valor agregado; "PTF" denota productividad total de los factores. Clave: *** significativo al 1 por ciento; ** 5 por ciento; * 10 por ciento.

ARTÍCULO

EL CONTROL DE LOS PRECIOS EXCESIVOS EN EL DERECHO DE LA LIBRE COMPETENCIA: ANÁLISIS Y PROPUESTA*

Eduardo Saavedra P.

Universidad Alberto Hurtado

Javier Tapia C.

Abogado

RESUMEN: El control de los precios excesivos por autoridades de competencia ha sido objeto de mucha controversia a nivel global. En este artículo se argumenta a favor de tal control de una forma restrictiva, de modo que no conlleve un peligro para la innovación o las inversiones

EDUARDO SAAVEDRA. PhD en economía por Cornell University. Profesor asociado del Departamento de Economía de la Universidad Alberto Hurtado. Ministro del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile (TDLC). Email: saavedra@uahurtado.cl.

JAVIER TAPIA. PhD en derecho por University College London y M.Sc. en regulación por la London School of Economics and Political Science. Ministro del TDLC. Email: jtapia02@gmail.com.

* Ésta es una versión bastante extendida y en español de Saavedra y Tapia (2017). Los autores señalan: “Agradecemos los comentarios de Claudio Agostini, Patrick Rey y Massimo Motta a versiones preliminares de este trabajo. Asimismo, algunos amigos en Latinoamérica nos ayudaron a revisar el estado actual del tema en sus respectivos países: Pamela Sittenfeld, Carlos Mena, Pablo Trevisán y Pablo Márquez. Dos árbitros anónimos y Ronald Fischer, co-editor adjunto de la publicación, también contribuyeron a enriquecer el trabajo, por lo que les estamos agradecidos. Finalmente, agradecemos igualmente los comentarios y opiniones de los panelistas y participantes del seminario “Precios excesivos en libre competencia”, organizado por la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, en noviembre de 2018. Los errores (sobre todo los excesivos) son exclusivamente nuestros. Las opiniones aquí expresadas son estrictamente personales y no pretenden reflejar la visión de las instituciones en que trabajamos ni la de las demás personas que laboran en ellas”.

en I+D y sea compatible con diversos objetivos de la política de libre competencia. Luego de analizar la situación actual en Latinoamérica, se propone un *test* de aplicación más sencilla que los tradicionalmente utilizados en el derecho comparado, lo que permitiría superar los problemas prácticos tradicionalmente mencionados en la literatura y la jurisprudencia. El *test* consta de tres etapas. En primer lugar, se debe determinar si la firma acusada es “superdominante” en el mercado relevante, en cuyo caso se pasa a la etapa siguiente. En ésta se determina si el precio cobrado excede cierto umbral crítico de precios, el que corresponde al mayor valor entre un precio basado en costos y otro que impondría una empresa dominante con una participación de mercado igual al parámetro definido para la superdominancia. De superarse este umbral, en una tercera etapa la firma superdominante tendría la oportunidad de justificar su práctica de precios excesivos en, por ejemplo, la existencia de inversiones hundidas, el resultado de innovación o su definición como una empresa multiproducto o una plataforma.

PALABRAS CLAVE: precios excesivos, política de competencia, libre competencia, abuso de posición dominante.

RECIBIDO: agosto 2018; **ACEPTADO:** marzo 2019.

CLASIFICACIÓN JEL: K21; L13; L40.

CONTROL OF EXCESSIVE PRICING IN COMPETITION LAW: ANALYSIS AND PROPOSAL

ABSTRACT: *The control of excessive pricing by competition authorities has been a matter of great controversy around the world. This article argues for a restricted form of such control so that it does not jeopardize innovation or investment in R&D and is compatible with various competition policy objectives. After analysing the current situation in Latin America, it proposes a test that is simpler to apply than those traditionally used in comparative law and would deal with the practical problems traditionally brought up in the literature and jurisprudence. The test is in three stages. The first step is to determine whether the accused firm is “super-dominant” in the market concerned. If it is, the next step is proceeded to: determining whether the price charged exceeds a certain critical price threshold, this being the greater of a cost-based price and the price that would be charged by a dominant firm with a market share equal to the parameter set for super-dominance. If this threshold is exceeded, the super-dominant firm will be given the opportunity to justify its excessive pricing as being due, for example, to the existence of sunk investments, to innovation or to its being a multi-product firm or a platform.*

KEYWORDS: *excessive pricing, competition policy, free competition, abuse of dominant position.*

RECEIVED: August 2018; **ACCEPTED:** March 2019.

JEL CLASSIFICATION: K21; L13; L40.

1. INTRODUCCIÓN

La forma más intuitiva a través de la cual una firma dominante —esto es, aquella que posee un alto poder de mercado— puede obtener beneficios supra-normales es ejecutando una conducta que perjudique directamente el interés de los consumidores, sin producir ningún efecto en la estructura de competencia. A este tipo de prácticas se les denomina “explotativas” (Lyons 2007; Bishop y Walker 2010)¹. Las más comunes consisten en discriminar precios de una forma relevante para la libre competencia o en cobrar por un producto un precio significativamente superior al que se estima competitivo. Este trabajo trata varios aspectos relacionados con este último tipo de conducta, denominada comúnmente de “precios excesivos”. En particular, muestra el desarrollo doctrinario y jurisprudencial en la materia, con énfasis en la evolución que esta última ha tenido en el derecho chileno, para luego proponer una regla objetiva de análisis que permita determinar cuándo un precio debe ser considerado excesivo; esto es, una regla que no se basa en si un precio es “alto”, sino en la diferencia entre el precio y dos *benchmarks*, o puntos de referencia alternativos: el precio que cubriría exactamente los costos medios de largo plazo de la firma y el precio de equilibrio en un mercado en que tal empresa es dominante y enfrenta baja competencia.

La necesidad del control de precios excesivos se justifica tanto si se adopta una perspectiva restrictiva como una perspectiva amplia de los objetivos subyacentes al derecho de la competencia. Por una parte, si se considera que el objetivo es la sola eficiencia económica, no lidiar con la práctica que lo afecta más directamente implica derechamente aceptar por anticipado una renuncia a su protección íntegra.² Como es

¹ Las conductas explotativas se oponen a las “exclusorias”, de mayor significancia para la libre competencia. En este segundo tipo de conductas, la intervención a la competencia se da por la vía de afectar rivales e, indirectamente, a los consumidores. Un buen tratamiento reciente de este tipo de conductas se encuentra en Fumagalli, Motta y Calcagno (2018).

² Varias son las nociones de eficiencia económica (Motta 2004). Como es estándar en política de competencia, nuestro interés está en la eficiencia en la asignación de recursos y, por tanto, en evitar conductas que conlleven un nivel de producción menor al competitivo e impidan a oferentes y demandantes obtener todos los beneficios de intercambiar en el mercado. Con todo, también nos referimos puntualmente en el texto a la eficiencia dinámica; esto es, la capacidad del mercado para promover inversiones en el largo plazo y reducir progresivamente los costos de producción (por ejemplo, a través de inversiones en investigación y desarrollo).

bien sabido, la noción de que los precios cobrados por sobre los costos —en particular por un monopolio— produce una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos es parte del “A-B-C” de la economía. Por otra parte, adoptando una óptica más amplia, la tendencia actual es considerar al derecho de la competencia como una herramienta más —dentro del amplio espectro de políticas públicas— que permite lidiar con las desigualdades y promover la inclusión en todos los sectores de la economía, pues resulta evidente que el poder de mercado tiene un efecto directo en la desigualdad (por ejemplo, Baker y Salop 2015). Por esta sola razón, el control, o *enforcement*, de las prácticas explotativas debiera ser una prioridad.

Dado lo anterior, desde la perspectiva de la política pública, dicho control es una herramienta importante que debiera estar al servicio de las autoridades de competencia y ser empleada toda vez que se dé cumplimiento a ciertas condiciones, muy restrictivas. Esto es especialmente aplicable en el contexto latinoamericano y en otros países en vías de desarrollo. En muchos mercados la entrada es difícil debido a razones *de facto*, económicas o legales, y las firmas que eran otrora monopolios (legales o naturales) mantienen aún un alto poder de mercado. Si a esto se suma que la regulación es muchas veces débil o inexistente, la firma dominante tiene altos incentivos a comportarse de manera oportunista. De aquí que, para brindar una completa protección del interés de los consumidores, no resulte suficiente restringir la persecución de conductas anticompetitivas a las meras prácticas que afectan estructuras de mercado.

Con todo, como hemos adelantado, las condiciones para condenar este tipo de prácticas deben ser muy restrictivas, pues existen buenas razones para sostener que un uso indiscriminado o amplio del control podría producir precisamente el efecto contrario al buscado. Por la vía de privar a una firma que ha obtenido su posición en el mercado producto de sus inversiones en mejorar calidad o precios, sea innovando o mejorando su eficiencia productiva, de los beneficios legítimos que derivan de su actuación en el mercado, se desincentivaría a las demás firmas a desafiar dicha posición. Asimismo, un control excesivo de precios por parte de las autoridades de competencia iría en contra de principios de libertad básicos, en virtud de los cuales incluso una firma con alto poder de mercado puede cobrar por sus productos precios tan elevados como le sea posible dadas sus restricciones de demanda.

Estos y otros argumentos han hecho que el uso del derecho de la competencia para controlar los precios excesivos sea controversial y menos aceptado que otras formas de abuso (particularmente, menos que las prácticas exclusorias). De hecho, por ejemplo, el derecho norteamericano no sanciona este tipo de prácticas. La mayoría de los países latinoamericanos, lamentablemente, tampoco las suele considerar en sus legislaciones o en su práctica.³ En este trabajo controvertimos varias de las premisas contenidas, implícita o explícitamente, en los argumentos que justifican esta práctica. Si el poder de mercado no siempre es producto de innovaciones, sino que también puede provenir del uso de un privilegio mal otorgado o prácticas ilícitas pasadas, y si el mercado no siempre tiene libre entrada, entonces resulta deseable y conveniente que la autoridad de libre competencia tenga las herramientas para discernir cuándo se está o no frente a precios excesivos abusivos.

Sin perjuicio de la discusión en torno a los argumentos que justifican un mayor control, gran parte de las legislaciones que sí lo aplican (de manera restringida, atendidas las aprensiones antedichas) enfocan el análisis no en la justicia —en abstracto— del precio cobrado, sino en el establecimiento de una medida que permita evaluar en concreto si un determinado precio es o no excesivo. De hecho, buena parte de la controversia en torno a la política de precios excesivos descansa en realidad en este aspecto práctico. Quizás por esto en algunas jurisdicciones la medida es definida legalmente.⁴ En la mayoría de los países, sin embargo, ella es determinada jurisprudencialmente y, como veremos, en la práctica es común utilizar varios puntos de referencia y, por tanto, diferentes umbrales, sobre la base de los cuales la autoridad luego decide si el precio cobrado es o no excesivo.

Con todo, la vaguedad de algunos de los parámetros más utilizados, las dificultades en su aplicación o la posibilidad de que ellos den lugar a resultados disímiles han llevado a que el control de los precios excesivos sea complejo y, por ello, no alcance un lugar alto entre las prioridades de las autoridades.

Con el fin de superar estas dificultades, en este trabajo proponemos una regla única, objetiva y de fácil aplicación práctica, que per-

³ Ver sección 2.2.

⁴ Según reportan Elhauge y Geradin (2011, 413-415), así ocurriría, por ejemplo, en Sudáfrica, Turquía y Corea del Sur.

mite determinar cuándo un precio debiera ser considerado excesivo y que impone, al mismo tiempo, restricciones a las acusaciones temerarias a fin de evitar la sobre-litigación, minimizando de este modo el riesgo de afectar la eficiencia dinámica de la industria y desincentivar la innovación y las inversiones en innovación y desarrollo (I+D). En otras palabras, se trata de un *test* explícitamente “pro-defendido”, destinado a actuar únicamente cuando un precio sea *extremadamente* alto.

Al igual que otros propuestos en la literatura (Evans y Padilla 2005; Motta y De Streel 2007), nuestro *test* consta de tres etapas. En la primera se determina si la firma es “superdominante”⁵. Luego, se establece si el precio efectivamente cobrado por ella está bajo o sobre un cierto umbral, el que —como adelantamos— corresponde al valor más alto entre dos precios alternativos: por un lado, el precio óptimo que resulta de un planificador central que busca maximizar el bienestar total; y, por el otro, el precio de mercado en un equilibrio estático que cobraría una empresa dominante que posee una participación de mercado límite predefinida. Si el precio efectivamente cobrado está bajo dicho umbral, no debería ser revisado. Si, en cambio, está por sobre el umbral, es considerado *prima facie* excesivo. En la tercera etapa, la firma puede intentar justificar económicamente por qué el precio que ella cobra excede dicho nivel. A diferencia de otros modelos, en el nuestro sólo en la tercera etapa se consideran las posibles justificaciones basadas en innovación o inversión en I+D, entre otras.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente manera. Con el objetivo de dar un marco teórico a la discusión, en la sección 2 mostramos brevemente cómo han sido analizados los precios excesivos en el derecho de la libre competencia, tanto a nivel doctrinario como en la práctica comparada. En la sección 3 se analiza detalladamente el caso chileno. Luego, en la sección 4, exponemos el *test*, distinguiendo cada una de sus tres etapas. Los detalles técnicos son mostrados en recuadros. Finalmente, la sección 5 concluye.

⁵ En el sentido definido adelante. Ver nota 67 y el texto al que acompaña.

2. EL ANÁLISIS DE LOS PRECIOS EXCESIVOS: REVISIÓN DE LA SITUACIÓN MUNDIAL ACTUAL

Tal como mostramos en esta sección, el control de los precios excesivos es de difícil aceptación en el mundo académico y entre autoridades de competencia. La razón principal dice relación con el hecho de que las rentas excesivas, incluso monopólicas, serían sólo —o principalmente— producto de inversiones previas que han llevado a dichas empresas a una situación de ventaja sobre sus rivales. Esta ventaja constituiría el premio al esfuerzo invertido y sería precisamente lo que las movilizó a realizar dichas inversiones en primer término. Luego, sería contrario a propiciar la innovación y el crecimiento castigar lo que es un resultado de inversiones exitosas. Adicionalmente, las propias rentas en un mercado abierto inducirían la entrada de nuevos rivales, los que, en definitiva, al competir con menores costos, reducirán las rentas, reestableciéndose un nuevo equilibrio con menores precios, mayor oferta y sin rentas extranormales para las empresas.⁶

Por el contrario, quienes están a favor de controlar los precios excesivos, aun reconociendo que ello debe hacerse bajo condiciones restrictivas, no comparten varias de las premisas contenidas, implícita o explícitamente, en el argumento descrito en el párrafo previo. En especial, debe reconocerse que el poder de mercado no siempre es producto de innovaciones, sino que puede provenir de otras fuentes, como por ejemplo el uso de un privilegio mal otorgado o de una práctica ilícita pasada, y que el mercado puede carecer de libre entrada. En estos casos, resulta socialmente deseable que la autoridad de libre competencia tenga las herramientas para discernir cuándo se está o no frente a precios excesivos abusivos.

2.1. Algunas consideraciones doctrinarias

Controlar los precios excesivos usando la política de competencia no es una idea muy aceptada entre muchos académicos. Esta práctica es vista como intervencionista; regulatoria, en una versión menos extrema;

⁶ Nótese que la base de este argumento se encuentra en la hipótesis schumpeteriana de que, en el corto plazo, el monopolio genera rentas sobrenormales que incentivan la innovación, las que se disipan en el largo plazo producto de los nuevos entrantes (Schumpeter [1911] 1982).

o, al menos, extremadamente difícil de implementar, ya sea por la dificultad de estimar el “precio correcto” o por los inadecuados remedios disponibles para resolver el problema (por ejemplo, Posner 1976; Motta 2004; Evans y Padilla 2005). Esto explica que la recomendación habitual sea que, “excepto en circunstancias excepcionales, las autoridades de competencia debieran usar sus facultades de persecución y sanción (*enforcement*) o de incidencia política (*advocacy*) para eliminar los obstáculos a la competencia que llevan a los precios supra-competitivos más que hacer uso del derecho de la competencia para establecer la ilicitud de los precios altos” (Jenny 2018, 5).

En primer término, ciertamente este control implica establecer cuál es el precio “correcto” sobre el cual realizar la medición. Esto, por cierto, depende de las concepciones económicas imperantes. Por ejemplo, la tradición escolástica y la política medieval europea consideraban el comercio como una relación entre personas y no como un mero intercambio de bienes, por lo que la noción de precio “justo” (*fair o just*), esencialmente basada en costos de producción, primaba en los análisis (Schumpeter [1954] 1996; Monsalve 2014; Hawk 2018). La idea sería reemplazada en el tiempo por el individualismo post-renacentista y luego por el mercantilismo, hasta llegar a la idea moderna de que el precio de mercado está basado en la oferta y la demanda y, en último término, en las preferencias del consumidor.⁷ Sólo con el desarrollo moderno de la organización industrial —mucho más tarde— serían agregados como requerimientos el que el precio deba estar “significativamente” y “persistentemente” sobre el nivel competitivo para ser considerado injusto.⁸

Hoy, es un hecho indiscutido en la disciplina económica que los precios cobrados por sobre los costos —en particular por un monopolio— producen una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos (o “costo social”, como es denominado en muchos textos de economía básica). Lo

⁷ Modernamente, tanto la teoría marxista (de Marx y Engels) como los economistas clásicos (desde Smith) basarían sus teorías del valor en costos. Sería el neoclasicismo el que vincularía la noción de precio “justo” con el precio competitivo (especialmente a partir del marginalismo; por ejemplo, en Marshall [1890] 1997).

⁸ En Europa estos conceptos han sido recogidos expresamente en la jurisprudencia (O’Donoghue y Padilla 2013, 755). En Chile, una discusión acerca del “precio natural” de los bienes o servicios se dio a propósito de la eventual aplicación del artículo 285 del Código Penal a materias de libre competencia (Salazar 2016).

relevante, más allá de este desarrollo, es que, en la mayoría de los mercados, las firmas tienen la *posibilidad* y el *incentivo* para fijar sus precios más allá del costo de producción, pues poseen algún grado de poder de mercado a raíz de, entre otros, la diferenciación de productos, economías de escala o barreras de entrada. De aquí que en la práctica el análisis se deba centrar no en la justicia —en abstracto— del precio cobrado, sino en el establecimiento de una medida que permita evaluar en concreto si un determinado precio es o no excesivo. Como veremos, para estos efectos se ha propuesto una serie de parámetros (*benchmarks*) que permiten establecer cuándo un precio debe ser considerado excesivo.

2.2. El control de los precios excesivos en el derecho comparado

Distintas jurisdicciones tratan de manera disímil esta política.⁹ Como hemos visto, algunas la aceptan abiertamente como un ilícito *antitrust* en sí mismo, mientras que otras le niegan tal carácter. Entre las últimas se encuentra Estados Unidos, donde, de acuerdo con lo sostenido en una serie de precedentes jurisprudenciales, se ha considerado que el control de precios excesivos no es parte del *antitrust*, a menos que —eventualmente— sea parte de otra figura anticompetitiva.¹⁰ En breve, las razones fundamentales son que los precios excesivos incentivarían la entrada de otros actores, con lo cual en definitiva no se restringiría la cantidad total transada en el mercado, y que, siendo así, serían en realidad una suerte de premio a la firma que ha alcanzado un alto grado de poder de mercado gracias a sus ventas competitivas.¹¹ Con todo, no es

⁹ Para un resumen de las posturas “oficiales” de distintos países en la materia, ver Katsoulacos y Jenny (2018) y OECD (2011). El contraste entre Estados Unidos y Europa es presentado en Gal (2004).

¹⁰ Los precedentes más relevantes son *Berkey Photo Inc. v. Eastman Kodak Company* 457 F. Sup 404 (S.D.N.Y., 1978); *Berkey Photo Inc. v. Eastman Kodak Company* 603 F.2d 263 (2nd Cir, 1979); *In Re Air Passenger Computer Reservation Systems* 727 F. Supp. 564 (C.D. Cal., 1989); *Verizon Communications Inc. v. Law Offices Of Curtis V. Trinko, LLP* 540 U.S. 398 (2004); *In Re: Live Concert Antitrust Litigation* 863 F. Supp. 2d 966 (C.D. Cal. 2012).

¹¹ Tal y como fue formulado en *Trinko*: “The opportunity to charge monopoly prices—at least for a short period— is what attracts ‘business acumen’ in the first place; it induces risk taking that produces innovation and economic growth. To safeguard the incentive to innovate, the possession of monopoly power will not be found unlawful unless it is accompanied by an element of anticompetitive conduct” (*Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP* 540 U.S. 398 [2004], at 407).

claro que exista un impedimento estrictamente legal para no aceptar el control de esta práctica.¹²

El derecho europeo se ubica en el otro extremo, pues los precios excesivos están expresamente incluidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFEU, por sus siglas en inglés) como una potencial conducta anticompetitiva.¹³ Los precedentes más importantes en la materia son *Sirena/EDA* (1970)¹⁴, *General Motors* (1975)¹⁵, *United Brands* (1978)¹⁶, *British Leyland* (1986)¹⁷ y *AKKA/LAA* (2017)¹⁸, fallados por las Cortes, y *Port of Helsingborg* (2004)¹⁹, decidido por la Comisión. Además, existe una serie de precedentes relacionados a nivel local que confirman esta importancia.²⁰

¹² Como recomiendan Baker y Salop (2015, 22 y ss.), los precios excesivos debieran ser reconocidos como parte del derecho de la competencia en Estados Unidos, sea mediante el uso de la Sección 5 de la *FTC Act* o incluso interpretando la propia *Sherman Act*.

¹³ El artículo 102 del TFEU indica que, entre otros, son contrarios a la competencia los actos de una firma dominante cuya finalidad es “a) imponer directa o indirectamente precios de compra, de venta u otras condiciones de transacción no equitativas”. Para la jurisprudencia europea, la expresión inequitativa (*unfair*) incluye tanto los precios predatorios como los excesivos. Ezrachi y Gilo (2009), entendiéndolo así, califican la política europea como “intervencionista”.

¹⁴ Caso 40/70, *Sirena S.R.L. v. Eda S.R.L.*, [1971] ECR 69.

¹⁵ Caso 26/75, *General Motors Continental NV v Commission of the European Communities*, [1975] ECR 1367.

¹⁶ Caso 27/76 *United Brands v Commission* [1978] ECR 207; [1978] 1 CMLR 429.

¹⁷ Caso 226/84, *British Leyland Public Limited Company v Commission of the European Communities*, [1984] ECR 3263.

¹⁸ Caso C177/16, *Biedrība ‘Autortiesību un komunikāšanās konsultāciju aģentūra – Latvijas Autoru apvienība’ v Konkurences padome* (sin cita oficial a esta fecha). Para un comentario acerca de la misma, véase Leslie (2018).

¹⁹ Caso COMP/A.36.568/D3, *Scandlines Sverige AB v Port of Helsingborg*, Decision of 23 July 2004 y caso COMP/A.36.568/D3, *Sundbusserne v Port of Helsingborg*, Decision of 23 July 2004.

²⁰ Entre otros, además de los antecedentes recientes mencionados en la nota anterior, ver: *Napp Pharmaceutical Holdings Ltd. and others v Director General of Fair Trading*, 69 BMRL 69 (*Competition Commission Appeals Tribunal*); *Spółdzielnia Mieszkaniowa “Podzamcze” v Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, CASELEX:PL:2005:20 (*Sąd Apelacyjny w Warszawie, Poland, 2005*); *Van Ommeren Agencies Rotterdam B.V., Pakhoed Agencies Rotterdam B.V., Vertom Scheepvaart, en Handelmaatschappij B.V., Ruys & CO. B.V. v De Gemeente Rotterdam (Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam)*, AF2005 (*Rechtbank Rotterdam, Netherlands, 2002*); *British American Tobacco Nederland B.V. v. Chipknip C.V. and*

Si bien la mayoría de los fallos son relativamente antiguos, el fallo del 2017 y otros antecedentes recientes parecen dar cuenta de un renovado interés en el tema.²¹

General Motors fue el primer caso en que la Corte de Justicia Europea (CJE) estableció que un precio podía ser abusivo si excedía el “valor económico” del servicio ofrecido. Luego, en *United Brands* —el caso europeo más relevante—, la CJE determinó que el precio que la empresa cobraba no tenía “relación razonable con el valor económico del producto ofrecido”, ligando este concepto a los costos de producción y el precio de los productos competidores. Sin embargo, para

Ceanet B.V., CASELEX:NL:2008:26 (*Gerechtshof Amsterdam, Burgerlijke Kamer, Netherlands*); *FAC Flygbussarna Airport Coaches AB and 5 others v Konkurrenserverket och Luftfartsverket*, CASELEX:SE:2005:10 (*Marknadsdomstolen, Sweden*); *BHB Enterprises plc v Victor Chandler (International) Limited*, [2005] EWHC 1074 (Ch) (*Chancery Division*); *The British Horseracing Board Ltd.*, *BHB Enterprises plc v Attheraces Ltd.*, *Attheraces (UK) Ltd.*, [2007] EWCA Civ 38 (*Court of Appeal of England and Wales*); *The British Horseracing Board Ltd.*, *BHB Enterprises plc v Attheraces Ltd.*, *Attheraces (UK) Ltd.*

²¹ Recientemente, varias autoridades europeas han lidiado con casos de precios excesivos. La mayoría han sido en el sector farmacéutico (ver por ejemplo, el reciente *workshop* del Grupo de Competencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OECD, realizado el 28 de noviembre de 2018, disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/excessive-pricing-in-pharmaceuticals.htm>). Entre ellos: Italia en 2016, contra Aspen (*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, “Price increases for cancer drugs up to 1500%: the ICA imposes a 5 million Euro fine on the multinational Aspen”, comunicado de prensa, 14 de octubre, 2016); UK en 2016, contra Pfizer y Flynn (*Competition and Markets Authority*, “Unfair pricing in respect of the supply of phenytoin sodium capsules in the UK”, decisión del 7 de diciembre 2016, publicada en junio 2017), revertida por el Competition Appeal Tribunal con fecha 25 de julio de 2018 (decisión disponible en: https://www.catribunal.org.uk/sites/default/files/2018-08/1275-76_Flynn_Judgment_CAT_12_250718.pdf); la Comisión Europea en 2017 (*European Commission*, “Antitrust: Commission opens formal investigation into Aspen Pharma’s pricing practices for cancer medicines”, comunicado de prensa, 15 de mayo de 2017). En otros contextos, las reglas de precios excesivos han sido invocadas en disputas de licenciamiento de patentes sobre “estándares esenciales” (SEPs) (por ejemplo, en UK: *Unwired Planet International v Huawei Technologies*, [2017] EWHC 711 (Pat), judgment of 5 April 2017). Ver también la base de datos *Concurrences, e-Competitions Bulletin Special Issue*, June 2018 (<http://www.concurrences.com/en/bulletin/special-issues/excessive-prices/>).

efectos del cálculo, la CJE reconoció que es posible utilizar diversos comparadores.²²

Varias decisiones posteriores han utilizado un enfoque similar, estableciéndose así el *test* legal de dos etapas que rige hasta la actualidad. Éste consiste en comparar, por una parte, el costo real con el precio efectivamente cobrado (es decir, establecer el margen de ganancia) y, por otra, determinar si el precio es injusto en sí mismo o en comparación con los productos de los competidores (esto es, si es un precio “justo”).²³ De manera reciente, en *AKKA/LAA*, la CJE agregó que, para ser excesiva, la diferencia entre el precio competitivo y el real debe ser “significativa” (“de cierta importancia”, en la traducción oficial al español) y debe, además, “persistir durante un determinado período y no ser temporal o episódica” (párrafo 56).²⁴

En otros países, fuera de Europa, las leyes de competencia también permiten sancionar precios excesivos como un abuso de dominancia, aunque las autoridades respectivas rara vez han atacado esta práctica.²⁵ Un ejemplo es Sudáfrica, donde es la propia ley la que define que precio excesivo es aquel que no tiene relación con el valor económico del bien o servicio.²⁶ Allí, el principal precedente es *Harmong v Mittal Steel* (2007), el cual, sin embargo, concluyó en un acuerdo con la autoridad luego de que fuera fallado a favor de esta última por

²² *United Brands*, párr. 250–2. Véase también *AKKA/LAA*, opinión del abogado general Wahl, 6 de abril de 2017, párr. 36. Una propuesta reciente de implementación de este *test* se encuentra en Davis y Mani (2018).

²³ Ambos *tests* son acumulativos, desde lo sostenido en *Port of Helsingborg*. Asimismo, la segunda parte hace referencia a dos cuestiones independientes, desde lo sostenido en *Athens International Airport*.

²⁴ Sobre el origen de estos conceptos, ver sección 2.1. También resulta relevante la opinión del abogado general de la CJE Nils Wahl en el caso *AKKA/LAA*, citada en nota 22.

²⁵ Para el análisis de algunos casos, véase Ezrachi y Gilo (2009).

²⁶ A diferencia de la ley chilena, que establece una única disposición amplia, comprensiva de todas las conductas que se estiman anticompetitivas (ver sección 3 y nota 44), la ley sudafricana establece disposiciones específicas para cada conducta. Así, la sección 8(a) de la ley prohíbe a una firma dominante cobrar precios excesivos en detrimento de los consumidores, definiendo tal precio como aquel que no tiene relación con el valor económico del bien o servicio y es mayor que dicho valor (véase la sección 1(1)(ix) “Definiciones e interpretación”). El valor económico no es definido en la ley. Nótese que este criterio es similar al usado en el derecho europeo.

el Tribunal de Competencia, pero revertida esta decisión por la Corte de Apelaciones de Competencia y enviado el caso de vuelta al tribunal aduciendo que éste no había calculado directamente el valor económico del servicio.²⁷ Con todo, quizás lo más destacable para nuestros propósitos aquí es que el tribunal sudafricano efectuó centralmente un análisis de las circunstancias del mercado y consideró muy relevante para condenar el hecho el que, dadas sus altísimas ventajas estructurales, la firma poseía “superdominancia”.²⁸ Asimismo, es importante considerar que la legislación sudafricana requiere específicamente probar “detrimento al consumidor”, cuestión compleja en la práctica cuando el afectado es una firma de tamaño pequeño. De aquí que, actualmente, un proyecto de reforma a la ley de competencia deja sin efecto esta prueba.²⁹

Los países latinoamericanos se ubican en distintos planos. La mayoría de ellos son más proclives a no considerar, sea por ley o en la práctica, el control de precios excesivos como parte de la política de competencia (Márquez 2012). Con todo, muchos casos han sido analizados como casos de discriminación de precios (De León 2009). Por el contrario, otros países controlan expresamente los precios en exceso de cierta medida.

²⁷ El *test* usado por la Corte es extraño. Indica: “What the legislature must be taken to have intended by ‘economic value’ is the notional price of the good or service under assumed conditions of long-run competitive equilibrium. This requires the assumption that, in the long-run, firms could enter the industry in the event of a higher than normal rate of return on capital, or could leave the industry to avoid a lower than normal rate of return. It does not imply perfect competition in the short-run, but rather competition that would be effective enough in the long-run to eliminate what economists refer to as ‘pure profit’ – that is a reward of any factor of production in excess of the long-run competitive norm which is relevant to that industry or branch of production”. Para un análisis más completo de este caso, véanse Roberts (2008) y Das Nair (2008).

²⁸ Sobre la importancia de considerar las características del mercado, ver sección 4.1. En este sentido, de acuerdo con Das Nair (2008, 289), la definición de precio excesivo del tribunal fue: “Cuando aparece que el precio no tiene otra explicación que no sea el solo ejercicio de poder de mercado (como se muestra por la estructura del mercado y cualquier conducta secundaria relevante de parte de la firma dominante), entonces el precio no es razonable en relación con su valor económico” (traducción libre de los autores).

²⁹ Las propuestas y una nota explicativa pueden consultarse en https://www.gov.za/sites/default/files/41294_gon1345.pdf/.

Ejemplos del primer grupo hay varios. El caso más extremo es Perú, donde la actual ley de competencia (Decreto Legislativo 1.034) establece expresamente que sólo califican como conductas de abuso aquéllas con efecto exclusorio.³⁰ Ésta es una verdadera declaración de legalidad *per se* en la materia, totalmente excepcional al menos en el contexto latinoamericano.³¹ En México, la Ley Federal de Competencia no es tan explícita como la ley peruana, pero tampoco contempla la figura expresamente en su articulado.³² Como consecuencia, no han existido condenas basadas en ella.³³ La situación es similar en Centroamérica. Por ejemplo, ni Costa Rica ni Nicaragua sancionan conductas abusivas por precios excesivos.³⁴ Finalmente, en Brasil, la autoridad de

³⁰ La ley establece, en su artículo 10.2: “El abuso de la posición de dominio en el mercado podrá consistir en conductas de efecto exclusorio tales como...”. En el 10.5 dice: “No constituye abuso de posición de dominio el simple ejercicio de dicha posición sin afectar a competidores reales o potenciales”.

³¹ Sin embargo, en el pasado, bajo la vigencia de leyes anteriores, sí se conocieron casos por precios excesivos. Bajo el Decreto Legislativo 701, derogado por la ley actual, la normativa no era tan clara. En esa época se evaluó un caso importante, *CUT y Diez Canseco v las AFP y la Asociación*. En primera instancia se hizo un análisis bastante detallado, incluso desde un punto de vista constitucional, sobre por qué bajo el ordenamiento peruano no se deberían sancionar los precios excesivos y la denuncia debía ser desestimada (Decisión de Indecopi 054-2003-INDECOPI/CLC, recaída en el Expediente N° 001-2003-CLC, de 10 de diciembre de 2003). Sin embargo, en segunda instancia la decisión fue revocada y se admitió la denuncia (Decisión del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, sala de defensa de la competencia, Resolución N° 429/2005/TDC-INDECOPI, Expediente N° 1-2003/CLC).

³² Entre los supuestos para que una conducta sea abusiva (denominadas “prácticas monopolísticas relativas”), el artículo 54 de la Ley Federal de Competencia mexicana establece que dicha conducta se “encuadre en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 56 de esta Ley”, el cual, a su vez, sólo establece conductas de tipo exclusorio.

³³ Bajo el imperio de la ley anterior, la autoridad de competencia, aunque no descartaba la posibilidad, estimaba que la política no era adecuada para economías en desarrollo, atendidos los altos costos y riesgos asociados a la aplicación del derecho de la competencia. Véase OECD (2011, 271 y ss.).

³⁴ Con todo, en un estudio reciente de la autoridad hondureña, en el mercado de tarjetas de crédito, se estableció que “las tarjetas de crédito muestran tasas de interés elevadas” y que los intereses no responden a una lógica de oferta y demanda, sino que son “antojadizos” y respondían más bien a una lógica del modelo de “líder-seguidor”. Ver Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia (CDPC), “Análisis del mercado de las tarjetas de pago (crédito y débito) en Honduras”, junio 2016.

competencia —CADE, siglas de Consejo Administrativo de Defensa Económica— ha sostenido tradicionalmente que los precios excesivos sólo son una infracción a la normativa de competencia si tienen propósitos exclusorios.³⁵ Históricamente, esta autoridad ha revisado más de 60 casos relativos a precios abusivos, la mayoría en el mercado farmacéutico, pero los ha descartado todos ante la ausencia de dicho propósito (Martínez 2013, 174).

Argentina se encuentra en una situación “incierto” en la actualidad, pues posee la ley de competencia más reciente aprobada en Latinoamérica (Ley 27.442 / 2018). Aunque no es clara, la ley no parece descartar del todo la sanción a la conducta de abuso.³⁶ En la práctica, bajo el imperio de la ley anterior, muchos casos fueron tratados como relativos a discriminación, pero su base estuvo en la práctica de precios excesivos (Coloma 2009).³⁷ Sin embargo, en un caso reciente (también fallado con la ley anterior), la autoridad de competencia acogió una denuncia en contra de la sociedad de autores y compositores, a cargo de fijar los aranceles por derechos de autor, mediante la cual fue acusada de subir unilateralmente dichos aranceles al sector hotelero “en base a tarifas irreales”. La resolución estableció expresamente que “los aranceles excesivos para todo tipo de hotel, discriminatorios entre hoteles, y no razonables relacionados con la ejecución secundaria de música han resultado en perjuicio del interés económico general, por cuanto han directamente incrementado los costos

³⁵ En teoría, los precios excesivos podrían ser sancionados legalmente bajo la actual Ley 12.529/2011. La anterior ley de competencia incluso incluía como ejemplo de práctica anticompetitiva el cobrar “precios abusivos, o el incremento no razonable del precio de un producto o servicio”. El ejemplo, sin embargo, fue quitado en la actual ley (Art. 36), atendida la posición histórica del CADE, restringiendo aún más las posibilidades de aplicación.

³⁶ En efecto, mientras en su artículo 1º establece: “Están prohibidos (...) los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”, el artículo 3º letra d) ejemplifica, indicando que es contrario a la competencia el “impedir, dificultar u obstaculizar a terceras personas la entrada o permanencia en un mercado o excluirlas de éste”.

³⁷ Ver también Resolución CNDC N° 189/99, *Comisión Nacional de Defensa de la Libre Competencia v YPF S.A.* (condenando) y *Marcelo Larribite v Profertil S.A.*, Expediente 064-013453/2001 (justificando las diferencias de precios).

del sector hotelero”.³⁸ En nuestra opinión, la nueva ley no debiera modificar en gran medida esta línea jurisprudencial.

En el otro lado del espectro, un caso de aceptación legal expresa de la conducta se presenta en Colombia.³⁹ Allí los precios excesivos son sancionables en virtud de lo establecido en el artículo 1° de la Ley 155 de 1959, que prohíbe las conductas tendientes a “mantener o determinar precios inequitativos”. Sobre esta base, la autoridad de competencia —la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)— ha investigado a una serie de empresas dominantes en diversos mercados.⁴⁰ Quizás los casos más relevantes sean *Vijagual* (2011)⁴¹ y *CASYP* (2014)⁴². En el primero, la autoridad indicó que el hecho de que un precio sea elevado no es el único factor a considerar, sino que también deben tenerse en cuenta las barreras de entrada excepcionales e insuperables existentes en el mercado. El caso terminó sin sanción, pues la SIC concluyó que las diferencias de precio respondían a distintas calidades del producto y condiciones geográficas del mercado. En *CASYP*, en cambio, la firma dominante —una concesionaria de aeropuertos— fue sancionada por fijación de precios inequitativos, pues, de acuerdo a la autoridad, no se tuvo en cuenta la situación comercial o financiera de la concesión para establecer las tarifas de acceso cobradas para abastecer a los distribuidores mayoristas de combustible en el aeropuerto, y no se utilizaron métodos transparentes para establecerlas. En su resolución, la SIC indicó que están prohibidas las conductas encaminadas a la determinación de un precio que “no tiene en cuenta las reglas del mercado y el libre juego de la oferta y la demanda”, para lo cual se debe examinar el contexto

³⁸ *Federación Empresaria Hotelera Gastronómica de la República Argentina (FEHGRA) v Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música (SADAIC)*, decisión de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de fecha 17 de mayo de 2017, Dictamen CDNC N° 43 (aún sin cita oficial). La Resolución del Secretario de Comercio es de fecha 26 de junio de 2018.

³⁹ Además del caso chileno, tratado en la sección 3.

⁴⁰ Para un análisis de la situación en Colombia, véase Márquez y Mutis (2018) (con énfasis en la industria aeroportuaria). Estos últimos autores sostienen que, aunque algunos casos han sido descartados, en otros la autoridad “ha actuado como un pseudo regulador al imponer límites de precios a los participantes dominantes del mercado”.

⁴¹ Resolución No. 37.790 de 2011.

⁴² Resolución No. 76.724 de 2014.

del mercado y del producto en particular y establecer si se trata de una “práctica, procedimiento o sistema tendiente a fijar un precio artificialmente elevado”.⁴³

3. EL CONTROL DE LOS PRECIOS EXCESIVOS EN CHILE

En Chile, al igual que en Europa, no existe duda de que la legislación de defensa de la competencia (el DL 211) acepta la sanción de los abusos explotativos en general, incluyendo tanto la discriminación arbitraria de precios como los precios excesivos. En efecto, no sólo el inciso primero artículo 3° es reconocido por ser un precepto abierto e inusualmente amplio —lo que se manifiesta tanto en la forma de consagrar el objetivo protegido, como en la manera de consagrar las conductas que se consideran contrarias a la competencia (Tapia 2014)—, sino también la letra “b” del inciso segundo establece expresamente la ilicitud de tal conducta dentro de los posibles abusos de posición dominante.⁴⁴ Siendo así, en un caso concreto será necesario demostrar poder de mercado (dominancia) y cómo se configura la conducta específica, la cual puede, de todos modos, estar económicamente justificada.

Sin embargo, la aplicación práctica de la norma no ha estado exenta de dudas y controversias. Por una parte, cierta doctrina ha pretendido —de manera infundada a nuestro entender— excluir este control del derecho nacional (Menchaca 2011). Por otra, de modo similar a lo que acontece en otras jurisdicciones —y de manera correcta, a nuestro entender—, las autoridades de competencia nacionales han atacado los precios excesivos en muy pocas ocasiones. Sí se ha hecho, en cambio, un uso intensivo de la defensa contra la discriminación de precios, aunque la base de varios casos sea, en los hechos, un precio excesivo.

⁴³ *Ibidem*, hojas 40 y 76. El caso es analizado a fondo en Márquez y Mutis (2018).

⁴⁴ El artículo 3° letra b) del DL 211 indica que se considera anticompetitiva “la explotación abusiva por parte de un agente económico, o un conjunto de ellos, de una posición dominante en el mercado, fijando precios de compra o de venta, imponiendo a una venta la de otro producto, asignando zonas o cuotas de mercado o imponiendo a otros abusos semejantes”.

3.1. La naciente jurisprudencia sobre conductas explotativas (2007-2008)⁴⁵

Entre los años 2007 y 2008 fueron presentados y fallados los primeros casos relativos a conductas explotativas. Al igual que en otros países de la región, ellos se refieren principalmente a conductas de discriminación de precios, cuyo análisis económico subyacente es distinto del de precios excesivos. Sin embargo, establecen un primer estándar básico que luego sería utilizado para juzgar conductas explotativas en general: que el cobro esté fundado en costos.⁴⁶

En efecto, en *Atrex con SCL*; *GTD con EFE* y *FNE con Lan Airlines*, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) determinó que existía discriminación de precios debido a que el monto que la firma dominante estaba cobrando no estaba basado en ninguna medida de costo relevante o simplemente no tenían fundamento alguno.⁴⁷ Mirada en sí misma, la exigencia de que se plantee al menos *un* fundamento (de cualquier índole) para cobrar un determinado precio parece extremadamente básica y tiene base en la proscripción de discriminaciones arbitrarias. Lo interesante es

⁴⁵ La jurisprudencia analizada es la del TDLC. Con anterioridad, se dieron algunos casos referidos a precios excesivos ante la Comisión Preventiva y Resolutiva, cuyo análisis no hemos incorporado. Uno relevante, sin embargo, es *Minera El Toqui con Empresa Portuaria Chacabuco* (Dictamen de la Comisión Preventiva Central N°1255). En él, siguiendo la recomendación del fiscal nacional económico, no se consideró que el precio cobrado por la empresa portuaria era excesivo porque se encontraba bajo el umbral de precio que hubiera fijado una empresa eficiente. Otro caso relevante es *Julio Dittborn y otros con Metro S.A.* (Dictamen de la Comisión Preventiva Central N°1154), en el cual a esta última se le acusó de abusar de su posición dominante al aplicar un alza de las tarifas sin justificación en costos. El primer considerando del dictamen desestima la acusación, coincidiendo con la opinión de la FNE, basado en que las tarifas de Metro “se encuentran muy por debajo de las que prevalecerían si, por ejemplo, se aplicaran a dicha empresa los criterios de tarificación que imperan respecto de otros servicios públicos, como los servicios sanitarios o la distribución eléctrica” (pp. 19 del dictamen).

⁴⁶ La existencia de casos en los que se ha basado la condena en prácticas de discriminación puede quizás deberse a la influencia de uno de los primeros libros de libre competencia publicados en Chile durante la década de 1990, precisamente titulado “La discriminación arbitraria en el derecho económico” (Valdés 1992).

⁴⁷ *Atrex con SCL* (sentencia 75/2008), c. 51; *GTD con EFE* (sentencia 76/2008), c. 49; *FNE con Lan Airlines* (sentencia 55/2007), c. 39. Un razonamiento similar, aunque en un caso basado en incumplimiento de resolución judicial, se encuentra en *Demarco v Coinca*, sentencia 37/2006.

que esta jurisprudencia establece que ese fundamento no puede ser de cualquier tipo, sino que debe ser de carácter económico; específicamente, estar relacionado con *algún* costo relevante de la firma (cualquiera que éste sea).

El escalón subsecuente, no planteado como estándar en los fallos mencionados, es establecer cuál es el costo relevante que debe ser utilizado en el caso concreto. En materia de libre competencia, la relevancia de un tipo de costo por sobre otro depende de la conducta y suele ser discutido, discusión que en muchos casos es zanjada por la jurisprudencia.⁴⁸

Sin embargo, *CCS I* (sentencia 56/2007), un caso posterior, parece alejarse de la base económica del razonamiento para encontrar apoyo en la “razonabilidad” del fundamento. En efecto, luego de concluir que la estructura tarifaria usada por la firma dominante “no tiene fundamento en costos” (c. 40), el TDLC sostuvo que de todos modos “existen razones económicas que permitirían justificar la estructura de tarifas por tramos de deuda” (c. 45), por lo que la conducta no fue estimada arbitraria o “carente de razón”. Extrañamente, no se mencionaron cuáles eran esas otras razones, limitándose el fallo a constatar que “la circunstancia de que sea económicamente razonable una estructura de tarifas creciente por tramo de deuda no permite descartar que esa estructura pueda ser abusiva, ya que no cualquier progresión es razonable” (c. 46). En principio, esto deja bastante espacio a la discrecionalidad judicial: será el tribunal el que, en un caso concreto, establezca qué estructura es razonable en base a criterios que no se mencionan. Sin embargo, el tribunal luego restringe aún más su propio estándar antes mencionado, al indicar que “no tiene antecedentes que permitan identificar cuál sería el escalonamiento de tarifas *socialmente óptimo*” (c. 46, énfasis agregado). Esto implica que la única estructura tarifaria aceptable como no discriminatoria es aquella que establece un escalonamiento socialmente óptimo.

⁴⁸ Por ejemplo, en materia de precios predatorios, la discusión típica recae en la medida de costos bajo la cual un precio podrá ser considerado predatorio. En Chile, es claro que tal medida es el costo medio evitable (ver *GPS con Entel*, sentencia 78/2008, c. 3), en contraposición a otras jurisdicciones que utilizan el costo medio variable (por ejemplo, en Estados Unidos, donde se lo conoce como el “test Areeda-Turner”).

Con todo, más allá de las particularidades de los casos, las decisiones parecen haber estado guiadas por su naturaleza relativamente “clara”, lo que permitió su resolución de forma más o menos directa. En efecto, en dos de los tres casos decididos en el año 2008, la firma dominante vulneró de forma abierta los términos de los contratos que establecían su campo de acción.⁴⁹ En el tercero, en tanto, las diferencias de precio eran enormes y recaían sobre dos productos (agua y alcantari-lado) que estaban literalmente a uno y otro lado de la calle, con regulación aplicable en un lado, pero no en otro.⁵⁰

3.2. Emelat (2010) y la doctrina contraria a los precios excesivos

El primer caso en el que específicamente se desarrolló el tema del control de precios excesivos fue *Emelat* (sentencia 93/2010). La Fiscalía Nacional Económica (FNE) requirió a una empresa concesionaria de distribución eléctrica por abuso de posición dominante en la prestación del “servicio de escolta para transporte de carga sobredimensionada” en sus zonas de concesión. Éste es un servicio no regulado que comprende tareas de programación e intervención en líneas de transmisión y distribución eléctrica (incluyendo la eventual interrupción del suministro), para permitir el paso de los vehículos que transportan carga cuya altura sea superior a la del tendido eléctrico. Sólo la empresa concesionaria puede realizar este servicio. Entre las conductas imputadas se encontraba el cobro por parte de la concesionaria de un precio estimado excesivo por dos servicios incluidos en la “escolta”.⁵¹

El TDLC adoptó una interpretación reduccionista del DL 211 e indicó que cobrar precios excesivos no constituye una conducta abusiva en sí misma (c. 30), pues “no es correcto sostener que este Tribunal — mediante el expediente de determinar, en un caso concreto, cuáles precios serían excesivos y cuáles no— se erija en un regulador de precios

⁴⁹ *FNE con Edelmag* (sentencia 73/2008) y *Atrex con SCL* (sentencia 75/2008).

⁵⁰ *Constructora Independencia con Aguas Nuevo Sur Maule* (sentencia 85/2009). Nótese que en algunas jurisdicciones (como Sudáfrica, por ejemplo) este caso debiera haber sido presentado como precio excesivo, dadas las restricciones de la ley en materia de discriminación arbitraria de precios.

⁵¹ En particular, el cobro de los ítems “indemnización a clientes por no suministro” y los “gastos generales, imprevistos, administración” (sic).

a consumidores finales, pues dicha regulación sólo puede efectuarse por expresa disposición legal en mercados que así lo requieran...” (c. 31). No obstante, siguiendo la línea norteamericana, se dejó abierto un espacio a la sanción de precios excesivos, cuando éstos fueran consecuencia de otro acto abusivo: “Si la causa que permite a la empresa acusada cobrar estos precios, superiores a los que prevalecerían en un mercado competitivo, consiste en la existencia de hechos, actos o convenciones contrarios a la libre competencia que sean de su responsabilidad, dicha empresa puede y debe ser sancionada por tales conductas” (c. 32). De hecho, la propia sentencia menciona ejemplos: “La imposición artificial de barreras a la entrada, las prácticas exclusorias —incluyendo la fijación de precios excesivos a un insumo esencial para excluir competidores aguas abajo— y otras estrategias de precio tales como la discriminación arbitraria o la fijación de precios de reventa, o estrategias de ventas atadas, entre otras, que no tengan una justificación económica razonable” (c. 32). Nótese, sin embargo, que la vinculación con las conductas exclusorias es altamente indeterminada. De hecho, la sentencia no menciona cómo sería la vinculación de un precio excesivo con cada uno de los casos que pretenden ilustrarla.

En el caso concreto, el TDLC consideró que los cobros estaban justificados, pues o bien algunos de ellos estaban justificados económicamente (c. 41) o no se demostró su falta de justificación (c. 44). Como se observa, de esta sola formulación no queda claro en quién recae la carga de la prueba.

Sobre la base de los razonamientos anteriores, *Emelat* fue fallado en contra del demandante, quien recurrió ante la Corte Suprema. En un fallo conciso, la Corte no acogió la tesis reduccionista.⁵² Indicó con claridad que “una de las modalidades que puede adoptar el abuso de una posición monopólica es el cobro de precios excesivos que carecen de justificación económica” (c. 3).

Sin embargo, inmediatamente a continuación la sentencia se desvía por un instante de las consideraciones estrictamente económicas para determinar lo excesivo de un cobro y aplica un razonamiento de orden contractual: “Si dicho cobro injusto ha sido obtenido por una empresa que detenta tal posición por la presión que ello implica para el otro

⁵² Sentencia rol N° 1022-2010, de fecha 18 de agosto de 2010.

contratante —al carecer de la opción de elegir a otro prestador— debe ser sancionado en sede antimonopolio”. Es decir, lo injusto radica en las presiones ejercidas por el contratante más poderoso al privar de una opción al otro más débil.⁵³ El razonamiento económico es retomado luego, al establecerse la dificultad probatoria de la conducta. Según indica la Corte, “el primer escollo es precisar costos de compleja cuantificación (...) para luego estimar la ‘utilidad razonable’ en el mismo mercado relevante en que incide” (c. 4). Es decir, la Corte hace alusión a la necesidad de determinar el margen precio/costos y la utilidad para establecer si un precio es o no excesivo, lo que es consistente con los *tests* utilizados en el derecho comparado.

En definitiva, la Corte confirmó el fallo de primera instancia, pues la FNE no probó la falta de justificación de los cobros efectuados por la empresa eléctrica de una forma económica, en particular, aludiendo a los costos. En palabras de la Corte, la FNE “debió proponer algún parámetro de comparación para determinar la concurrencia de ese exceso, vale decir, acreditar la cuantía de los costos que le acarrearba a la empresa eléctrica el proporcionar el servicio de escolta que le fuera requerido...” (c. 5). El argumento, entonces, fue de hecho, no de derecho: es posible revisar la práctica, pero no fue posible controlar que ella haya sido ejecutada efectivamente.

No obstante, las consecuencias prácticas de *Emelat* fueron negativas. Durante los siguientes cuatro años no fue presentado ni un solo caso basado en el cobro de precios excesivos.⁵⁴ La tendencia sólo sería revertida en el año 2014, con el caso conocido como *Campomar*.⁵⁵

⁵³ Este es un punto interesante que, sin embargo, excede los límites de este trabajo. Aun cuando no es correcto centrar el razonamiento en la perspectiva contractual, la “elección del consumidor” puede ser un objetivo de la libre competencia distinto del más comúnmente mencionado “bienestar del consumidor”, que, a su vez, se vincula con la eficiencia económica. Véase, por ejemplo, Averitt y Lande (2007).

⁵⁴ Es innegable lo difícil de establecer causalidad en esta materia. Si la FNE o los privados no presentaron casos porque ellos fueron desincentivados por la nueva tendencia es un tema que permanecerá irresuelto. Pero *Emelat* bien puede haber sido, al menos, causa concurrente o remota. Nótese que en *PTLA* (sentencia 100/2010) la empresa dominante fue acusada de imponer tarifas “excesivas”. Sin embargo, el TDLC determinó que los cobros no excedían lo autorizado por los contratos aplicables, aunque se referían a servicios que no estaban siendo efectivamente prestados, lo cual era en sí abusivo.

⁵⁵ Ver sección 3.3.

Como se observa, *Emelat* es un fallo con un contenido más ideológico que los anteriores, los cuales carecían de declaraciones generales acerca de las conductas explotativas y se limitaban a juzgar los hechos en cada caso concreto. En un sentido, el cambio es entonces positivo, pues se establece una regla de actuación más clara para los agentes económicos. Sin embargo, no son claras las razones por las cuales la incipiente jurisprudencia, que sí aceptaba las sanciones en materia de conductas explotativas, varió de manera tan drástica (el fallo mismo no trata las razones del cambio), más aún cuando la composición del TDLC hasta entonces no había sufrido variaciones⁵⁶ y la mayoría relativa en cada caso estuvo compuesta esencialmente por los mismos integrantes, como se observa en la tabla 1.

Sólo uno de los jueces de esa época ha expresado públicamente su posición en la materia. De manera prácticamente coincidente con *Emelat*, el entonces presidente del TDLC publicó un trabajo en el que defendió con firmeza y ahondó en los argumentos subyacentes a la tesis del fallo (Menchaca 2011).⁵⁷ Con firmeza, ha expresado una similar opinión en fallos posteriores (*Campomar*, analizado en sección 3.3) y en discursos públicos.⁵⁸ Su argumento puede resumirse en la afirmación de que “el tribunal no es, ni debe ser, un ente regulador de precios”, el cual es precisamente

⁵⁶ Los ministros del TDLC duran seis años en su cargo y pueden ser reelegidos para un segundo período de igual duración

⁵⁷ En un capítulo, por ejemplo, argumenta que “no debiera sancionarse el mero hecho de que una empresa, incluso monopólica, fije precios altos, sin perjuicio de que ello pueda indicar su poder de mercado y la posibilidad de abusar del mismo y sin perjuicio de la posibilidad de recurrir a la regulación, incluso de precios, en caso de tratarse de un monopolio natural con gran poder de mercado, si es que tal regulación se justifica económicamente” (Menchaca 2011, 263). Asimismo, agrega dos argumentos. Primero que el beneficio de condenar tales prácticas sería muy bajo y los costos muy altos. Segundo, que existiría un riesgo de abrir la puerta a un tipo de regulación “que destruiría las bases esenciales del sistema de libre mercado” (Menchaca 2011, 264). Nótese que esta opinión sigue de cerca a la expresada por el juez Scalia, de la Corte Suprema de Estados Unidos, en el caso *Trinko* (ver nota 11).

⁵⁸ Por ejemplo, en la presentación de que da cuenta el sitio web: <http://derecho.uc.cl/en/noticias/12313-icundo-los-precios-son-discriminatorios-o-excesivos> (última visita 13.11.18).

Tabla 1. COMPOSICIÓN DEL TDLC EN CASOS REFERIDOS A CONDUCTAS EXPLOTATIVAS (2007-2010)

	Jara	Menchaca	Depolo	Butelmann	Peña	Domper (S)	Palumbo (S)	Prevencción
<i>Emelat</i> (sent 93/2010)	X	X	X		X	X		
<i>PTLA</i> (sent 100/2010)		X		X	X			ministra Butel- mann*
<i>Aguas Nuevo Sur</i> (sent 85/2009)	X	X	X	X	X			
<i>Edelmag</i> (sent 73/2008)	X		X	X	X			
<i>Lan</i> (sent 55/2007)	X		X	X	X		X	
<i>Atrex/SCL</i> (sent 75/2008)	x	X	X	X	X			
<i>CCS</i> (sent 56/2007)		X	X	X	X			

* La prevención en este caso sólo se refirió a la multa aplicable.

Fuente: Elaboración propia.

el tipo de razonamiento dado en cierta jurisprudencia norteamericana y expresado en *Emelat*.⁵⁹

Este tipo de razonamiento, sin embargo, nos parece infundado. Primero, entre un regulador de precios y una autoridad de competencia que sanciona por precios excesivos hay una amplia diferencia, pero ciertamente no en términos de capacidades. Además, el argumento aún resulta menos aplicable en presencia de un ente especializado como el

⁵⁹ Lamentablemente, el sólo hecho de sus afirmaciones permite únicamente dar una explicación meramente especulativa del cambio jurisprudencial, ligada a la posible influencia personal o valórica de algunos jueces. Esto se sustenta en alguna literatura comparada (por ejemplo, Cahill-O'Callaghan 2013).

tribunal chileno, a diferencia del caso de Estados Unidos, donde quienes fallan los casos son cortes generalistas. Visto desde esta perspectiva institucional, se trata meramente de una cuestión de (auto)restricción en el uso de las competencias legales, mas no de un tema de *expertise*. Por otra parte, la hipótesis tampoco se sostiene desde una perspectiva meramente textualista. Si bien es cierto que pueden existir razones atendibles que hagan que atacar precios excesivos sea una opción poco atractiva para una agencia de competencia, lo cierto es que el argumento reduccionista es poco sostenible bajo el actual marco legal chileno. Como hemos visto, éste se refiere expresamente a la necesidad de evitar la “explotación” abusiva de una posición de dominio. De hecho, en países donde existe una redacción similar de la norma, como en las traducciones francesa y alemana del TFEU,⁶⁰ la discusión se dio en algún momento respecto de la situación inversa: se preguntaba si la norma era aplicable sólo a abusos explotativos o si también podía ser extendida a abusos exclusorios, zanjándose finalmente (como es razonable) en favor de la interpretación amplia.⁶¹ En Estados Unidos, donde la sanción de precios excesivos no es aceptada, el texto legal es completamente diferente: se refiere a “monopolización”, sin hacer mención a ninguna de las dos categorías típicas de abuso. En otras palabras, se sanciona la práctica tendiente a aumentar la participación de mercado afectando, con ello, ilegalmente a empresas rivales.

3.3. Campomar (2014) y el enfoque favorable a los precios excesivos

En *Campomar* (sentencia 140/14), un grupo de propietarios de terrenos de un condominio demandó ante el TDLC al desarrollador inmobiliario del condominio, argumentando que éste estaba abusando de su posición de dominio al cobrarles precios excesivos por el abastecimiento de agua potable, la cual era proveída a través de un estanque mane-

⁶⁰ El artículo 102 del Tratado de la Unión Europea se refiere a “...*d’exploiter de façon abusive*”, en francés, y “*mißbräuchliche Ausnutzung*”, en alemán. De modo similar, la norma española también habla de “explotación abusiva”. El texto inglés, en cambio, sólo indica “any abuse... of a dominant position”.

⁶¹ La situación fue resuelta por la Corte Europea de Justicia en favor de la interpretación amplia en *Continental Can* (caso 6/72, *Europemballage Corp. and Continental Can Co. Inc. v. Commission* [1973] CMLR 199).

jado por el desarrollador. La demanda fue rechazada, pero la sentencia estableció una serie de aspectos relevantes.

Ante todo, *Campomar* estableció expresamente que los precios excesivos son un ilícito de acuerdo con el DL 211. La decisión del TDLC, sin embargo, no fue unánime, con dos ministros argumentando que la figura de precios excesivos no es un delito bajo la ley chilena.⁶²

Enseguida, a efectos de implementar la decisión de mayoría, el tribunal aplicó el *test* de tres etapas establecido en *United Brands*⁶³ (aunque sin mencionar de manera explícita la tercera), pero el requerimiento fue rechazado porque los propietarios de los terrenos tenían alternativas razonables de aprovisionamiento de agua potable y porque no se encontró evidencia de barreras de entrada al mercado relevante. En otras palabras, la dominancia no fue probada, por lo que no fue necesario establecer uno o más *tests* para determinar si en los hechos hubo o no precios excesivos.

La Corte Suprema finalmente confirmó la sentencia.⁶⁴

4. UNA REGLA OBJETIVA PARA ESTABLECER CUÁNDO UN PRECIO ES EXCESIVO

En esta sección proponemos una forma específica de analizar los casos vinculados al control de precios excesivos. Nuestra premisa es que cualquier *test* que se utilice debe considerar condiciones para analizar la conducta de una manera restrictiva, pues, como hemos señalado, la postura contraria podría tener efectos negativos en la competencia, debido al riesgo de que estos casos puedan desincentivar la innovación y la eficiencia dinámica en la industria.

Siguiendo la doctrina establecida en *Campomar*, que es consistente a su vez con la jurisprudencia y doctrina europeas, proponemos un *test* dividido en tres etapas. En la primera se establece si la firma posee o no dominancia; esto es, un alto grado de poder de mercado. Consecuente

⁶² Los dos autores de este trabajo estuvimos en la decisión de mayoría. Manteniendo su línea argumentativa (descrita en sección 3.2), en la minoría votó el ministro Menchaca, quien fue acompañado por la ministra Domper, quien también votó en *Emelat* (en ese entonces en calidad de ministra suplente).

⁶³ Ver sección 2.2.

⁶⁴ Ver Vásquez (2015) para un análisis más detallado de esta sentencia.

con nuestro enfoque restrictivo, en el *test* dicho poder debe ser particularmente alto y, por tal razón, lo hemos denominado “superdominancia”. La segunda etapa determina un umbral concreto sobre el cual un precio es considerado *prima facie* excesivo⁶⁵. En ambas fases la carga de la prueba recae sobre la parte demandante o acusadora (por ejemplo, la agencia de competencia). Finalmente, la tercera etapa tiene por objetivo dar la oportunidad a la empresa superdominante de presentar argumentos que justifiquen su práctica de precios.

4.1. Primera etapa: analizando la dominancia para establecer “superdominancia”

Como cualquier práctica unilateral, el análisis de precios excesivos debe comenzar por una definición del mercado relevante y su estructura, con el fin de determinar, luego, si existen barreras de entrada al mismo. El objetivo último de esto es establecer si una firma posee una posición de dominio en dicho mercado. En principio, esto no debiera ser diferente de cualquier otro caso de abuso de dominancia, sea exclusorio o explotativo. Lo relevante es determinar si el demandante posee alternativas factibles para los productos o servicios que ofrece la empresa dominante.

Sin embargo, el análisis de mercado posee particular relevancia en materia de precios excesivos. Una prohibición de estos precios sólo tendrá sentido económico si no existe la posibilidad de que las propias fuerzas del mercado remuevan o disminuyan de manera relevante la posición de dominio. En otras palabras, en un mercado competitivo no hay real posibilidad de controlar esta práctica, pues los precios altos efectivamente atraen nuevos entrantes y el problema se autocorrigie.

Por lo anterior, ya en esta primera etapa del *test* es posible reducir el alcance del control en sede de competencia, siendo más estricto en el análisis de este tipo de casos que en aquéllos relativos a otros abusos de dominancia. Esto es posible de realizar, en esta etapa, por dos vías complementarias. Primero, evaluando estrictamente las barreras de entrada al mercado. Es decir, aspectos que podrían ser considerados barreras en un caso de abuso exclusorio pueden llegar a no serlo en un caso de precio excesivo.

⁶⁵ La idea de establecer si un precio es *prima facie* excesivo es utilizada también por Hou (2011), aunque de una forma muy distinta a la que aquí proponemos.

La segunda vía de hacer más estricto el examen consiste en elevar el umbral de dominancia requerido. En Chile, siguiendo el criterio europeo, la jurisprudencia normalmente ha presumido que una firma que posee en torno al 50 por ciento de participación de mercado posee dominancia.⁶⁶ En casos de precios excesivos, en cambio, dicho umbral debiera ser establecido en un porcentaje más alto, por ejemplo, en el 75 por ciento de participación. De aquí que pueda decirse, con algo de impropiedad en el lenguaje, que en este último tipo de casos debiera buscarse una suerte de “superdominancia”⁶⁷

Por lo anterior, para efectos de este trabajo y la aplicación de la segunda etapa del *test*, hemos definido la superdominancia precisamente utilizando un límite mínimo de 75 por ciento de participación de mercado.

Finalmente, debe notarse que, a diferencia de otros autores —como Motta y De Streel (2007) u O’Donoghue y Padilla (2013)⁶⁸—, nuestro *test* no verifica en esta etapa si la superdominancia proviene de innovaciones o inversiones en I+D o si éstas tienen algún rol en el mercado. El análisis se centra únicamente en la participación de mercado de las empresas y la existencia de altas barreras de entrada, de modo que los consumidores no tienen alternativas creíbles con las que puedan reemplazar los productos de la empresa superdominante.⁶⁹

⁶⁶ Ver, por ejemplo, sentencia 161/2018, *TVI v VTR*, c. 30, y sentencia 151/2016, *Silcosil v Masisa*, c. 26. En Europa este criterio está establecido en *AKZO* (caso C 62/86, *AKZO v Commission* [1991] ECR I-3359, [1993] 5 CMLR 215).

⁶⁷ Respecto de este punto, nuestro enfoque es similar a las condiciones 1 y 2 propuestas por Motta y de Streel (2007, 22). La “impropiedad” lingüística proviene del hecho que, en materia de libre competencia, el término “superdominancia” es de difícil definición o derechamente no está aceptado en muchas jurisdicciones (incluida la chilena). Con todo, aquí lo utilizamos principalmente relacionado con participaciones de mercado y con el propósito exclusivo de resumir en una palabra la necesidad de ser más estrictos en la definición de dominancia cuando se trata de casos de precios excesivos.

⁶⁸ O’Donoghue y Padilla (2013, 776) indican que la investigación de las políticas de precios de una firma dominante sólo debe continuar si “las firmas compiten en un ambiente maduro, donde las inversiones y la innovación juegan un rol pequeño o ninguno”.

⁶⁹ Sólo una vez superadas las dos primeras etapas, destinadas a determinar *prima facie* si un precio es excesivo, el peso de la prueba debe cambiar hacia la empresa acusada, a fin de que sea ésta la que justifique los precios cobrados que exceden el umbral, justificación que precisamente podrá estar basada en innovación, inversiones pasadas o una política comercial más amplia que sólo la de los productos o servicios acusados, entre otras razones (ver sección 4.3).

4.2. Segunda etapa: determinando el umbral de precios excesivos

Una vez establecido que una empresa en el mercado es superdominante, es necesario analizar su conducta de precios a la luz de la normativa de libre competencia. Como hemos visto, desde la perspectiva económica es posible contrastar si los precios son excesivamente altos considerando diversos puntos de referencia, o *benchmarks*. Entre los más comunes se encuentran el margen de precios sobre alguna medida de su costo promedio (generalmente el variable), o la comparación con precios históricamente cobrados por la empresa (o cobrados por ésta a diferentes tipos de consumidores). Todos estos puntos de referencia han sido utilizados indistintamente por la jurisprudencia.

Asimismo, cada uno de estos métodos está sujeto a críticas que hacen que no sea recomendable su uso por separado. Por ello, es común que se exhorte su utilización de manera combinada, en tanto el *benchmark* sea razonable y provea de información útil sobre el precio bajo análisis y su posición relativa *vis-à-vis* el precio competitivo.⁷⁰

Sin embargo, hasta donde sabemos, no existe en la literatura una propuesta concreta que especifique cómo tal combinación de *benchmarks* debiera ser ejecutada en la práctica. Con el objetivo de llenar ese vacío, en esta sección proponemos una forma que permite establecer un único umbral, de modo que el precio que la empresa superdominante realmente cobra pueda ser considerado *prima facie* competitivo o excesivo, dependiendo de si está por debajo o sobre tal umbral.

Como hemos adelantado, el umbral que proponemos es el valor máximo entre dos alternativas de precios. Por un lado, el umbral o precio límite debe al menos permitir que una eventual empresa monopólica regulada cubra sus costos medios de largo plazo.⁷¹ A este precio lo denominaremos p^* . Por otro lado, dicho precio límite no debe, adicionalmente, ser inferior al que cobraría una empresa *dominante* (para nuestros efectos, una que tiene menos del 75 por ciento de participación de mercado) como resultado de la interdependencia estratégica en un

⁷⁰ Este fue el método sugerido en Chile en el caso *Campomar*, en el Reino Unido para el caso *NAPP*, y por AG Wahl en su opinión ya mencionada para el caso en Lituania. Ver sección 2. Entre la doctrina, véase O'Donoghue y Padilla (2013, 776).

⁷¹ Antecedentes del uso de este tipo de parámetro se encuentran en los casos de la Comisión Preventiva Central citado en nota 45.

mercado oligopólico, cuando no hay reparos en sede de libre competencia por este precio. A este precio lo denominamos p^d .

De modo más formal, el umbral de precios máximos permitidos es

$$umbral = \max\{p^*, p^d\}$$

Analicemos ambos precios por separado, considerando por simpleza un ambiente estático.

El primer precio que compone el umbral propuesto corresponde teóricamente al precio óptimo que resuelve un problema de optimización de un planificador utilitarista que maximiza el bienestar total. Para estos efectos, con el objetivo de arribar a una solución simple, suponemos que la empresa produce un único bien y que cobra precios lineales. Este precio, p^* , dados los supuestos mencionados, corresponde a la suma de los costos promedios variables, fijos y hundidos de la empresa superdominante, como muestra la ecuación 1:

$$p^* = c_{avg} + F_{avg}$$

donde c_{avg} son los costos promedios variables y F_{avg} son los costos promedios fijos y hundidos de esta empresa superdominante.⁷² En otras

⁷² Nótese que la simplificación proviene, en primer término, del hecho de que otras consideraciones adicionales relacionadas con complejidades específicas que pueden presentarse en ciertos mercados (por ejemplo, si se trata de una empresa multiproductora o una que enfrenta competencia en sólo algunos de sus mercados) son tratadas en la tercera etapa del *test*, pues su prueba corresponde a la empresa superdominante. De modo similar, el supuesto de que a la empresa se le fijaría un precio lineal, el que la literatura denomina “precio lineal óptimo” (Joskow 2010, sección 6.1), es también una simplificación. Este precio es, en rigor, una solución de segundo mejor, ya que p^* es mayor al costo marginal y, por tanto, genera ineficiencia en la asignación de recursos. Si, por el contrario, la empresa cobrara tarifas en dos partes y conociera las disposiciones a pagar de sus diferentes tipos de consumidores, dicha estructura de precios sería óptima. Nos parece que casos como éste, que son más bien la excepción y no la regla, deben ser parte de la tercera etapa del *test*, en la que la prueba corresponde a la firma superdominante. Por último, también la tercera etapa está destinada a situaciones como traer a valor presente los costos medios de largo plazo de la empresa.

palabras, este precio produce que los beneficios de largo plazo de la empresa sean iguales a cero.

Lo relevante de la ecuación es su simpleza, pues la información requerida para su estimación es de fácil acceso. En efecto, en la práctica es posible obtener *proxies* adecuados de los costos de empresas relativamente grandes, pues ellas son normalmente sociedades anónimas cuya contabilidad es auditada. Los costos operacionales o de explotación incluyen tanto a los costos variables como a los fijos, aunque los costos hundidos son típicamente desconocidos y no pueden ser extraídos directamente de la contabilidad de la empresa. Para solucionar este problema, un *proxy* razonable de los costos hundidos podría ser el valor anual de las inversiones; esto es, el costo de capital de la industria multiplicado por el valor de las inversiones capitalizadas en los estados financieros de la empresa superdominante. Por lo tanto, se podría considerar que:

$$c_{avg} + F_{avg} \approx \text{Costos de Explotación} + k_o \cdot \text{Inversiones}$$

donde k_o corresponde al costo de capital de la empresa y es la única variable que requiere ser estimada o tomada de un *benchmark* (por ejemplo, del mismo mercado en otro país comparable).⁷³

El segundo precio que compone el umbral propuesto es el precio que una empresa dominante debería cobrar en ese mercado en un equilibrio estático o de corto plazo, cuando dicha empresa posee exactamente el 75 por ciento de participación de mercado. Este precio, p^d , depende de parámetros económicos relacionados con el modelo de competencia que sea elegido.

Es relevante analizar, entonces, qué tipos de modelos podrían generar un equilibrio tal que una empresa posea tres cuartos del mercado y sus rivales, el cuarto restante. Analicemos cuatro opciones posibles.

La primera es el modelo de competencia à la Cournot, con bienes homogéneos. En este caso, es condición necesaria para el funcionamiento del modelo el que la empresa dominante haya adquirido su ventaja por el hecho de tener costos marginales muy inferiores a los de sus

⁷³ Alternativamente, una medida de p^* puede ser también el costo incremental de desarrollo de largo plazo, muy utilizado en industrias con fuerte desarrollo tecnológico y demanda creciente, como las de telecomunicaciones.

rivales. De hecho, suponiendo sólo dos empresas (la dominante y una rival), este modelo predice que la empresa pequeña debiera tener costos marginales muy superiores a los de la dominante, lo que hace que de por sí sea cuestionable y poco intuitivo en mercados con interacción estratégica y donde todas las empresas tienen acceso a las diversas tecnologías de producción.⁷⁴

Una crítica similar puede hacerse a los modelos tipo *Cournot* en los que los consumidores tengan preferencias *a priori* por una empresa. Ellos podrían ser muy específicos a ciertas industrias y, por tanto, se requeriría explicar por qué los consumidores presentan ciertos sesgos en sus preferencias.

Una segunda opción la constituye un grupo de modelos de tipo *Bertrand*, con bienes diferenciados. Sin embargo, en ellos nuevamente se requiere que la explicación principal del equilibrio asimétrico sea o bien una diferencia muy alta en los costos marginales de las firmas, o diferencias *a priori* en las preferencias de los consumidores por una determinada firma, o bien, en este caso, parámetros de sustitución también asimétricos entre consumir los bienes producidos por un *vis-à-vis* la otra. Con todo, utilizando estos modelos es posible generar participaciones de mercado con el 75 por ciento para la empresa dominante, pero se requieren supuestos *ad hoc* a cada mercado, lo que no aconseja su empleo para la construcción de un *benchmark* de uso general.

Una tercera opción es considerar que se está en presencia de entrada reciente en una industria otrora regulada o con dominio de una empresa *incumbente*, como podría ser, por ejemplo, la industria de telecomunicaciones (en la mayor parte de las jurisdicciones occidentales). Al suponer un modelo *à la Hotelling* de bienes diferenciados, diversos autores muestran que es posible explicar la existencia de una empresa con el 75 por ciento o más de participación de mercado en el ámbito de la telefonía fija hacia principios de los 2000.⁷⁵ Con todo, nuevamente

⁷⁴ Por ejemplo, para el caso de costos marginales constantes, si la elasticidad de la demanda fuera igual a 1, los costos de la empresa más ineficiente deberían ser tres veces mayores que los de la dominante para generar una participación de mercado de la empresa dominante del 75 por ciento. Este mayor costo debería ser de 40 por ciento cuando dicha elasticidad es igual a 2 y de 22 por ciento cuando ella es igual a 3.

⁷⁵ Ver, por ejemplo, Carter y Wright (2003), utilizando un parámetro *ad hoc* de preferencia hacia el *incumbente*, y Mancero y Saavedra (2006), suponiendo una entrada estratégica en un mercado de reciente liberalización.

el problema de estos modelos es que parecen ser muy propios de la industria específica —o, al menos, específico de industrias que fueron reguladas—, no siendo generalizables sus conclusiones a mercados oligopólicos que mantienen su estructura en el largo plazo y donde una de las firmas es dominante.

Y la cuarta opción nos parece aplicable de modo más general a muchos más mercados. Ésta es la opción conocida como “modelo de empresa dominante” o “modelo de liderazgo de precios” de una empresa dominante. Este modelo, de común uso en casos de libre competencia, tal como lo señalan Landes y Posner (1981) y Kaplow y Shapiro (2010), data de principios del siglo pasado y es considerado por diversos autores (Deneckere y Kovenock 1992; Rassenti y Wilson 2004) como adecuado para ser usado como *benchmark* de mercados oligopólicos con participaciones de mercado asimétricas.⁷⁶

Si bien existen muchas variantes del modelo de empresa dominante, hemos optado por utilizar el que explícitamente trata la interacción entre una empresa dominante y muchos rivales de menor tamaño que se comportan como tomadores de precios, siguiendo a Ono (1982). Según se explica en más detalle en el recuadro 1, hemos asumido que una firma es dominante (no superdominante) en el margen que previamente hemos establecido; es decir, posee exactamente el 75 por ciento de participación de mercado. Como hemos explicado, en este caso la empresa debiera tener libertad para cobrar cualquier precio, sin importar cuál es la fuente de su alto poder de mercado. Para mostrar esta idea de una forma sencilla, supongamos que las demás empresas competidoras en este mercado (denominadas conjuntamente el *fringe*, o borde competitivo) son menos eficientes, por ejemplo, porque utilizan una tecnología diferente, no lineal. En este caso, la firma dominante actúa como monopolio de la demanda residual y cobra un precio que en un equilibrio estático está dado por la ecuación 2:

$$p^d = c' \cdot \left[\frac{\eta + \frac{1}{4} \cdot \varepsilon}{\eta + \frac{1}{4} \cdot \varepsilon - \frac{3}{4}} \right]$$

⁷⁶ Con todo, si resultara que existe un modelo de competencia diferente al de liderazgo de precios que es más adecuado para el análisis de un caso concreto, en nuestro marco analítico la empresa (super)dominante siempre podrá utilizarlo en su defensa durante la tercera etapa del *test* que estamos proponiendo.

donde c' es el costo marginal de la dominante, es la elasticidad de la demanda y es la elasticidad de oferta del *fringe*.⁷⁷

Una posible crítica al uso de este modelo dice relación con el hecho de que utiliza costos marginales, los cuales —podría argumentarse— son difíciles de estimar (ciertamente más difícil que tener una buena aproximación de los costos medios de la firma). Con todo, existen diversas opciones que vuelven factible tal estimación. Una primera posibilidad es utilizar los costos medios variables, los que en general son mayores que los costos marginales cuando hay costos fijos o hundidos importantes. Una segunda forma de estimación de los costos marginales consiste en utilizar los costos incrementales de desarrollo de corto plazo, los que a su vez se pueden estimar a partir de información de costos de la empresa o de otras similares a ella. Una tercera opción consiste en estimar la función de costos totales, también a partir de información de la empresa o de otras similares, para luego obtener los costos marginales a partir de su derivada evaluada en la producción observada.⁷⁸ Una cuarta opción es utilizar la condición de primer orden del problema de maximización de una empresa y, si se dispone de su participación de mercado y de su elasticidad de demanda, se obtiene el costo marginal por despeje.⁷⁹ Finalmente, se puede obtener información de costos marginales estimados para mercados similares en otros países. Estas opciones muestran que, aun siendo difícil, es posible obtener una estimación

⁷⁷ Nótese que en equilibrio debe cumplirse que $\eta > 1 - \frac{1}{4} \cdot (1 + \varepsilon)$. Esto implica que el rango aceptable de elasticidad de la demanda podría caer en la parte inelástica de la misma. Es claro que mientras más grande sea la elasticidad de oferta de los rivales de la empresa dominante (del *fringe* competitivo), más baja debería ser la elasticidad de demanda que se observe en equilibrio en un mercado que opere de la manera descrita en el modelo de firma dominante. Por ello, en equilibrio, la demanda de mercado puede ser tanto elástica como inelástica.

⁷⁸ Davis y Garcés (2010, cap. 3) muestran que es posible utilizar diversas metodologías para estimar econométricamente los costos marginales de una empresa, incluyendo las mencionadas en el texto principal. Al respecto, ver además los trabajos allí citados.

⁷⁹ La condición de primer orden de toda empresa i en un mercado oligopólico es $\frac{p_i - c'_i}{p_i} = \frac{1}{\eta_i}$, donde p_i , c'_i y η_i son respectivamente su precio, costo marginal y la elasticidad de demanda por su producto. Luego, $c'_i = p_i \left[\frac{\eta_i - 1}{\eta_i} \right]$. Si se desconoce η_i , pero se conoce la elasticidad de demanda de mercado (además de la participación de esta empresa y la elasticidad de oferta del *fringe*), la fórmula debe ser ajustada. Por ejemplo, en el modelo de empresa dominante será $c'_i = p^d \left[1 - \frac{1-s}{\eta+s\varepsilon} \right]$.

Recuadro 1. PRECIO DE EQUILIBRIO EN EL MODELO DE EMPRESA DOMINANTE

Suponemos un mercado con una demanda $Q(P)$, por supuesto decreciente en P , cuya oferta la satisfacen dos tipos de empresas: la empresa dominante, que por simpleza suponemos que tiene costos marginales constantes iguales a c' , y un gran número de empresas pequeñas que son tomadoras de precios y suponemos que tienen una función de costos marginales crecientes con su producción, lo que en términos de precio se puede expresar como una función creciente $X(P)$. A este gran número de competidores le llamamos el *fringe* competitivo. La empresa dominante sabe que mientras más alto fije el precio sobre sus costos, de más oferta dispondrán sus rivales, por lo que la demanda residual que enfrenta la empresa dominante es $D(P) \equiv Q(P) - X(P)$. Luego, el problema de la empresa dominante es encontrar el precio óptimo que maximiza sus beneficios:

$$\text{Max}_P \quad (P - c') \cdot [Q(P) - X(P)]$$

la condición de primer orden (CPO) es:

$$[Q(p^d) - X(p^d)] + (p^d - c') \cdot [Q'(p^d) - X'(p^d)] = 0$$

Todas las funciones son evaluadas en el nivel de precio óptimo que resuelve este problema, al que llamamos p^d . Al restar a ambos lados el primer paréntesis cuadrado y luego dividiendo por p^d y por el último paréntesis cuadrado tenemos:

$$\frac{(p^d - c')}{p^d} = \frac{-[Q(p^d) - X(p^d)]}{[Q'(p^d) \cdot p^d - X'(p^d) \cdot p^d]}$$

Sean $s \equiv \frac{X(p^d)}{Q(p^d)}$ la participación de mercado del *fringe*, $\eta \equiv -Q'(p^d) \frac{p^d}{Q(p^d)}$ la elasticidad de la demanda de mercado, y $\varepsilon \equiv X'(p^d) \frac{p^d}{X(p^d)}$ la elasticidad de oferta del *fringe*, la expresión anterior es en equilibrio igual a:

$$\frac{(p^d - c')}{p^d} = \frac{1 - s}{\eta + s \cdot \varepsilon}$$

Esto es, el índice de Lerner es igual a la participación de mercado de la empresa dominante dividida por la elasticidad de la demanda residual que enfrenta esta misma empresa.

Luego de algo de álgebra, el precio que cobraría esta empresa cuando tiene un $(1-s)$ de participación de mercado es:

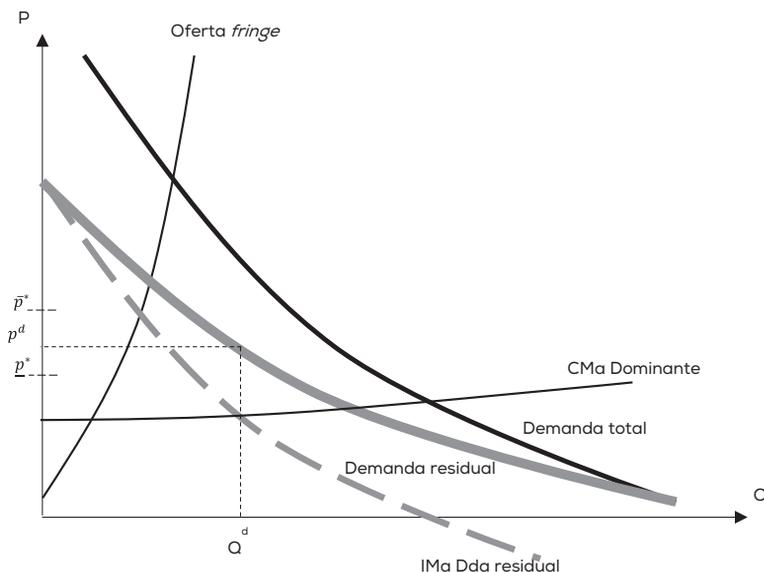
$$p^d = c' \cdot \left[\frac{\eta + s \cdot \varepsilon}{\eta + s \cdot \varepsilon - (1-s)} \right]$$

Si $(1-s)$ es el 75 por ciento, es decir el límite exacto en que se consideraría lícito cobrar este precio, éste en equilibrio es:

$$p^d = c' \cdot \left[\frac{\eta + \frac{1}{4} \cdot \varepsilon}{\eta + \frac{1}{4} \cdot \varepsilon - \frac{3}{4}} \right]$$

Esto es, el precio cobrado en equilibrio por una empresa dominante depende de las elasticidades de demanda de mercado y de oferta de sus rivales.

Figura 1. EXPLICACIÓN GRÁFICA DEL UMBRAL PROPUESTO



- Empresa dominante (participación hasta 75%) fija el precio al igualar su costo marginal con el ingreso marginal de la demanda residual: cobra p^d , vende Q^d y sus rivales completan la demanda a dicho precio.
- Empresa superdominante (cualquier participación mayor que 75%) está sujeta al nivel de sus costos medios de largo plazo, p^* :
 - Si $p^* > p^d$, entonces el umbral es p^* [caso $p^* = \bar{p}^*$]
 - Si $p^* < p^d$, entonces el umbral es p^d [caso $p^* = \underline{p}^*$]

Fuente: Elaboración propia a partir de recuadro 1.

de los costos marginales de la empresa acusada para ser usada en la etapa 2 de este *test*, quedando en poder de la empresa acusada utilizar su propia información en la etapa 3 si considera que los costos marginales usados en su contra son irreales.

Volvamos ahora a centrarnos en el umbral de precios propuesto. Recuérdese que un precio será considerado excesivo sólo cuando esté por sobre dicho umbral, el cual es, a su vez, el valor mayor entre los dos precios — p^* y p^d — antes analizados.

Dado que ambos precios dependen de diferentes parámetros, lo más probable es que ellos difieran en su valor. Atendido el límite de partici-

Recuadro 2. EJEMPLO QUE EXPLICA EL UMBRAL PARA TEST DE PRECIOS EXCESIVOS

Supóngase que en la realidad la empresa superdominante tiene el 85 por ciento del mercado relevante, siendo el 15 por ciento restante para sus competidores, que son tomadores de precios. Usando los parámetros de Kahai et al. (1996) para el mercado de telefonía de larga distancia en Estados Unidos para los años 80 y 90, la elasticidad de demanda es de 0,49 y la de la oferta de sus competidores, de 4,4.

Como consideramos una participación de mercado de 75 por ciento como límite para definir superdominancia, si suponemos un costo marginal para esta empresa igual a uno, obtenemos un valor $p^d = 1,89$.

Por otro lado, si suponemos por simpleza que la empresa superdominante tiene un costo promedio variable también igual a uno, y si además el 70 por ciento de los costos de esta empresa son variables, entonces $p^* = 1,43$.

Es claro que p^d es mayor que p^* . Si el precio realmente cobrado por la empresa superdominante está entre ambos números (digamos, 1,68), tal precio no puede ser considerado como excesivo, pues si la empresa en realidad tuviese una participación de mercado bajo el 75 por ciento, el precio de 1,89 hubiese sido considerado como legalmente válido. En suma, el precio de 1,68 no puede ser considerado como ilegal, cualquiera sea la participación de mercado real de la empresa acusada.

pación de mercado que hemos propuesto (75 por ciento), bajo el cual la firma dominante puede cobrar libremente p^d por su producto o servicio (aun cuando este precio esté muy por encima de sus costos marginales), la comparación deberá normalmente ser hecha entre el precio realmente cobrado y p^* . Sólo excepcionalmente, cuando este último valor p^* sea inferior a p^d , este último cobrará relevancia. De otro modo, un precio efectivo incluso inferior a p^d podría ser considerado legal hasta el 75 por ciento de participación de mercado, pero ilegal sobre dicha participación, si resulta que el precio efectivo supera a p^* . Tal situación sería no sólo injusta, sino que también redundaría en una asimetría regulatoria.

Una explicación gráfica del umbral propuesto, que resulta de suponer que la estructura del mercado es de una empresa dominante, se muestra en la figura 1. Un ejemplo que permite clarificar nuestra idea es desarrollado en el recuadro 2.

Considerando, entonces, que la decisión de usar p^d en lugar de p^* como umbral debería ser correcta si y sólo si $p^d > p^*$; y dado que la elasticidad de oferta del *fringe* es generalmente desconocida, es posible

utilizar algo de álgebra para imponer esta desigualdad en las ecuaciones 1 y 2 y llegar así a la siguiente restricción:

$$\varepsilon \leq \frac{(1-s)}{s} \cdot \frac{1}{\varphi} - \frac{1}{s} \cdot \eta$$

donde $\varphi \equiv \frac{Favg}{Cavg + Favg}$ corresponde a la proporción de costos fijos y hundidos a costos totales de la empresa superdominante.⁸⁰

Como puede observarse en la tabla 2, el valor resultante para la elasticidad de oferta del *fringe* que iguala ambos lados de la ecuación anterior es altamente dependiente del porcentaje de costos fijos y hundidos de la empresa dominante. Este resultado es relevante, ya que si la alternativa a utilizar información pública, o valores que son fácilmente deducibles de información públicamente disponible, es utilizar información privada de más difícil acceso, los resultados de la tabla 2 facilitan el análisis. En efecto, esta tabla muestra que si la mayor proporción de costos de la firma es variable (15 por ciento de costos fijos y hundidos), la comparación correcta será entre el precio realmente cobrado y p^d , ya que es improbable que la elasticidad de oferta del *fringe* sea mayor a cuatro (véase la primera columna desde la izquierda). En la medida en que los costos fijos y hundidos son más importantes, utilizar p^d en lugar de p^* requiere demostrar que la demanda total es esencialmente inelástica. Finalmente, en aquellos casos en los que los costos fijos y hundidos son más relevantes (por ejemplo, el 60 por ciento de los costos totales), como podría ser en industrias de infraestructuras y redes de servicios, es mucho más probable que p^* sea el umbral correcto de utilizar (véase la columna en el extremo derecho de la tabla). En consecuencia, sólo aquellos casos mostrados en las celdas de color gris requerirían de un análisis más profundo. En particular, en dichos casos se requerirá estimar la elasticidad de oferta del *fringe*, para así determinar si el umbral correspondiente es p^d o p^* .

Finalmente, analicemos el caso en que la comparación correcta debiera ser hecha entre el precio efectivamente cobrado y el umbral dado

⁸⁰ Esta ecuación supone que la razón entre los costos marginal y promedio variable es igual a uno, lo que simplifica el resultado, pero no debiera variar la argumentación. De no ser iguales, $\varphi \equiv \frac{(c_{avg}-c')+Favg}{Cavg+Favg}$, por lo que el valor límite de la elasticidad de oferta del *fringe* no varía mayormente en tanto $c_{avg} \approx c'$.

Tabla 2. VALOR MÁXIMO DE LA ELASTICIDAD DE OFERTA DEL *FRINGE* (PARA USAR p^d EN LUGAR DE p^*)

Elasticidad de demanda	% Costos fijos y hundidos sobre costos totales			
	15%	30%	45%	60%
0,5	18,00	8,00	4,67	3,00
1	16,00	6,00	2,67	1,00
1,5	14,00	4,00	0,67	negativa
2	12,00	2,00	negativa	negativa
2,5	10,00	0,00	negativa	negativa
3	8,00	negativa	negativa	negativa

Fuente: Elaboración propia.

por p^d , y que los costos variables promedio y marginales son iguales. Bajo estas condiciones, la razón entre el umbral y el costo variable promedio depende de las elasticidades de demanda y de oferta del *fringe*. Esta razón se muestra en la tabla 3 y la figura 2, para algunos valores de aquélla. Para efectos comparativos, también mostramos los valores que cobraría un monopolista que maximiza beneficios y el que resulta en caso de competencia à la Cournot con costos asimétricos y una firma dominante que tiene el 75 por ciento de participación de mercado.

Como se observa, para niveles bajos de elasticidad de demanda de mercado (bajo 1,5), el precio sobre el costo marginal cobrado por un monopolista es sustancialmente mayor que el sobreprecio que cobraría una firma dominante que, en el margen, pasaría a ser superdominante (es decir, con una participación de mercado de 75 por ciento). Esta diferencia se incrementa en la medida en que la elasticidad de oferta del *fringe* es más elástica. Por el contrario, cuando las demandas son más elásticas (sobre 2), hay muy poca diferencia entre el sobreprecio que cobraría un monopolio maximizador de beneficios y el sobreprecio aceptable en un mercado oligopólico, cualquiera sea la elasticidad de oferta del *fringe*. De este resultado se deriva que los casos relevantes en materia de precios excesivos debieran darse en mercados con elasticidad de demanda media o baja, mas no en aquellos casos en que el mercado presenta elasticidades de demanda muy altas. La intuición detrás de este resultado es que una alta elasticidad de demanda refleja la existencia de muy buenos sustitutos, lo que deja pocos espacios para que la empresa pueda cobrar precios

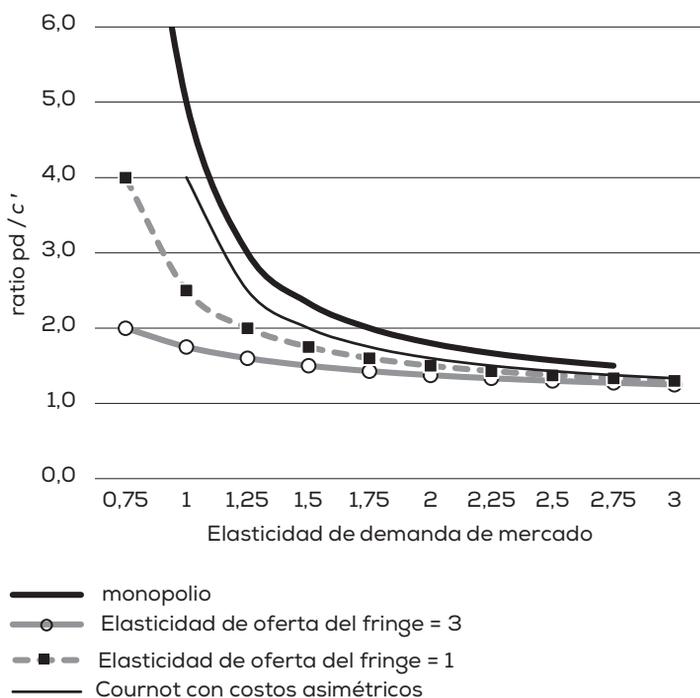
Tabla 3. MÁXIMA RAZÓN p^d/c' (SOBREPRECIO) ACEPTABLE

Elasticidad de demanda	Sobreprecio del monopolio	Elasticidad de oferta del fringe				
		0 *	1	2	3	4
1	∞	4,00	2,50	2,00	1,75	1,60
1,5	3,00	2,00	1,75	1,60	1,50	1,43
2	2,00	1,60	1,50	1,43	1,38	1,33
2,5	1,67	1,43	1,38	1,33	1,30	1,27
3	1,50	1,33	1,30	1,27	1,25	1,23

*: Modelo de Cournot que explica participación de mercado de 75 por ciento por asimetrías en costos marginales.

Fuente: Elaboración propia.

Figura 2. MÁXIMO SOBREPRECIO ACEPTABLE PARA UNA EMPRESA DOMINANTE



Fuente: Estimaciones propias a partir de la tabla 3.

excesivos, aun cuando ella sea superdominante considerando su participación de mercado, ya que un alza desmedida en sus precios llevará un desvío de su demanda hacia esos sustitutos cercanos.

4.3. Tercera etapa: consideración de posibles defensas

En términos generales, los precios excesivos no deberían ser castigados en sede de libre competencia cuando ellos reflejen razonablemente innovaciones o inversiones riesgosas realizadas en el pasado. Por lo tanto, una vez que ha sido establecido *prima facie* que un precio es excesivo, la firma superdominante debe tener la oportunidad de justificar por qué está cobrando precios que superan el umbral, sea que éste corresponda a p^d o p^* , según se ha visto. En la tercera etapa de nuestro *test*, entonces, el peso de la prueba le corresponde al acusado.

No es posible establecer, por cierto, un catálogo cerrado de posibles justificaciones. A continuación explicamos a modo ejemplar tres posibles razones y analizamos su plausibilidad.

Una primera justificación está relacionada con la valorización de inversiones fijas y hundidas realizadas por la empresa en el pasado. En esta línea, la firma podría argumentar, por ejemplo, que sus inversiones en activos fijos no están adecuadamente recogidas por los métodos de contabilidad IFRS, cualquiera sea la razón subyacente a ello; que realizó inversiones en I+D que aún no han madurado, por lo que no dispone de patentes que protejan dichas inversiones, o bien que invirtió en publicidad y *marketing* para diferenciar sus productos respecto del de sus competidores, lo cual agregó valor a su producto final. Asimismo, la firma podría sostener argumentaciones basadas en costos hundidos que generan barreras de entrada (competitivas) al mercado, como, por ejemplo, la presencia de inversiones en infraestructura que, al estar hundidas, le generan una ventaja de costos que le permite cobrar precios mayores a su costo marginal. Estos y otros argumentos relacionados con costos ya hundidos son plausibles, en tanto la firma sea capaz de demostrar que están relacionados con el producto o servicio cuyo precio está sometido a análisis.

Una segunda posible justificación, que adelantamos en la nota 72, consiste en argumentar que la firma es una empresa multiproducto, esto es, que comercializa una serie de productos o servicios, de modo que o bien aprovecha economías de ámbito o presenta interdependen-

cia en las demandas de los bienes que comercializa. Por una parte, desde la perspectiva de las posibles economías de ámbito, se debe analizar cuidadosamente si la firma asigna gran parte de los costos fijos y hundidos al producto cuyo precio se estima excesivo. Lo correcto sería que, dentro del grupo de productos o servicios que comparten costos con aquél cuyo precio ha sido estimado *prima facie* excesivo, la firma justifique con un criterio económico la asignación de tales costos.

Por otra parte, desde la perspectiva de la interdependencia de las demandas, se debe tener presente que siempre habrá bienes producidos por la firma que serán más necesarios que otros, por lo que la decisión de asignar un precio eficiente debería ser sub-marginalizar aquellos productos que generan más demanda en los otros productos, recuperando de este modo las ganancias con mayores márgenes en esos otros bienes. Tal política comercial puede explicar que un precio real, aun cuando sea mayor al umbral en un caso concreto, pueda no ser considerado excesivo al analizarlo en relación con los demás bienes producidos por la firma. Por esto, en presencia de interdependencia de la demanda, la justificación debiera incluir, por ejemplo, una explicación y cuantificación de las externalidades que se traspasan desde un mercado a otro.⁸¹

Una situación similar ocurre cuando la empresa multiproducto lanza al mercado un nuevo producto o servicio, pero a pérdida. Lo esperable en este caso es que su estrategia comercial consista en recuperar la pérdida en el futuro cobrando precios por encima de sus costos. Tal situación es plausible y en principio normal en los mercados. En tal caso, la justificación exige que la firma demuestre externalidad de sus demandas en el tiempo. Esta situación se podría dar, por ejemplo, cuando la demanda crece en tanto más consumidores han consumido el producto, o cuando existe un proceso de “aprender haciendo” (*learning by doing*) en los procesos productivos de la firma, de modo tal que sus costos son más bajos mientras más bienes o servicios haya vendido en el pasado.

Finalmente, una tercera línea de justificaciones, relativamente similar a la anterior, podría estar basada en la externalidad existente entre

⁸¹ Por ejemplo, en lugar de llevar a cabo un análisis producto a producto, el precio promedio para un conjunto de bienes relacionados debería ser comparado con los costos promedio de elaborar ese mismo conjunto de bienes por parte de la empresa superdominante.

los mercados que la empresa superdominante atiende. En tal caso, la empresa podría ser calificada como una “plataforma” y los mercados, como de “dos-lados” o “multilados”.⁸² En tales mercados, la plataforma podría adoptar una política de precios tal que los productos vendidos en un mercado subsidian a los vendidos en otros, por lo que podría ser perfectamente posible observar precios unitarios incluso por encima del umbral en alguno de tales mercados. En esta situación, la plataforma debiera demostrar que sus ingresos promedio para todas sus actividades que presentan la externalidad no exceden el costo promedio en los productos o servicios que ella comercializa. Nótese, sin embargo, que muchas veces las plataformas cobran precios en dos partes; esto es, una tarifa fija más un monto variable por unidad vendida. En tal situación, la firma podría aún demostrar que los retornos promedio resultantes de los precios unitarios que ella cobra no superan sus costos promedio.⁸³

5. CONCLUSIONES

En este trabajo hemos resaltado la importancia del control de los precios excesivos usando la política de competencia. Ello es especialmente importante en economías altamente desiguales y con ciertas características económicas que hacen difícil la entrada o apertura “natural” de los mercados, como acontece en la mayor parte de los países latinoamericanos, varios de los cuales, lamentablemente, no hacen uso de dicho control. Hemos argumentado, además, que es posible realizarlo de una manera simple y objetiva. Para ello, hemos propuesto un *test*, o regla en tres etapas, que, en su parte central, combina el análisis de precios y costos de una empresa superdominante, con el fin de establecer un umbral único que permita discernir cuándo un precio debe ser considerado excesivo. Investigaciones futuras pueden explorar en más detalle esta propuesta y su posible aplicación a casos concretos, u otras alternativas que materialicen el control de una manera objetiva.

⁸² La literatura reciente en esta materia es abundante. Por todos, ver Rochet y Tirole (2006) y Evans y Schmalensee (2016).

⁸³ Una argumentación podría centrarse, por ejemplo, no en los costos, sino en el precio unitario que cobraría una empresa dominante en mercados de dos lados cuya participación fuera del 75 por ciento de mercado. A modo de desafío, dejamos al lector la tarea de encontrar cuál sería el precio de la firma en esta circunstancia.

REFERENCIAS

- Averitt, Neil W. & Robert H. Lande. 2007. "Using the 'Consumer Choice' Approach to Antitrust Law". *Antitrust Law Journal* 74: 175-264.
- Baker, Jonathan & Steven Salop. 2015. "Antitrust, Competition Policy, and Inequality". *The Georgetown Law Journal Online* 104: 1-28.
- Bishop, Simon & Mike Walker. 2010. *The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement*, 3ª edición. Londres: Sweet & Maxwell.
- Cahill-O'Callaghan, Rachel. 2013. "The Influence of Personal Values on Legal Judgments". *Journal of Law and Society* 40 (4): 596-623.
- Carter, Michael & Julian Wright. 2003. "Asymmetric Network Interconnection". *Review of Industrial Organization* 22 (1): 27-46.
- Coloma, Germán. 2009. "The Argentine Competition Law and its Enforcement". En *Competition Law and Policy in Latin America*, editado por E. Fox & D. Sokol, capítulo 5. Oxford: Hart Publishers.
- Das Nair, Reena. 2008. "Measuring Excessive Pricing as an Abuse of Dominance - An Assessment of the Criteria Used in the Harmony Gold / Mittal Steel Complaint". *South African Journal of Economics Management Sciences* 11 (3): 279-291.
- Davis, Peter & Eliana Garcés. 2010. *Quantitative Techniques for Competition and Antitrust Analysis*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Davis, Peter & Vivek Mani. 2018. "The Law and Economics of Excessive and Unfair Pricing: A Review and a Proposal". *The Antitrust Bulletin* 63 (4): 399-430.
- De León, Ignacio. 2009. *An Institutional Assessment of Antitrust Policy: The Latin American Experience*. Países Bajos: Wolters Kluwer.
- Deneckere, Raymond J. & Dan Kovenock. 1992. "Price Leadership". *The Review of Economic Studies* 59 (1): 143-162.
- Elhauge, Einer & Damien Geradin. 2011. *Global Antitrust Law and Economics*, 2ª edición. Oxford & Portland, Oregon: Hart.
- Evans, David & Jorge Padilla. 2005. "Excessive Prices: Using Economics to Define Administrable Legal Rules". *Journal of Competition Law and Economics* 1 (1): 97-122.
- Evans, David & Richard Schmalensee. 2016. *Matchmakers. The New Economics of Multisided Platforms*. Cambridge: Harvard Business Review Press.
- Ezrachi, Ariel & David Gilo. 2009. "Are Excessive Prices Really Self-Correcting?". *Journal of Competition Law and Economics* 5 (2): 249-68.
- Fumagalli, Chiara, Massimo Motta & Claudio Calcagno. 2018 *Exclusionary Practices*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Gal, Michal. 2004. "Monopoly Pricing as an Antitrust Offense in the U.S. and the EC: Two Systems of Belief about Monopoly?". *Antitrust Bulletin* 49: 343-84.

- Hawk, Barry. 2018. "English Competition Law Before 1900". *Antitrust Bulletin* 63 (3): 350-374.
- Hou, Liyang. 2011. "Excessive Prices within EU Competition Law". *European Competition Journal* 7 (1): 47-70.
- Jenny, Frédéric. 2018. "Abuse of Dominance by Firms Charging Excessive or Unfair Prices: An Assessment". En *Excessive Pricing and Competition Law Enforcement*, editado por Y. Katsoulacos & F. Jenny. Berlín, Heidelberg, Dordrecht & Nueva York: Springer.
- Joskow, Paul. 2010. "Regulation of Natural Monopolies". En *Handbook of Law and Economics*, editado por M. Polinsky & S. Shavell, capítulo 16. Amsterdam: Elsevier.
- Kahai, Simran K., David L. Kaserman & John W. Mayo. 1996. "Is the 'Dominant Firm' Dominant? An Empirical Analysis of AT&T's Market Power". *Journal of Law and Economics* 39: 499-517.
- Kaplow, Louis & Carl Shapiro. 2010. "Antitrust". En *Handbook of Law and Economics*, editado por M. Polinsky y S. Shavell, capítulo 15. Amsterdam: Elsevier.
- Katsoulacos, Yannis & Frédéric Jenny, Eds. 2018. *Excessive Pricing and Competition Law Enforcement*. Berlín, Heidelberg, Dordrecht & Nueva York: Springer.
- Landes, William & Richard Posner. 1981. "Market Power in Antitrust Cases". *Harvard Law Review* 94: 937-996.
- Leslie, Will. 2018. "The CJEU's Ruling in AKKA / LAA on Excessive Pricing: One Small Step Forward on a Long Road?". CPI Europe Column, marzo.
- Lyons, Bruce. 2007. "The Paradox of the Exclusion of Exploitative Abuse". En *The Pros and Cons of High Prices*, the Pros and Cons series, Konkurrensverket (Agencia de Competencia de Suecia), capítulo 4.
- Mancero, Xavier & Eduardo Saavedra. 2006. "Un modelo de entrada y competencia en telecomunicaciones". *Revista de Análisis Económico* 21 (1): 29-57.
- Márquez, Pablo. 2012. "Exploitative Excessive Pricing Policy for Emerging Economies: The Case of Latin American Economies". En *Temas Atuais de Direito da Concorrência*, editado por A. P. Martínez, capítulo 7. Barcelona: Editora Singular.
- Márquez, Pablo & O. Mutis. 2018. "Precios excesivos en la industria aeroportuaria: la experiencia colombiana". Manuscrito en poder de los autores (en prensa, Universidad del Rosario).
- Marshall, Alfred. (1890) 1997. *Principles of Economics*. Nueva York: Prometheus Books.
- Martínez, Ana Paula. 2013. "Abuse of Dominance: The Third Wave of Brazil's Antitrust Enforcement?". *Competition Law International* 9 (2): 169-181.
- Menchaca, Tomás. 2011. "¿Se debe sancionar la fijación unilateral de precios excesivos?". En *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario*. Santiago: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia - Thomson Reuters.

- Monsalve, Fabio. 2014. "Scholastic Just Price versus Current Market Price: Is it Merely a Matter of Labelling?". *Journal of History Economic Thought* 21: 4-20.
- Motta, Massimo. 2004. *Competition Policy: Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Motta, Massimo & Alex de Streeck. 2007. "Excessive Pricing in Competition Law: Never Say Never?". En *The Pros and Cons of High Prices*, the Pros and Cons series, Konkurrensverket (Agencia de Competencia de Suecia), capítulo 2.
- O'Donoghue, Robert & Jorge Padilla. 2013. *The Law and Economics of Article 102 TFEU*, 2ª edición. Oxford: Hart Publishing.
- Ono, Yoshiyasu. 1982. "Price Leadership: A Theoretical Analysis". *Economica* 49 (193): 11-20.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). 2011. "Excessive Prices". DAFT/COMP 18.
- Posner, Richard. 1976. *Antitrust Law: An Economic Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rassenti, Stephen J. & Bart J. Wilson. 2004. "How Applicable is the Dominant Firm Model of Price Leadership?". *Experimental Economics* 7 (3): 271-288.
- Roberts, Simon. 2008. "Assessing Excessive Pricing: The Case of Flat Steel in South Africa". *Journal of Competition Law and Economics* 4 (3): 871-891.
- Rochet, Jean-Charles & Jean Tirole. 2006. "Two-Sided Markets: A Progress Report". *RAND Journal of Economics* 37 (3): 645-667.
- Saavedra, Eduardo & Javier Tapia. 2017. "Excessive Pricing: Towards a Workable and Objective Rule". *CPI Antitrust Chronicle*, August.
- Salazar, Andrés. 2016. "La alteración de precios como fraude. Comentarios acerca del origen histórico del artículo 285 del Código Penal chileno y su interpretación". *Política Criminal* 11 (22): 391-438.
- Schumpeter, Joseph. (1911) 1982. *The Theory of Economic Development*. Londres: Transaction Publishers.
- . (1954) 1996. *History of Economic Analysis* (edición revisada). Oxford: Oxford University Press.
- Tapia, Javier. 2014. "'Dime de qué presumes y te diré de qué careces': El tratamiento jurisprudencial de los abusos de dominancia en Chile". *Revista de Derecho de la Competencia* 10 (10): 47-119.
- Tirole, Jean. 1988. *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Valdés, Domingo. 1992. *La discriminación arbitraria en el derecho económico*. Santiago: LexisNexis.
- Vásquez, Omar. 2015. "Excessive Pricing: A View from Chile". *Working Paper CCLP(L)* 41. Center for Competition Law and Policy, Oxford University. *EP*

CONFERENCIA

SER Y TIEMPO*

Carla Cordua

Universidad Diego Portales

RESUMEN: La conferencia propone una introducción abreviada a *Ser y tiempo* de Heidegger. La obra trata de las posibilidades del existente arrojado en el mundo. Entre tales posibilidades hay una moralmente superior, a saber, la de llegar a ser auténticamente sí mismo. En general, las posibilidades del existente se ejercen en medio del curso relativamente independiente del mundo, de modo que éste presiona sobre los individuos y puede distraerlos de su propósito. El individuo logrará difícilmente dedicarse a sí mismo, desviado de su mejor posibilidad durante una vida variopinta encaminada hacia la muerte.

PALABRAS CLAVE: Heidegger, filosofía occidental, existencialismo, existencia, autenticidad, muerte.

BEING AND TIME

ABSTRACT: *This lecture provides a short introduction to Heidegger's Being and Time, a work that deals with the opportunities of the existent thrown into the world. Among these opportunities is one that is morally superior, that of becoming authentically oneself. The existent's opportunities are usually exercised amidst the relatively independent course of the world, so that this presses upon individuals and may distract them from their purpose. Individuals will struggle*

CARLA CORDUA. Premio Nacional de Humanidades 2011. Miembro de la Academia Chilena de la Lengua. Profesora titular de la Universidad de Chile y emérita de la Universidad Diego Portales. Autora, entre otras publicaciones, de *Luces oblicuas* (1997), *Filosofía a destiempo* (1999), *Nativos de este mundo* (2004), *Verdad y sentido en la crisis de Husserl* (2004) y *Wittgenstein* (2013). Email: carla.cordua@gmail.com.

* Versión revisada de la conferencia expuesta por Carla Cordua el miércoles 7 de noviembre de 2018, en el Centro de Estudios Públicos.

to concentrate on themselves, being turned aside from their best opportunity during a chequered life that tends towards death.

KEYWORDS: *Heidegger, Western philosophy, existentialism, existence, authenticity, death.*

La filosofía existencial de Heidegger se desarrolla en un clima de libertad espiritual que pone en cuestión los valores superiores de la moral, de la metafísica y de la religión, concibiéndolos con cierto cinismo. La poderosa influencia de la obra de Nietzsche dominaba el ambiente en el que Heidegger elabora y prepara la publicación de su concepción existencialista. Aunque discípulo de Husserl, a quien dedicará *Ser y tiempo* en 1927, esta primera obra no representará la inspiración fenomenológica del maestro. La distancia que separa al nuevo pensamiento de la fenomenología de Husserl ya se mostraba en los trabajos preparativos de Heidegger, anotados ocho años antes de que aparezca la obra que hará sensación. La originalidad de la posición representada por *Ser y tiempo* convierte al joven filósofo en un pensador intensamente discutido, cuyo nombre recorre el mundo, donde será tan celebrado como cuestionado. En el período que se extiende hasta después del fin de la Segunda Guerra Mundial se imponen varias versiones del existencialismo heideggeriano entre los jóvenes intelectuales europeos. Sin la extensa fama y el influyente poder de *Ser y tiempo* los cambios teóricos que aparecen y se imponen resultarían inconcebibles. Súbitamente se discuten temas como la experiencia de la vida cotidiana, convertida en un asunto polémico prominente: en qué consiste y por qué de pronto importa tanto. Los nuevos ataques contra el mito de la objetividad ligado a la devaluación de la metafísica antigua adquieren tanto prestigio como sus esferas de influencia en favor de nuevos conceptos y de una terminología recién inventada que obliga a repensarlo todo.

Una nueva manera de pensar, si se presenta bien preparada para su difusión, se vale de un nuevo lenguaje ajustado a los planteamientos inusuales recién formulados. Hay quien se molesta ante las novedades lingüísticas debido a que se niega a revisar sus antiguas opiniones bien instaladas en frases momificadas que eximen de pensar. Tal enojo tiene que ver, no tanto con la verdad y su formulación, sino más bien con la comodidad deshonrada que se defiende. Heidegger impone a sus lectores una batalla tenaz, no sólo mediante el estudio del nuevo enfoque

filosófico, bastante complejo y técnico en este caso, sino que, además, del aprendizaje del vocabulario recién inventado para comunicarlo.

A los atrevidos que se pusieron a prueba y asaltaron lo nuevo se les abrió, en el caso de *Ser y tiempo*, la promesa de una posibilidad de autenticidad personal en medio de un mundo gastado por las guerras y abrumado por una larga historia que ha dejado de ofrecer un nuevo comienzo. El individuo arrojado al mundo sin perspectivas de una renovación histórica universal no tiene nada sino su propia vida y un pedazo de tiempo para hacerse alguien que al final valga haber sido precisamente ése que fue. Según la nueva filosofía, el regalo de una existencia aquí en el mundo carece de un destino prefijado; le falta un para qué o finalidad que le pudiera servir al existente de guía o de modelo. No hay nada decidido de antemano salvo la finitud de esta única oportunidad mía en cuanto existente, pues, aunque caminando hacia la muerte, estoy entretanto a cargo de mí sin ningún auxilio externo. Este obsequio tan angosto y expuesto al olvido que es mi propia existencia es concebido por el filósofo como una oportunidad de que cada cual se haga auténticamente singular o sí mismo, en vez de entenderse como un mero caso neutro de cierto género o ejemplo de una especie abstracta. El origen de la posible autenticidad o verdad personal del existente es una oportunidad irrepetible ligada al haber sido arrojado al mundo sin intervención previa alguna. En este esquema, la libertad humana es a la vez radical y bien limitada: el mundo ya es lo que seguirá siendo después de cada uno de nosotros y cada uno de nosotros habrá terminado de pasar por él. La muerte no es, primordialmente, un destino general de los vivientes, sino, más bien, según el filósofo, algo mío que me espera. Lo que se muere no son los otros mientras yo sigo aquí: en vez de “uno es mortal”, tengo la facultad de decir “yo moriré”. La muerte, en la medida en que me niego a mentirme, es primordialmente la mía, aquella hacia la cual camino sin cesar durante cada instante de mi vida. La consecuencia obvia de hablar de esta manera, es decir, sacudiéndose el manto de las mentiras más hipócritas que piadosas, como se las suele nombrar, es acabar siendo llamado pesimista. Acusado de pesimismo, de ignorar las glorias del progreso moderno, la televisión, los automóviles, la medicina que prolonga la existencia, las redes sociales de la comunicación, Heidegger concentraría todas las posibilidades humanas en un logro aislado del existente amenazado por las circunstancias, algo bien difícil de cumplir.

¿Es verdad que ésta es una filosofía pesimista, desdeñosa de la creatividad humana y de sus posibilidades de un alcance grandioso, que juzga la vida de cada cual como una oportunidad fugitiva de prepararse para morir? Todo esto y mucho más se ha dicho contra *Ser y tiempo*; también es buena parte de lo que se ha dicho a favor del libro, de forma igualmente mal entendida. Veamos si aquí y ahora logramos ver lo que su autor se propone —y lo que logra— en el libro que lo hizo mundialmente famoso.

Para empezar, nos apartaremos de las dos reacciones automáticas que clasifican a las teorías nuevas en los viejos casilleros alternativos del pesimismo y el optimismo. Pues estos, el pesimismo y el optimismo, no son sino caricaturas fáciles para esquivar las operaciones del pensamiento filosófico.

De la misma manera en la que otros críticos radicales de la historia de la filosofía se manifestaron en el siglo XX, Martin Heidegger desautoriza sin vacilar a toda la filosofía europea que floreció entre Platón y Nietzsche. Esta actitud de rechazo conjunto del posible valor del pasado para la filosofía actual no es una exclusividad de Heidegger. Ya Wittgenstein se había atrevido a negarle en su primer libro todo sentido al pasado de la filosofía. Pero, en contraste con Wittgenstein, Heidegger no reduce el pasado de la metafísica a ser sólo una cháchara irresponsable. Para Heidegger, el panorama de la larga serie de teorías filosóficas conflictivas que se han sucedido unas a otras en el tiempo, y que trataban de anular a sus antecesoras para ocupar ellas mismas el turno de lo vigente, es objeto de gran interés y de estudio a pesar de su invalidez. Aprender de los errores ajenos para cuidarse de repetirlos suele dar buenos resultados. A lo largo de toda su vida Heidegger estudia a los grandes pensadores, a los más influyentes de la historia de la filosofía. Así es como se convierte en un notable conocedor actual de Aristóteles, Leibniz, Kant, Hegel, Nietzsche y otros. Heidegger parte con los griegos, dispuesto a descifrar a fondo cómo se determinan el carácter y el destino filosófico de Europa. La denuncia de la actual invalidez del camino así recorrido se convierte en una de las tareas centrales de su propia obra, que propone una sustitución de la filosofía metafísica por lo que Heidegger llama “el pensar”, el cual reemplazará la especulación tradicional por la descripción atenta de lo que se muestra, en el sentido de la fenomenología que provoca metódicamente la manifestación de lo

oculto. Heidegger sostendrá que la historia que lo precede no consiste tanto en los errores sucesivos ya denunciados como en un extravío masivo, el que, bien abordado, resultará remediable: la historia del pensamiento europeo se ha olvidado de lo principal, que Heidegger designa como “el pensamiento del ser”. Esta ausencia de la tarea principal de toda filosofía, a saber, pensar el ser, reduciría los esfuerzos del pasado filosófico a la insignificancia. Será preciso restablecer a la filosofía en su capacidad de cierta productividad original para curarla del suceder extraviado que llena su pasado.

En efecto, lo filosóficamente exclusivo y principal es una pregunta que hasta ahora no se ha planteado y que Heidegger formula así: ¿cuál es el sentido de ser? En adelante, esta interrogación —evitada por siglos— será el centro de la obra temprana de Heidegger. Para contestarla es preciso interpretar “el tiempo como el horizonte posible de toda comprensión del ser en general”.¹ Gracias a este enfoque Heidegger puede hacerse cargo de la diferencia entre el ser y los entes,² dejando atrás la confusión —endémica en el pensamiento europeo— del ser de las cosas de la vida con una cosa más, trasmundana e inmutable, que supuestamente las subyace, o las causa, o da razón de sus diversos y variables modos de ser. La diferencia entre el ser y los entes separa el asunto principal de la filosofía de los numerosos temas sobre las especies de sus varios objetos. En la manifestación y elucidación del ser está comprendida y prefigurada la tematización posible de todo ente: aquella explicación principal prefigura y configura a los entes en general.

De varias maneras, *Ser y tiempo* aspira a ser, desde su partida, un renacimiento de la filosofía,³ un proyecto que reduzca el pasado de la disciplina a una condición precaria, y acceda a redefinirse como la era del olvido del ser. La denuncia del pasado, al comienzo de *Ser y tiempo*, acusa a sus representantes de haber interpretado la realidad mediante la idea de sustancia. En efecto, creyeron que los objetos reales poseían una naturaleza invariable, capaz de persistir a lo largo de los cambios que los modifican superficialmente. Según Heidegger, la historia de la filosofía habría estado presa de la racionalidad sustancialista acerca de

¹ Martin Heidegger, *Sein und Zeit* (7. Auflage; Tübingen: Niemeyer, 1953), 1. En adelante cito esta edición como *SZ*, seguido de la página.

² *SZ*, 12.

³ *SZ*, 19.

la realidad, la que necesitaba ser revisada críticamente. En la introducción a *Ser y tiempo* el autor anuncia un programa de estudio que consiste de tres partes dedicadas a la temporalidad, que Heidegger desarrollará en los próximos cincuenta años de su actividad. La primera de tales partes contiene el análisis de la estructura temporal o cinética del ser humano. La segunda parte del programa analizará la unidad analógica del carácter temporal o cambiante de los entes. La tercera reinterpreta la historia de la ontología para mostrar que el tema oculto y evitado siempre fue la condición temporal o cinética tanto del ser humano como de los demás seres, cada uno a su propia manera. Lo propuesto por Heidegger en la introducción de su obra es un programa unitario y abarcador, que reconsidera la entera existencia histórica de la filosofía y se compromete a enderezar su extravío multiseccular mediante la corrección de un olvido fatal. La historia de la ontología padece de una falta que se repite: es preciso hacerse cargo de que tanto los humanos como los entes extrahumanos dependen del movimiento, son movimiento; los primeros tanto por su actualidad como por su futuridad. Las cosas también lo son, aunque de otra manera: debido a su recesividad son incompletamente inteligibles. De modo que la filosofía tendrá que abordar el tema ontológico del movimiento, escamoteado hasta ahora.

Para avanzar en el planteamiento de la pregunta por el ser, Heidegger aborda en *Ser y tiempo* el tema de la existencia humana. El libro exhibe, en efecto, la idea de lo humano pero evitando usar las palabras obvias que las lenguas vigentes ofrecen para ello: no dice “hombre”, “humano”, “humanidad” o “humanismo”. Usa, en cambio, la expresión alemana *Dasein*, que significa “estar ahí” o “existir aquí”, una expresión corriente, sin plural, que apunta tanto a la existencia como a la ubicación de lo designado. En el léxico de Heidegger este vocablo corriente organiza alrededor suyo a una gran variedad de conceptos: la situación del existente singular en el mundo, su identidad elegida o dependiente, el tiempo de su vida, la ubicación de cada uno en el espacio y en la historia, los variables grados de libertad, de lucidez, de dependencia del medio anónimo. La función central de la palabra *Dasein* en la exposición de *Ser y tiempo* la ha convertido en un término técnico que se usa sin traducción. En su acepción común en alemán, *Dasein* sirve para hablar de personas y de cosas, y posee una densa historia filosófica, que suele ser pasada por alto por los expositores de *Ser y tiempo*.

Kant, Hegel, Fichte, Kierkegaard y Jaspers, entre otros, habían discutido el *Dasein* humano aclarando los estrechos nexos de lo humano con el mundo, el tiempo, la acción, la historia; la elección de este término por Heidegger para referirse a la existencia humana refleja la fuerte tendencia antropológica de la filosofía moderna: principalmente aquí, en el mundo, se tratará del ser humano.

Ser y tiempo analiza, en su primera parte, la estructura compleja de lo humano en el mundo definiendo sus factores constitutivos. “Mundinidad”, sostiene Heidegger, es el concepto ontológico de un momento estructural del “ser-en-el mundo” que designa su facticidad. “Mundo” es algo *dentro* de lo cual el *Dasein* ya está siempre. Aquí “mundo” no es sinónimo del cosmos con que se ocupa la astrofísica; el sentido de la palabra es más bien el que tiene en frases corrientes como “el mundo político” o “el mundo literario”. La inserción del existente en el mundo es, en la versión heideggeriana, un lanzamiento o un ser arrojado allí que no le revela al lanzado ni su procedencia ni su destinación. El filósofo dice: “La expresión ‘arrojamiento’ designa la condición fáctica de la responsabilidad. Mientras exista, el *Dasein* continuará siendo lo que es, a saber, algo arrojado”.⁴ Esta condición suya se le muestra al existente, pero éste trata mayormente de no asumirla como suya. De modo que ser —o mejor dicho, estar— en una situación mundana específica es algo que le toca al *Dasein*, y es allí, donde éste cae, que encontrará el espacio poblado abierto que descubrir y conocer. No se tratará sólo de un mundo de seres vivos y de cosas: hay en él también útiles e instrumentos, que sirven para hacer, para ser usados, empleados. El mundo mismo no está disponible o al alcance de la mano como las cosas y los instrumentos. Aquel “existe” en el mismo sentido en que nos referimos al *Dasein*, el humano arrojado en él. El existente es situado por su destino. Tal destino pertenecerá a su modo de llegar a ser. Todo cuanto pertenece a la coyuntura del tiempo mundano será descubierto, usado y tematizado por el *Dasein*.

Este existente singular no es algo definido y ya hecho, sino, por el contrario, es un ser que en primer término es un alguien posible. El *Dasein* es más bien en cada caso sus posibilidades y la manera en que ya sea las asume o las evita y despilfarra. Existir ocurrirá en uno de los dos

⁴ SZ, 135.

modos siguientes: habiendo entendido que uno es así y asá o no habiéndolo entendido. El haberse decidido por sus posibilidades depende de la disposición previa hacia la posibilidad. En el pensamiento de Heidegger la posibilidad es una categoría superior a la realidad. Lo posible es el rasgo ontológico genérico más positivo del existente, el cual, aunque arrojado en el mundo, puede llegar a entenderse a partir de su libertad. Quererse a sí mismo como un ser posible antes de llegar a serlo equivale a adelantarse a sí mismo en favor de sus propias posibilidades de ser. Soy libre para la posibilidad de ser yo misma, porque soy un proyecto de llegar a ser.

Ser y tiempo se ocupa de la idea primordial de tiempo, que es la que origina la gran variedad de los modos derivados de ella. El concepto vulgar de “tiempo” ha dominado en la filosofía entre Aristóteles y Bergson, sostiene Heidegger, quien se separa de esta tradición y trata al tiempo como el origen a partir del cual el existente comienza a comprender el significado de ser, tanto de lo que es actualmente como de la posibilidad de llegar a ser. Define al tiempo como el horizonte desde el cual todos los grados de la comprensión del ser y los compromisos con las posibilidades de llegar a ser son concebidos y asumidos. Ellos no serán sino modalidades del tiempo originario: la propia existencia igual que sus posibilidades de realización son primariamente temporales, tanto el tiempo del mundo como la sucesión de las horas que se necesitan para cumplir una tarea también lo son. Seguir adelante con su vida, entre otros, significa a menudo para el existente decidir entre adaptarse a las circunstancias o guardar fidelidad a sus propios fines. Nunca cabalmente solo, el individuo no podrá recuperarse de compartir con otros y entre ellos. Se someterá a las circunstancias a costa de la fidelidad consigo. Tal renuncia a lo propio del comienzo de su proyecto caracteriza a la existencia cotidiana. Se impone la muchedumbre anónima y el individuo de la partida se disuelve parcialmente incorporándose al “Uno cualquiera”, que Heidegger llama lo “Uno” o *das Man*. La conversión del individuo singular en uno cualquiera de la masa equivale a deponer y arruinar las posibilidades todavía aparentemente a disposición del existente en el mundo.

Esta estructura del existente analizada por *Ser y tiempo* nos ocupará más adelante. Quiero detenerme un momento para comentar un rasgo muy importante de la manera de pensar de Heidegger. No sé si se fijaron en que los dos primeros rasgos que definen al ser humano, a saber,

nuestro mundo y nuestra existencia en él, todavía pueden parecer promisorios. La irrupción de una doble noticia enturbia lo que esperamos ingenuamente de nuestro futuro. La primera se refiere a que el mundo no siempre marcha de un modo que resulta armónico y conveniente con nuestras expectativas de vida; la segunda nos hace reconocer que la sociedad humana a la que pertenecemos nos arrastra y conduce a menudo de maneras que nos hacen olvidar que queríamos ser nosotros mismos y no meros ejemplares de la especie. *Ser y tiempo* no se arrepiente nunca de presentar a la sociedad humana como una compañía altamente peligrosa para el individuo. Esta parcialidad tan intensa a favor de la soledad e independencia individuales, y del compromiso autosuficiente que cada quien establece sólo consigo me parecen difíciles de aceptar sin protestar frente al exclusivismo heideggeriano. Es verdad que Heidegger nunca completó su libro, pero en la parte publicada nunca retira ni por un momento algunas de las graves caracterizaciones negativas que atribuye a la vida social de los seres humanos.

Nuestra existencia temporal reconcilia entre sí a las tres dimensiones del tiempo: pasado, presente y futuro, que son diferentes pero parejamente primordiales y externas entre sí. Su unidad establece el ámbito vital que habitamos mientras somos aquí. En esta “espacialidad de la duración” (*daseins-mögliche Räumlichkeit*) la existencia se instala y la ocupa como suya.

Tal como la organización de un espacio habitable, donde vivir depende de los límites que lo separan de lo situado afuera de ellos, el ámbito del tiempo de la existencia presupone la exterioridad de las tres dimensiones del tiempo. El existente no sólo tiene un término donde se acaba, sostiene el filósofo, sino que él existe acabándose. La comprensión decidida de la constante anulación del futuro le revela al existente la aniquilación de su existencia. El existente humano es libre pero determinado, dependiente pero libre. Estamos aquí según nos han formado la herencia y el medio en el que nos desarrollamos, pero estos —herencia y naturaleza— son también lo que yo logro hacer de ellos: se trata de relaciones tensas, un tira y afloja dentro de una situación desafiante que me provoca, a la vez que me desafía. Mi identidad escondida se me revela sólo poco a poco, penosamente mientras me acerco al agotamiento de mi estadía existencial en el mundo.

La vida de cada uno se enfrenta inevitablemente a la muerte. Durante su transcurso el individuo tiene que afrontar con cierta frecuencia

diversos terrores. Hay una de estas emociones extremas que el filósofo destaca: la angustia, que en alemán se dice *Angst*. Esta angustia se caracteriza porque, como ninguna otra experiencia personal, pone de manifiesto la condición de la existencia. Dice Heidegger: “En la angustia, que no debe ser confundida con el miedo, se hunde en el sinsentido el mundo en el cual vive y actúa cotidianamente el existente. Con la nulidad de lo que nos ocupa se muestra la imposibilidad de proyectarse según nuestras posibilidades de llegar a ser, las cuales dependen principalmente de nuestra dedicación a ellas. Con ello luce la posibilidad de llegar a ser auténticamente”.⁵

La doctrina según la cual somos seres que pueden proyectar sus propias posibilidades de ser compromete al filósofo con la idea de libertad. Pero, en el caso de Heidegger, no se justifica alegrarse demasiado pronto con el anuncio de una libertad posible, ya que su manera de pensar le antepone graves obstáculos, amén de condiciones difíciles de cumplir a la realización de una existencia auténtica y libre. Voy a referirme a los aspectos de *Ser y tiempo* dedicados a los límites y los tropiezos con que lucha el proyecto de llegar a ser del existente. Estas dificultades no son siempre ajenas y externas al interesado en su proyecto de ser; por el contrario, muy a menudo es él mismo quien, aunque anhela la libertad y su propia autenticidad, arruina sus más bien escasas posibilidades de alcanzarlas.

Heidegger no propone una ética o moral en el sentido de la filosofía tradicional. También evita proponer una tabla de valores, como hizo su amigo Max Scheler por ese mismo tiempo. Pero, en ausencia de una ética, reconoce sin vacilar las posibilidades superiores de la libertad y la autenticidad del proyecto humano de llegar a ser. Estos altos bienes son, sin embargo, para el filósofo, casi inverosímilmente difíciles de alcanzar, improbables de merecer, rarísimos de poseer y realizar. Son diversas y poderosas las dificultades que los obstruyen; muy pocos elementos y circunstancias los hacen probables. Pero a nadie le faltará la posibilidad de aspirar a la autenticidad de su proyecto de existencia y tampoco los tropiezos de tal ambición. En esta materia, Heidegger admira la determinación del individuo decidido, el arrojo y la porfía de su conciencia moral (*Gewissen*).

⁵ SZ, 343.

Dice: “El *Dasein* se llama a sí mismo mediante la conciencia moral”.⁶ El llamado sale de mí, pero, a pesar de ello, se me impone. A aquel que es llamado no se le impone ninguna indicación, sino que él es alertado a ser sí mismo; es decir, es llamado a ser sus posibilidades más propias. En vez de ofrecernos una prédica moral que nos induzca a aprender de otros a comportarnos de acuerdo con determinadas exigencias preestablecidas, Heidegger radica el momento ético de la existencia en una relación imperativa, aunque silenciosa, que el existente mantiene consigo mismo. Algo en nosotros nos llama a hacernos cargo de ciertos deberes, algo nos recuerda que somos deudores culpables de diversas maneras.

Recuperarnos de nuestras culpas reconocidas nos libera para comprender que somos seres infundados cuyo destino es, en último término, la muerte. La temporalidad de la existencia en el mundo transcurre de un modo peculiar que el filósofo destaca debido a las consecuencias que derivan de ella para todos los aspectos de la vida. Somos, sin haberlo querido o elegido, habitantes de la cotidianidad, de la vida de todos los días: un ambiente integrado por la sucesión de todas las jornadas, que transcurren unas tras las otras, uno de cuyos efectos es distraernos de nosotros mismos. Nuestra existencia se amolda al suceder casual durante el que nos ocupamos mayormente de nuestros quehaceres diarios, que nos atarean y hacen olvidar que estamos a cargo de nuestra condición y sus posibilidades. Lo cotidiano y la distracción de sí van juntos y se sostienen mutuamente. Cotidiana es la manera de ser del existente en la que casi siempre éste representa mayormente un término medio corriente. Dice: “También en el estado de la cotidianidad el individuo se juega su ser posible aunque en la forma de la fuga ante ello y el olvido de sí”.⁷

La sociedad humana estaría conformada por una mayoría de estos seres dominados por las formas mencionadas de la distracción moral y la dedicación a ocupaciones mundanas: muchos trámites y quehaceres cotidianos y poca atención a sí mismos. El individuo marcado por este estado del tejemaneje de las ocupaciones impersonales tiende a perderse ocupándose de los otros y deja de ser sí mismo. En este estado, cada cual, más que cierto individuo, es uno cualquiera. Uno tiene

⁶ SZ, 275.

⁷ SZ, 44.

varias tareas que uno mismo atiende. Llegar a ser en el modo del Uno es el resultado de entregarse a la vida de todos los días entre todos los demás, que también forman parte de esta existencia falseada y disminuida. Heidegger define este *das Man* diciendo: “El Uno cualquiera es un existencial y pertenece como fenómeno originario a la condición de la existencia”.⁸ “El Uno cualquiera es el nadie al que todo *Dasein* ya se ha entregado siempre al existir entre muchos otros”.⁹ La condición del Uno cualquiera representa un decadencia o caída, una enajenación de la posibilidad de ser sí mismo, un sacrificio de la libertad.

Un rasgo que caracteriza a la coexistencia de la mayoría entregada a la vida cotidiana es su lenguaje: Heidegger lo llama en alemán *Gerede*, que quiere decir “habladuría”. Este nombre, *Gerede*, suena tan despectivo en alemán como “habladuría” en castellano, pero el filósofo sostiene que elige el término sin tal intención. Dice: “(*Gerede*) como término designa un fenómeno positivo que constituye el modo de comprender e interpretar de la existencia cotidiana”.¹⁰ “La habladuría es, por tanto, muy de acuerdo con su procedencia, un ocultamiento, ya que tal procedencia se caracteriza por la omisión de un retroceso al fundamento de lo mencionado”.¹¹ “Es la manera de ser de la comprensión de la existencia carente de raíces”.¹² La coexistencia social, mediada por una concentración de existencias decadentes, inauténticas y ambiguas, adquiere los rasgos de la curiosidad, lo novedoso y el chismorreó. Las diferencias entre la existencia auténtica y la inauténtica están condicionadas por diversos rasgos. Principalmente, tal diferencia consiste en que la existencia auténtica incluye no sólo éste o aquel aspecto, sino que, en cuanto existencia completa, exige la aceptación de la propia muerte. Debe tratarse de una postura lúcida porque, como totalidad, la existencia debe cumplir con la condición de ser-hacia-la-muerte. Mientras estamos vivos podemos elegir nuestra dirección y posibilidades, pero ello es así sólo porque no hemos llegado aún a completar nuestra existencia. La estructura de la vida tiene siempre algo por delante, y en ese sentido posee todavía la condición de incompleta. Pero como la

⁸ SZ, 129.

⁹ SZ, 128.

¹⁰ SZ, 167.

¹¹ SZ, 169.

¹² SZ, 170.

muerte extingue irrevocablemente la posibilidad de continuar definiendo el carácter y los logros de la persona, le pone un punto final al proceso abierto que fue el individuo en cuestión. Pero esta función de punto final no es la única relación de la existencia con la muerte. Heidegger le reserva una función específica a la muerte a lo largo de toda la extensión de la vida. Varias interpretaciones erradas de este aspecto de *Ser y tiempo* deben ser mencionadas aquí, restableciendo el verdadero sentido que tiene en la obra heideggeriana.

Mediante la muerte la existencia consigue ponerse ante su más auténtica posibilidad de llegar a ser. La manera en que la muerte pertenece a la existencia es sólo como “existencia hacia la muerte”. Esta frase “existencia hacia la muerte” ha sido frecuentemente mal entendida, especialmente en traducciones del original de *Ser y tiempo* a otros idiomas. Entendida la frase *Sein zum Tode* como “ser para la muerte”, la doctrina adquiere una tendencia funesta y macabra que es ajena a la intención del autor. Aunque esta versión equivocada resulta lingüísticamente defendible, no es, en cambio, coherente con el espíritu de la doctrina heideggeriana, que está muy lejos de desviarse hacia un culto de la muerte. Que la muerte prevista por el existente pueda convertir en auténtico el existir de un individuo no es una virtud de la muerte, sino una de aquel existente que se abstiene de engañarse a sí mismo sobre la duración de su existencia. Que el filósofo reconozca que la previsión de la propia muerte es un rasgo positivo de aquella existencia veraz que no se oculta su finitud, no puede entenderse como un homenaje a la muerte. En efecto, Heidegger dice sobre la liberación que significa anticiparse al futuro morir: “La muerte se revela así como la posibilidad más propia, más independiente, más insuperable. La posibilidad existencial del ser hacia la muerte se funda sobre la apertura esencial de la existencia misma al morir mediante el modo de adelantarse a ello”.¹³

Después de la muerte ya no habrá nada para el ex existente. Heidegger acusa: jamás se ha investigado la procedencia de la nada; no se ha preguntado por su origen ontológico, ni por qué es éste un problema que nos atañe. A pesar de ello, sigue, diremos que su origen no podrá encontrarse más que allí donde se aclara el sentido de Ser.¹⁴ Esta indicación nos remite de vuelta a la teoría de la existencia contenida en

¹³ SZ, 250s.

¹⁴ SZ, 58 y 40.

Ser y tiempo. Recordemos: la existencia suele consumirse dedicada a la preocupación por la oferta de los sucesos cualesquiera que nos llaman la atención, por las tareas y los fines que adoptamos sin pensarlo como cosa propia. Lo que nos llena el tiempo de la vida —la agitación cotidiana y sus innumerables trámites, los ruidos cualesquiera y las habladurías sociales que captan el interés de los vivientes— no vale la pena. Son estos sucesos los traspasados por la nada, por la falta de contenido y significación. Pero nos refugiamos en tal agitación para ocultarnos que somos libres y tenemos la posibilidad de darnos un ser auténtico. De manera que el origen de la nada que sigue a la muerte es, para Heidegger, en lo principal, un ingrediente abultado pero insignificante de la existencia inauténtica que nos regala el haber sido arrojados en el mundo. Pues tal origen no nos garantiza nada; lo que sigue a estar aquí como arrojado son posibilidades nuestras que o tomamos o despilfarramos. El filósofo nos propone entender la nada como eso que hay en abundancia en nuestras vidas entre la llegada al mundo y su término por muerte.

Cito: “La preocupación (*Sorge*), aun en su esencia, está traspasada por la nada. La preocupación, que es el ser de la existencia, expresa, en cuanto proyecto ensayado, el fundamento nulo de una nada”.¹⁵ EP

¹⁵ SZ, 285.

ENSAYO

FIN DEL MUNDO: UNA MIRADA SOBRE LA PARADOJA DE LA IDENTIDAD CULTURAL CHILENA

Hans Ulrich Gumbrecht

Stanford University

RESUMEN: A través de textos del Inca Garcilaso de la Vega y Heinrich von Kleist, de Alonso de Ercilla y María Graham y de Mistral, Neruda y Teillier, el autor, como un observador externo, sondea qué hay detrás de la idea de Chile como “fin del mundo”, y en qué medida la relación o la distancia con este concepto transmite una forma de los chilenos de habitar —en el sentido de Heidegger— su territorio.

PALABRAS CLAVE: fin del mundo, Chile, Patagonia, Heidegger, Inca Garcilaso, Kleist, Ercilla, María Graham, Mistral, Neruda, Teillier.

THE WORLD’S END: A LOOK AT THE PARADOX OF CHILEAN CULTURAL IDENTITY

ABSTRACT: *Drawing on the texts of Inca Garcilaso de la Vega and Heinrich von Kleist, of Alonso de Ercilla and Maria Graham and of Gabriela Mistral, Pablo Neruda and Jorge Teillier, the author approaches Chile as an outside observer to probe beneath the idea of the country as the “world’s end” and the extent to which engagement or otherwise with this concept conveys a way in which Chileans dwell, in Heidegger’s sense, in their territories.*

KEYWORDS: *world’s end, Chile, Patagonia, Martin Heidegger, Inca Garcilaso de la Vega, Heinrich von Kleist, Alonso de Ercilla, Maria Graham, Gabriela Mistral, Pablo Neruda, Jorge Tellier.*

HANS ULRICH GUMBRECHT. Crítico literario y filósofo alemán. Doctor por la Universidad de Constanza y profesor emérito del Departamento de Literatura Comparada, Francés e Italiano, de la Universidad de Stanford. Email: sepp@stanford.edu.

Hace aproximadamente diez años, cuando por primera vez viajé a Chile por más de un par de días, me sorprendió —y confundió en alguna medida— la presencia masiva de la expresión “fin del mundo” como motivo de autorreferencia nacional. Incluso, la pequeña tienda de mi hotel ubicado en el centro de Santiago estaba llena de poleras, tazones, bufandas y postales que tenían inscritas esas palabras. Había escuchado ocasionalmente esa denominación en otros países del hemisferio sur, como en Australia o Nueva Zelanda, pero en esos lugares la expresión apunta, con una cierta autoironía, a un sentimiento de lejanía, cuya posible melancolía se conjuga por el mero hecho de expresarlo de manera explícita. A pesar de que este mismo gesto melancólico existe en Chile, su rasgo específico e intelectualmente interesante en el Pacífico sudoccidental estriba en sus marcadas implicancias afirmativas. Una “Universidad Finis Terrae”, como aquella fundada en Santiago hace un par de décadas, es inconcebible en otra cultura, pues sólo en Chile el “fin del mundo” tiene el sello inequívocamente positivo que requiere el nombre de una institución académica.

Resulta sorprendente, pues, para un observador foráneo y empático, comprobar el uso recurrente de esta fórmula autorreferente por parte de chilenos de todos los grupos etarios y niveles sociales que integran esta sorprendente y bellamente formal sociedad; un uso con conocimiento vago de su posible ambigüedad. Cuando se les pregunta a qué pueden referirse esas palabras de manera específica y precisa, la mayoría de ellos, en el típico tono eufemístico nacional, se inclina por una connotación irónica o por desestimarlas implícitamente. Por contraste, cuando en una conversación con un connotado historiador chileno insistí en que una expresión supuestamente insignificante no podía tener una resonancia tan fuerte y sostenida, decidimos organizar un seminario para analizar su significado, el cual de hecho terminó dictando en Santiago a inicios de 2018 para estudiantes de la Universidad Adolfo Ibáñez y la Universidad de Stanford. Basándome en las discusiones surgidas durante ese evento académico, procuraré desarrollar una tesis sobre esa paradoja oculta en la identidad cultural de Chile.

Si bien, a mi entender, el tema relativo al “fin del mundo” nunca ha sido abordado con seriedad, sí ha surgido de manera ocasional y lateral en debates más amplios sobre las diversas formas de experiencia “nacional”, causadas por la localización y la forma geográfica de Chile. En un ensayo publicado hace una década y media, el historiador Rafael Sagredo Baeza sostiene, primero, que desde el siglo XVIII un sentimiento de gratitud colectiva por la “protección natural” que brindaba el territorio acompañó la prehistoria y las primeras décadas de la República de Chile, para luego criticar cómo una percepción más extasiada del mismo espacio como “Jardín del Edén” se transformó en una legitimación para diferentes tipos de autoritarismo político (a través de asignarse la responsabilidad de cultivar este supuesto regalo divino).

Una marcada autocrítica nacional parece haber sido tan obligada y dominante entre los intelectuales chilenos durante décadas que ya no parece generar ningún tipo de polémica y, por ende, tampoco debates intelectuales productivos. En cambio, las reacciones resultan más interesantes cuando las críticas provienen del exterior y gatillan eventuales instintos de autodefensa nacional. Un caso relevante fue la polémica entre el filósofo italiano Ernesto Grassi y su joven colega chileno Juan Rivano, que se prolongó desde 1959 hasta 1964. Desde 1951, Grassi, un discípulo italiano de Martin Heidegger que, por decir lo menos, nunca se esmeró en esconder su simpatía con el régimen de Mussolini, era invitado todos los años a dictar un seminario sobre metafísica en la Universidad de Chile. Esta experiencia (que incluyó visitas a países sudamericanos vecinos) fue la base para un ensayo publicado en 1959 bajo el título “Assenza di Mondo”. En él, bajo el concepto filosófico de la “ausencia de mundo” y en un tono europeo muy condescendiente, Grassi criticó lo que a su parecer constituía una falta de “historia y de mundo” en la relación de los sudamericanos con sus territorios.

Resaltando con orgullo su filiación con el marxismo, como correspondía al canon intelectual de la generación posterior a Grassi, Juan Rivano, en 1964, respondió a “Assenza di Mondo” con el texto “La América ahistórica y sin mundo del humanista Ernesto Grassi”, en el que evocaba toda suerte de iniciativas industriales y proyectos científicos a través de los cuales, en su opinión, los chilenos habían comenzado a hacer uso de sus recursos nacionales como base para un progreso eco-

nómico y, al menos según Rivano, también social. Hasta cierto punto, y de manera casi tragicómica, el elogio del carácter pragmático de los chilenos con respecto a su territorio debe haber confirmado a cabalidad lo que Grassi tanto criticaba.

Para comenzar, no resulta fácil entender a qué se refería exactamente Grassi con la frase “ausencia de mundo e historia”. Puede que haya sido una reacción al contraste entre la cultura chilena y la italiana, y cómo esta última, hasta hoy, se caracteriza por una relación muy marcada entre ciertos lugares y momentos específicos en la historia de Roma y de Italia. Más compleja es la sospecha de que la tesis de Grassi acerca de una “ausencia de historia” en Chile, por una razón específicamente filosófica, se refiere, desde otro punto de vista, a lo que podría denominarse como una “ausencia de estética” en relación con el paisaje nacional. Por “estética” quiero referirme a cualquier relación con el mundo como entorno material que, a diferencia del análisis racional de la naturaleza a través de conceptos y argumentos propios de la temprana modernidad, incluye un componente sensual, es decir, un componente relacionado con el cuerpo. Distinto de la visión histórica del mundo, tal como surgió en Europa Central entre 1780 y 1830, el concepto de historia de Grassi estaba basado de manera clara y explícita en Giambattista Vico, en cuyo —pre e incluso anticartesiano— pensamiento una relación con el mundo pasado todavía no excluía el cuerpo ni los sentidos (como sucedería poco después con la visión histórica del mundo). Podía, por lo tanto, en nuestro lenguaje, contener la dimensión estética como algo integrado con preocupaciones pragmáticas y prácticas. Entonces, lo que Grassi debe haber extrañado en América del Sur era no sólo una relación histórica con el mundo, sino que también, dentro de la relación histórica existente, una relación explícita y separadamente estética con el mundo.

Pero si bien la reacción de Rivano sólo vino a confirmar el prejuicio de Grassi acerca de una actitud excesivamente racional y pragmática hacia sus territorios —reacción que, además, no provocó ningún debate ulterior—, yo quisiera valerme, para efectos de nuestra discusión sobre “el fin del mundo”, de dos preguntas inherentes a esta confrontación de hace más de medio siglo. Primero, ¿habrá acaso Grassi (y, con él, Rivano) pasado por alto alguna dimensión no pragmática de este país y, por ende, difícil de pesquisar, acerca de la forma en que los chi-

lenos se refieren a su tierra? Y segundo, si esa dimensión no pragmática efectivamente existiera, ¿podría estar asociada a la ubicación y forma específica de la geografía de Chile?

Desde un punto de vista filosófico, esas interrogantes, al igual que varios problemas relativos al espacio de la existencia humana, resultan mucho menos superficiales o incluso inofensivas de lo que pueden parecer a primera vista. En términos fenomenológicos, el espacio, como la dimensión que se desarrolla en torno al cuerpo humano, ha sido radicalmente ignorado por la filosofía occidental en su foco casi exclusivo en la conciencia y el tiempo, como la estructura mental básica, desde la temprana modernidad (en ese sentido, la sentencia proverbial de Descartes “cogito ergo sum” resulta emblemática). Es interesante observar de qué forma una nueva apreciación sensual, vale decir “estética”, del “paisaje” surge a partir del siglo XVIII, precisamente, porque comenzó a ser la excepción frente a un uso predominantemente racional y práctico del territorio. En otras palabras y formulado como una paradoja: sólo por el hecho de transformarse en un elemento periférico y aislado, la relación sensual (“estética”) con el espacio y el concepto de “paisaje” lograron captar la atención filosófica.

La crítica reiterada y a ratos sorprendentemente violenta que hace Martin Heidegger de la filosofía de Descartes está sobre todo motivada por lo que él considera como una omisión del espacio en el pensamiento cartesiano. Podemos, pues, afirmar que el punto de inflexión decisivo a partir del cual Heidegger comenzó a desarrollar su trayectoria fecundamente excéntrica en la filosofía occidental, en su libro *Ser y tiempo* de 1927, estaba marcado por la reintegración de la dimensión somática (en otras palabras, corpórea) de la existencia, en contraste con la noción de “sujeto” meramente basada en la conciencia como autorreferencia humana. El nuevo concepto clave era *Dasein*, como sustituto de *sujeto* y su referencia especial (y, por ende, corpórea) se hacía visible con la partícula *Da-* (que significa “ahí” en alemán), que trasladaba el sentido de la vida humana hacia un “estar ahí”. Una de las más importantes distinciones resultantes de esta divergencia con la tradición filosófica es el contraste elaborado por Heidegger entre el

“simple estar presente” (*Vorhandenheit*) y el “estar a la mano” en el sentido de “ser utilizable” (*Zuhandenheit*), como dos actitudes radicalmente diferentes del *Dasein* respecto del entorno material (que incluye otros cuerpos humanos). Así como el “simple estar presente” es sinónimo del paradigma sujeto/objeto en el cual la conciencia humana se encuentra fuera (“*Vor*”, “delante”) de la materialidad del mundo, separada ontológicamente de él y basándose en un análisis racional a través de conceptos abstractos, el “estar a la mano” presupone una relación de inclusión entre *Dasein* y el mundo físico —*Dasein* es parte del mundo físico—, debido a la recuperación del espacio y del soma en ese concepto. El *Dasein*, es decir, la existencia humana como existencia corpórea, es concebido como una entidad que habita el mundo y, por lo tanto, como tal, “siempre de antemano” familiarizada con lo que necesita saber del mundo. Es esta familiaridad con el mundo propio lo que esta noción de “estar a la mano” resalta.

Mucho más adelante en su vida y su obra, Heidegger elaboró una versión del “estar a la mano” más específicamente relacionada con el espacio. Me refiero a su ensayo *Construir habitar pensar*, en el que, en un planteamiento que puede parecer sorprendente en un primer momento, insiste en la prioridad del habitar sobre el construir. Con el “habitar” Heidegger se centra en la relación primordial entre *Dasein* y el espacio que precede (o al menos debiera preceder) cualquier actividad de construir; y podemos agregar que esta relación sólo se articulará en diferenciaciones histórico-culturales (como lo ilustra Heidegger con el ejemplo de las casas de campesinos de la Selva Negra, cerca de Friburgo donde vivía). Mirando Chile como “el fin del mundo”, el enfoque de Heidegger nos permite comprender el fenómeno en cuestión como una modalidad específica de habitar. Para captar su significado complejo (pero sobre todo implícito), intentaré concentrarme, de manera genealógica y apuntando a ciertos autores paradigmáticos, sobre momentos claves en la relación (“habitar”) con el espacio proto-nacional y luego nacional chileno. Mi objetivo es trazar una trayectoria que, a lo largo de los siglos, se ha convertido en un aspecto (y tal vez incluso la matriz) de la identidad cultural de Chile.

Para inaugurar esta genealogía chilena con la posición de un observador histórico ubicado fuera de Chile, quisiera invocar brevemente los *Comentarios reales*, del Inca Garcilaso, porque el enfoque articulado por este hijo de una princesa inca y un conquistador español respecto del continente sudamericano y sus culturas precoloniales acabó brindando una premisa fundacional conjunta para las posteriores identidades nacionales divergentes en América Latina. La principal preocupación del Inca era mostrar e incluso defender que el “mundo recién descubierto” era parte de la única creación emprendida por el Dios cristiano, y que éste tenía su propio lugar dentro de las siguientes etapas de revelación a través de las cuales Dios les había dado y seguiría dándoles a los humanos visiones respecto de su cuidado y sus planes.

Es, por ende, adecuado afirmar que el Inca consideraba el conocimiento sobre las diferentes provincias acumuladas por el imperio inca y cada paso futuro de “descubrimiento” de lo que hasta entonces eran “regiones oscuras” (que, para él, correspondían a todas las regiones al sur del desierto de Atacama) como modalidades de la revelación divina, de una revelación divina que los seres humanos tenían que esperar y luego descubrir con serenidad y paciencia. Si bien el nombre “Chile” muy probablemente proviene de un vocablo inca que significa “fin del mundo”, el Inca Garcilaso era escéptico respecto de las creencias de su tiempo según las cuales esa parte del continente (de cuya geografía él tenía una visión muy precisa) sería inhabitable; porque esa condición sería incompatible con su premisa teológica respecto al cuidado que el Dios Creador daba a todos los seres humanos.

El poema épico *La Araucana*, de Alonso de Ercilla, que circuló en España un par de décadas antes, durante el siglo dieciséis, ilustra la experiencia inmediata de su autor en aquella colonia austral del imperio. Contiene observaciones y connotaciones muy diferentes de las invocadas por el Inca Garcilaso y, sin embargo, no es incompatible con su concepción mucho más teológica. El texto de Ercilla pertenece a un género de épica de la primera modernidad, en el cual la alabanza explícita de la victoria sobre un enemigo poderoso e “indómito” se acaba transformando en la evocación de una imagen casi sagrada del enemigo y en una visión más bien crítica de la propia nación y sus representantes; lo que explica por qué tantos temas e incluso nombres del texto de Ercilla se transformaron en una matriz para la autoimagen nacional de

Chile tal como surgió durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX. En una secuencia interminable de estrofas (y, una vez más, con un marco geográfico sorprendentemente preciso) describe la bravura militar de los araucanos, (la imaginación de) su estructura social y política no jerárquica que no incluía a un rey o una familia real y la tenacidad con que contraatacaron de manera bastante regular recuperando territorios antes perdidos por el avance de las tropas españolas. En cambio, el conquistador Pedro de Valdivia aparece como un personaje, en el mejor de los casos, ambiguo. Si bien demostró poseer visión militar y económica en algunas situaciones, Ercilla no dejó duda de que Valdivia toleraba de manera rutinaria la corrupción y la codicia entre sus tropas, lo que se tradujo en actitudes deleznable de falta de respeto hacia los nativos. Para cualquier persona familiarizada con este texto y con el tono con el que los chilenos hablan sobre sí mismos hasta hoy, es obvio que sus motivos centrales han dejado una huella duradera (y, por ende, a estas alturas, en gran parte anónima) en la autoimagen nacional.

En 1807, el aristócrata prusiano, oficial de artillería, administrador e intelectual romántico Heinrich von Kleist publicó su breve narración *El terremoto en Chile (Das Erdbeben in Chili)*, en la cual, aparte de evidenciar —él también— un conocimiento detallado del paisaje que rodea la ciudad de Santiago (aparentemente disponible en el norte de Alemania incluso antes de las descripciones geográficas de Alexander von Humboldt), da cuenta de una visión europea sobre Chile previa al evento político de la Independencia, una imagen que parece muy compatible con los tonos de la epopeya de Ercilla. Pero Kleist nunca había visitado el país ni, por lo que sabemos, había tenido contacto alguno con los escasos europeos contemporáneos que habían contemplado esas tierras con sus propios ojos y luego regresado. La inspiración literaria detrás de su breve texto, considerado como un clásico de todos los tiempos de la literatura alemana, fue una novela de 1777 del autor francés Jean-François Marmontel, que narra la magna destrucción cultural causada en el Perú por el terremoto de 1647. Si bien no estamos seguros de por qué Kleist traslada el lugar de la acción de Perú a Chile como la colonia más austral, queda claro que asoció un fervor religioso específico a esta ubicación geográfi-

ca, ilustrado por las reacciones de varios predicadores ante la catástrofe “en ese remoto rincón del mundo”, fervor que puede haber correspondido más bien a una proyección del autor, de formación luterana, que a una realidad palpable de Santiago en aquel período histórico.

Por otra parte, el texto de Kleist destaca, quizás por primera vez en términos cronológicos, una temática que luego se convertiría en parte de una visión literaria de la cultura y la geografía de Chile entre varios autores que, con certeza, no estaban familiarizados con Kleist. Es el motivo de una bucólica —y en el contexto histórico de las revoluciones burguesas, deberíamos agregar, utópicas— noche de felicidad y mutuos cuidados entre los sobrevivientes del terremoto (en una primera instancia vivido como un “fin del mundo” temporal), escenificada en un valle de los alrededores de Santiago; una noche comunitaria que sobreviene al día del desastre natural y que, al mismo tiempo, precede a la violenta venganza colectiva contra aquellos considerados culpables de haber provocado, por sus pecados carnales, el terremoto como un castigo divino. Lo que me interesa aquí es el (“cuasi dialéctico”) contraste entre un evento experimentado como el “fin del mundo” en el extremo geográfico del planeta y la aparición de un nuevo comienzo fundacional surgido desde el mismo espacio.

Otra forastera, María Graham, quien a sus treinta y seis años arribó a Valparaíso en 1821 después de cruzar el Cabo de Hornos y perder a su marido en esa travesía, permaneció durante un año en la joven República de Chile y redactó una serie de apuntes (que después serían publicados en libro) con observaciones detalladas sobre el lugar y sus habitantes. Las notas de María Graham marcan el inicio de una nueva y decisiva etapa en el surgimiento de una identidad chilena moldeada por su geografía. Ella escribe un capítulo secular de aquella revelación progresiva —a través del descubrimiento— que el Inca Garcilaso había relatado después de 1600, puesto que los contenidos de su diario se basan en prácticas, conversaciones y percepciones cotidianas más que en proyecciones teológicas, épicas o utópicas.

Su primera impresión del país es claramente estética. Califica como “majestuosa” la visión de la cordillera de los Andes “que cuelga

sobre el océano”, apartándose del enfoque racional y, por tanto, analítico, que predominaba en el interés británico por las nuevas naciones sudamericanas. Pero, tras su decisión de permanecer en Chile por un tiempo, María Graham tampoco abandona un interés más realista por el lugar. Éste se manifiesta, por ejemplo, cuando califica el territorio ubicado al este de Valparaíso como un “plano, arenoso y fértil”, o cuando señala, en reiteradas oportunidades, que la belleza del paisaje chileno tiende a “pasar desapercibida” tras apreciaciones sobre su valor agrícola.

Varias descripciones de los habitantes de Chile en el diario de María Graham muestran la misma estructura. Cuando narra sus impresiones sobre una recepción en los círculos de la alta sociedad santiaguina, se refiere en términos elogiosos a las mujeres presentes, calificándolas como “las más bellas del mundo”; sin embargo, insiste en cuánto distan de la sofisticación europea en su atuendo y forma de expresarse. Utiliza de manera reiterada el adjetivo “amables” al referirse a los campesinos con los que le ha tocado interactuar, y el mismo vocablo aparece en sus notas sobre una conversación personal con Bernardo O’Higgins, cuya sinceridad y genuina preocupación por su pueblo le suscitan admiración, lo que no le impide hacer notar su baja estatura y sobrepeso. Sin embargo, esta experiencia le permite más adelante establecer un contraste positivo frente al libertador argentino José de San Martín, a quien María Graham conoció personalmente y cuya elegancia le hizo dudar acerca de la sinceridad de sus intenciones y acciones políticas.

Sus visiones y juicios parecen reacciones tempranas ante un estilo cultural que estaba en vías de conformarse como algo propiamente chileno, y, sin embargo, no podía dejar de parecer paradójico cuando era observado desde afuera. Las mujeres de Santiago le parecían hermosas a María Graham pese a considerar muy banal su comportamiento (utiliza el término “gracia” —*grace*— para dar cuenta de esa ambigüedad), los campesinos y los políticos eran “amables” a pesar de que a éstos no les preocupaba en absoluto cómo eran percibidos, y la belleza de la tierra solía impresionar a quienes la contemplaban, aun cuando lo hacían con un trasfondo de interés agrícola.

Hay que insistir que esta forma de experiencia reiterada y levemente paradójica fue una respuesta al entorno chileno desde la perspectiva de una mentalidad británica (la de María Graham), dentro de la cual la

racionalidad pragmática se había impuesto desde hacía mucho tiempo. Por el contrario, la forma de habitar propiamente chilena puede que nunca haya alcanzado esta escisión entre una actitud racional (pragmática) y una estética (corpórea) hacia el espacio al “fin del mundo”. En el siglo XIX intelectuales chilenos comenzaban a descubrir las posibles “raíces” en la relación con el territorio nacional en la resistencia y tenacidad de los araucanos que la crónica de Alonso de Ercilla había alabado, pero puede que nunca hayan surgido, hasta hoy, modos separadamente prácticos o estéticos de experimentar el entorno nacional. Es probable que esta visión explique la fuerte y famosamente popular resonancia de los dos versos finales en el poema “Chile” de Nicanor Parra, publicado por primera vez en 1968: “Creemos ser país / y la verdad es que somos apenas paisaje”. En la voz de un autor que redobla el efecto de un tono nacional de modestia al rehuir de cualquier refinamiento lírico y tratar de constituirse en antipoeta, la nación como “país” se transforma en “apenas paisaje”. Pero esto también significa que en la inmediatez del “paisaje” como experiencia corpórea del espacio aparece el elemento indispensable e integral de una identidad nacional que nunca distingue entre su componente pragmático y su componente estético.

Es muy probable que esta no separación propiamente chilena entre dos modos de relación con el espacio nacional sea lo que haya irritado y confundido a Ernesto Grassi 130 años después de María Graham. Aún más importante es señalar que, como estilo y gesto de identidad cultural, funciona, en primer lugar, de manera homogénea (sólo para una visión exterior parecerá paradójica) y que se articula, en segundo lugar, más como una matriz de comportamientos y experiencias que como un rango específico de contenidos o valores. En otras palabras: la modalidad particular de habitar el espacio en el fin del mundo ha constituido la dimensión central de la identidad cultural de Chile, al proporcionar una base difícil de captar para un tipo específico de rituales, coreografías y tonos que identificamos como nacionales.

Si se compara esta tonalidad con los acentos altisonantes y exaltados de los discursos autorreferentes de otros países (especialmente en América del Sur), bien puede ser que la inseparabilidad entre una

relación pragmática y estética explique la sobriedad distintiva que ha caracterizado por larga data el estilo cultural de Chile. No hay discurso literario que haya capturado, hecho presente y develado este tono en forma más natural y bella, en un modo “menor”, que los poemas de Gabriela Mistral de mediados del siglo XX. No sería raro que adquirieran una nueva resonancia en el actual clima global de entropía sin brújula y de un futuro sin alternativas. Con el propósito de tratar de mostrar cómo la simultaneidad de una actitud estética y pragmática hacia la tierra fue la base y la matriz de su escritura (y también con el objetivo de transmitir la delicada prosodia de sus textos, que, por lo demás, no debe ser pasada por alto en una lectura silenciosa), inicio mi comentario sobre los motivos que hicieron que Mistral se transformara en una presencia viviente de la cultura nacional citando las cinco estrofas completas de su poema “Tierra chilena”:

Danzamos en tierra chilena,
más bella que Lía y Raquel;
la tierra que amasa a los hombres
de labios y pechos sin hiel...

La tierra más verde de huertos,
la tierra más rubia de mies,
la tierra más roja de viñas,
¡qué dulce que roza los pies!

Su polvo hizo nuestras mejillas,
su río hizo nuestro reír,
y besa los pies de la ronda
que la hace cual madre gemir.

Es bella, y por bella queremos
sus pastos de rondas albear;
es libre y por libre deseamos
su rostro de cantos bañar...

Mañana abriremos sus rocas,
la haremos viñedo y pomar;
mañana alzaremos sus pueblos;
¡hoy sólo queremos danzar!

Las personas “de labios y pechos sin hiel”, incluso en medio de sus danzas alegres y cantos festivos, nunca pierden contacto con la tierra, el polvo y las rocas, ni tampoco con la explotación de la naturaleza ni la intensidad de las emociones políticas de los “pueblos” (como se menciona en la estrofa final).

Más que cualquier otro poeta chileno antes o después de ella, y en virtud de su profesión como maestra de escuela primaria que la llevó a los extremos sur y norte del territorio nacional, Gabriela Mistral halló imágenes para las diferentes regiones del país que se han convertido en un componente natural del patrimonio cultural colectivo. Por ejemplo, la estrofa inicial de “Desolación”, el primer poema de sus *Paisajes de la Patagonia*, evoca, en su permanente espesor, la niebla que envuelve la existencia de quien arriba al extremo sur:

La bruma espesa, eterna, para que olvide dónde
me ha arrojado la mar en su ola de salmuera
la tierra a la que vine no tiene primavera:
tiene su noche larga que cual madre me esconde.

Sin embargo, la certeza de haber llegado a un final, al fin del mundo, nunca detendrá o absorberá la energía de un movimiento horizontal que empuja a ir aún más lejos. Sólo los muertos han “ido” a ese lugar para observar “un mar callado y yerto / crecer entre sus brazos”:

¿A quién podrá llamar la que hasta aquí ha venido
si más lejos que ella sólo fueron los muertos?
¡Tan sólo ellos contemplan un mar callado y yerto
crecer entre sus brazos y los brazos queridos!

La grisura y el frío nunca cesarán. Pero una energía responderá a la energía que empuja a los muertos más allá del límite de la vida humana, y esta energía es “el mar callado y yerto que crece”. Una vez más, al igual que en la noche utópica de Kleist que siguió al día de la destrucción final, el fin del mundo se transforma en un nuevo comienzo. Son comienzos dubitativos, difíciles de percibir y distinguir: “hablan extrañas lenguas y no la conmovida / lengua que en tierra de oro mi vieja madre canta”. Estas “extrañas lenguas” apenas nos alcanzan, pero cuando lo hacen golpean como un “destino” inclemente y sin piedad. Sin embargo, “Desolación” concluye con un comienzo envuelto en nieve:

Siempre ella, silenciosa, como la gran mirada
de Dios sobre mí; siempre su azahar sobre mi casa;
siempre como el destino que ni mengua ni pasa,
descenderá a cubrirme, terrible y extasiada.

La palabra “Dios” no debe confundirnos en este caso, ya que Gabriela Mistral nunca se rinde a la fascinación de una trascendencia religiosa. La presencia de Dios es una presencia “como si” (“como la gran mirada / de Dios”), la presencia de una metáfora que representa la nieve y, sobre todo, la energía que cubre.

En sus poemas sobre el Norte del país, como el extremo opuesto del territorio nacional, Mistral vuelve a lidiar con fuerzas que trascienden la existencia humana, pero éstas conforman una topología muy diferente. En términos pragmáticos y económicos, el Norte es la tierra de los metales y, por ende, la fuente de la riqueza y el posible bienestar de Chile. El fuego es el primero en “redimir” el cobre (en un poema que lleva su nombre) de “las piedras que eran sus madres”:

Están redimiendo el cobre
con las virtudes del fuego.
De allí va a salir hermoso
como nunca se lo vieron
las piedras que eran sus madres.

De nuevo se produce una interesante tensión entre connotaciones potencialmente religiosas y significados pragmáticos en esta estrofa. En cualquier contexto cristiano la palabra “redención” invoca un horizonte teológico, pero también resulta claro que es utilizada aquí en una acepción estrictamente técnico-práctica. A diferencia del movimiento horizontal que empuja más allá del límite austral, los metales redimidos del Norte desencadenan una energía de elevación vertical:

Suba el Padre Cobre, suba,
que naciste para el fuego
y te pareces a él
en el fervor de tu pecho.
Todavía, todavía
no confiesas el secreto

del amor y de la fiebre
 que está en tus piedras gimiendo.
 Nadie te habrá dicho hermoso,
 porque el pecho no te vieron.

Pero, así como el “Dios” del Sur resultó ser una metáfora para la energía cubierta por la nieve, la personificación del Cobre (“Padre Cobre”) acaba siendo la alegoría de un poder que nunca dialogará con los seres humanos. Cabe pensar que las palabras e imágenes de Gabriela Mistral le han brindado a la identidad cultural de Chile su propio equivalente de un horizonte metafísico. Como corresponde a una nación cuyos gestos y tonos son los de la sobriedad que casi nunca abandona su relación práctica con el espacio y la tierra, este horizonte es “metafísica sin ‘meta’”, es la metafísica de diferentes energías que nunca trascienden la concreción de la vida humana y su entorno material específico. Invocada y condensada en los poemas de Gabriela Mistral es efectivamente una metafísica en “clave menor”.

La mayoría de estos motivos nacionales vuelven en los textos de Pablo Neruda, en especial en los poemas de su *Canto general* dedicados a Chile, y durante el tercer cuarto del siglo XX, cuando Neruda surge tal vez como la figura internacional más visible y contundente de la inspiración poética, alcanzando un grado de resonancia y admiración internacional que Gabriela Mistral nunca obtuvo. Si, con la distancia que nos da el tiempo, nos preguntamos por las razones de esa diferencia, el problema nos lleva a la voluntad (por no decir, la ambición) de Neruda de integrar chispazos poéticos e intuiciones en el marco más general de una visión histórica del mundo explícita, la del materialismo dialéctico, por supuesto, que, como monismo filosófico, tenía su propia forma de eludir cualquier “más allá” metafísico o trascendental. Personalmente, y en esta etapa de mi vida —nací en 1948—, siento una conexión mucho más inmediata con las intuiciones dubitativas de Mistral que con los versos a ratos excesivamente ampulosos de Neruda, tanto en mis reacciones — como extranjero— al espacio de Chile y en mis relaciones más generales e individuales con el mundo material. Pero nada de esto pone en tela de juicio las conocidas y alabadas contribuciones de Neruda a la identidad cultural de Chile, ni la belleza de muchos de sus poemas, en particular aquellos que no explicitan su marco ideológico, como la invocación de la “Patagonia” en la sexta parte del *Canto general*:

Las focas están pariendo
en la profundidad de las zonas heladas,
en las crepusculares grutas que forman
los últimos hocicos del océano,
las vacas de la Patagonia
se destacan del día
como un tumulto, como un vapor pesado
que levanta en el frío su caliente columna
hacia las soledades.

Desierta eres, América, como una campana:
llena por dentro de un canto que no se eleva,
el pastor, el llanero, el pescador
no tienen una mano, ni una oreja, ni un piano,
ni una mejilla cerca: la luna los vigila,
la extensión los aumenta, la noche los acecha,
y un viejo día lento como los otros, nace.

Estas imágenes comparten, en su tonalidad y con sus colores específicos, la visión de Gabriela Mistral del extremo sur del mundo como un fin de la vida. Como lector actual, agradezco el rechazo del poeta a dejar que el posible canto “se eleve” (en el segundo verso de la segunda estrofa), a pesar de que estoy totalmente consciente de que, en el contexto histórico de Neruda y en el marco más amplio del *Canto general*, el aplazamiento es sólo consecuencia de la posición histórico-mitológica de este poema en particular, en una etapa previa de la evolución que Neruda quería narrar; se trata, en efecto de una manifestación “no aún realizada” del canto. Pero más allá de esa idea, hay una explícita anticipación según la cual esta latencia —temporal— algún día se transformará en el inicio de la historia en otro de esos ciclos dialécticos que hemos identificado, al menos un comienzo de la historia del continente americano.

La relación entre Neruda y Mistral, en sus evocaciones del Norte de Chile, es bastante similar. Sobre todo, convergen en mencionar los minerales de esta región como un potencial para movimientos de energía vertical que nunca trascienden el mundo material. Pero aparte de compartir una “metafísica sin ‘meta’”, las alegorías de Neruda están a veces moldeadas por una narrativa evolutiva más amplia. En la se-

cuencia introductoria del *Canto general* (“La lámpara en la tierra”), por ejemplo, la “madre de los metales” (¿mercurio?) aparece como mártir de la explotación:

Madre de los metales, te quemaron,
te mordieron, te martirizaron,
te corroyeron, te pudrieron
más tarde, cuando los ídolos
ya no pudieron defenderte.

Y en el mismo poema el cobre parece estar aguardando un destino que aún no llega:

El cobre establece sus crímenes
en las tinieblas insepultas
cargadas de materia verde,
y en el silencio acumulado
duermen las momias destructoras.

Galardonados ambos con el Premio Nobel de Literatura en 1945 y 1971, respectivamente, Gabriela Mistral y Pablo Neruda le dieron a la literatura y a toda la cultura chilena una visibilidad internacional que no ha menguado desde entonces. Y, sin embargo, su rol verdaderamente fundacional en la identidad cultural de la nación se manifiesta por sobre todo en las imágenes y topologías con que agruparon y confirieron nuevas formas a una serie de motivos antes inconexos sobre la forma específica de habitar el espacio del país.

En nuestros días —al menos es mi impresión desde afuera—, crece la sospecha de que el referente chileno relacionado con el “fin del mundo”, con toda su vaguedad, se haya vuelto obsoleto. *La calma* (2005), esa magnífica narración de Sergio Missana sobre la Patagonia, se inscribe en la tradición de la novela histórica. Situada a comienzos del siglo XX, cuenta la historia del secuestro de una niña autista por su padrastro, quien trata de evitar que su hija viva en un hospital psiquiátrico estatal. La escena decisiva transcurre en un pueblo sin nombre de la región más austral, y lentamente describe la “calma lúcida” con la que el héroe por

sí solo logra neutralizar a un grupo de agentes del Estado que lo persiguen. A la vez que este episodio vuelve a evocar el motivo de la energía que surge del más absoluto “fin del mundo”, también vemos una vez más cómo las decisiones estratégicas nunca están separadas de la relación sensual de los protagonistas con las llanuras y montañas infinitas y sublimes a través de las cuales escapan.

En un ensayo titulado *Regreso a esa Patagonia*, publicado cinco años antes de *La calma*, de Missana, Francisco Coloane especula sobre las posibles razones que expliquen que el sentimiento nacional específico de una relación con “el fin del mundo” finalmente se haya desvanecido:

La Patagonia de hoy es una realidad distinta a la de ayer, trágica y romántica. Quedan pocas grandes estancias. La otrora potencia industrial comercial que se percibía parece desvanecerse con un progreso incomprensible. La Tierra del Fuego, que se desarrollaba con su petróleo, su planta de refinación, sus perspectivas de futuro, está anclada hoy a una imagen forjada por su propia belleza. Tal vez, progreso y belleza no puedan navegar juntos sin que los medie un naufragio.

La negativa de Coloane de aceptar y relacionarse con un Sur que ha pasado a ser valorado de manera predominante (si no exclusiva) por sus hermosos paisajes parece confirmar nuestra tesis de que los aspectos prácticos y estéticos nunca se habían separado en la forma chilena tradicional de habitar. Incluso cuando divergen —esto es lo que la última cita parece sugerir— no dejan de transformarse en la impresión de una simultaneidad paradójica.

Algunos de los mejores poemas de Jorge Teillier pueden leerse como un antídoto contra este miedo a una pérdida histórica. Alzándose contra el recurrente motivo del fin temporal del mundo, “La última isla” describe ámbitos de la naturaleza y comportamientos que ignoran cualquier cambio:

De nuevo sólo se escucha
el crepitar inextinguible de la lluvia
que cae y cae sin saber por qué,
parecida a la anciana solitaria que sigue
tejiendo y tejiendo;

y se quiere huir hacia un pueblo
 donde un trompo todavía no se deja girar
 esperando que yo lo recoja,
 pero donde se ponen los pies
 desaparecen los caminos,
 y es mejor quedarse inmóvil en este cuarto
 pues quizá ha llegado el término del mundo.

De una forma más directa y drástica que en estos versos, el fin temporal del mundo (y la libertad de ignorarlo) se invoca en el poema “Fin del mundo”. Resulta ser un día como cualquier otro, cuando nada se aparta de las reglas cotidianas:

El día del fin del mundo
 será limpio y ordenado
 como el cuaderno del mejor alumno.

El borracho del pueblo
 dormirá en una zanja,
 el tren expreso pasará
 sin detenerse en la estación (...)

¿Pero por qué el tiempo, incluido el último día del mundo, no logra tener un efecto transformador en nosotros? Podríamos afirmar que Teilhard tenía una idea temprana del fin de la visión histórica del mundo tan invocada en nuestros días. Pero al mismo tiempo los últimos versos de “Fin del mundo” apuntan a los movimientos inmutables de la naturaleza como una presencia que vuelve imposible el fin del tiempo:

Y yo diré: “El mundo no puede terminar
 porque las palomas y los gorriones
 siguen peleando por la avena en el patio”.

No cabe duda de que Chile ha realizado, y probablemente concluido de manera definitiva, desde finales del siglo XIX aquel proceso de autodescubrimiento en tanto espacio geográfico y cultural que el Inca

Garcilaso había descrito y anticipado como un tipo de revelación divina. Dentro de este mismo proceso surgió una forma propiamente nacional de habitar que, en lugar de producir imágenes y conceptos explícitos de identidad, se ha vuelto sobre todo la base para una serie de actitudes y comportamientos colectivos, cuyo denominador común parece ser un escepticismo juicioso y sobrio respecto de la elevación metafísica y la autonomía estética; un escepticismo a veces acompañado de una idea según la cual un destino enérgico y un nuevo comienzo podrían surgir en situaciones próximas a un final. Cuando los chilenos hablan sobre su país y sobre ellos mismos como el “fin del mundo” se refieren, a menudo de manera casi inconsciente, a este mismo síndrome, cuyo estilo y gesto han sido, a lo largo de más de dos siglos, una matriz sólida y flexible de comportamientos y autoimágenes para la nación.

¿Pero es posible que una matriz como ésta se pueda marginar de la historia según, entre otros, parece sugerirlo Jorge Teillier en algunos de sus poemas? Hay buenas razones para no excluir de entrada la posibilidad de una excepción de la historia. Una es que, como ya dijimos, quizá hayamos simplemente llegado al final de la visión histórica del mundo como un paradigma global dominante, cuyo dogma básico era que el cambio y la transformación continuos eran inevitables para cualquier tipo de fenómeno. Si podemos asumir, como una segunda razón, que la identidad cultural chilena está en efecto relacionada principalmente con el espacio, parece plausible asumir su —relativa— independencia de los poderes transformadores del tiempo, incluso dentro de la visión histórica del mundo. Sobre todo, Chile vive y ha vivido bastante bien su propia forma de habitar como núcleo y matriz de su identidad cultural. La nación ciertamente no necesita preocuparse por exhortaciones condescendientes en nombre de la Historia o seguir tradiciones intelectuales esfumadas hace años como las de Ernesto Grassi o Juan Rivano. En definitiva, pensar en Chile como “el fin del mundo” constituye una fórmula espléndida de aislamiento y singularidad. *EP*

SEMINARIO “LA CENTROIZQUIERDA EN CHILE” (2/2)

A mediados de 2018, el Centro de Estudios Públicos llevó adelante el seminario “La centroizquierda en Chile. ¿Cómo se llegó a esto? ¿Cómo se sale?”, con el fin de generar un espacio de reflexión para caracterizar y entender el devenir experimentado por la centroizquierda en Chile, desde su articulación en la segunda mitad de los años 1980 hasta su compleja situación actual.

Este seminario se dividió en dos fechas y su publicación se realiza también en dos partes. En esta segunda parte se recogen las conferencias de Ernesto Águila, Carolina Tohá y Max Colodro.

Ernesto Águila

Las complejidades para un nuevo pacto entre el centro
y la izquierda en Chile 177

Carolina Tohá

Hacerse cargo 185

Max Colodro

La centroizquierda en el limbo 195

CONFERENCIA

LAS COMPLEJIDADES PARA UN NUEVO PACTO ENTRE EL CENTRO Y LA IZQUIERDA EN CHILE*

Ernesto Águila Z.

Universidad de Chile

RESUMEN: El autor observa que la unión estratégica entre centro e izquierda atraviesa una crisis. Mientras el centro, tradicionalmente asociado al socialcristianismo, ha perdido adeptos, la izquierda —argumenta— ha crecido, pero al mismo tiempo se ha fragmentado como nunca en su historia. Entre sus muchas tareas, las izquierdas deben readecuar su interpretación de la sociedad actual, establecer fines comunes y recuperar las confianzas al interior de sus nuevas élites. Estas confianzas requieren reconstruirse también con el centro, en la realidad de una clase media protagónica y un nuevo sistema electoral.

PALABRAS CLAVE: centro, izquierdas, centroizquierda, transición, crisis, confianza.

THE COMPLEXITIES ON THE WAY TO A NEW PACT BETWEEN THE CENTRE AND LEFT IN CHILE

ABSTRACT: *The author observes that the strategic union between the centre and the left is going through a crisis. While the centre, traditionally close to the Catholic social teaching, has lost followers, the left —he argues— has grown but at the same time fragmented as never*

ERNESTO ÁGUILA Z. Psicólogo de la Pontificia Universidad Católica y doctor por la U. de Barcelona. Profesor de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la U. de Chile. Email: eaguila@uchile.cl.

* Versión revisada de la conferencia presentada en el Centro de Estudios Públicos el miércoles 4 de julio de 2018, con ocasión de la segunda parte del seminario “La centroizquierda en Chile. ¿Cómo se llegó a esto? ¿Cómo se sale?”.

before in its history. Among the many tasks ahead of them, the different strands of the left have to renew their interpretation of today's society, set common goals and restore trust within their new elites. Trust also needs to be rebuilt with the centre, considering the reality of an assertive middle class and a new electoral system.

KEYWORDS: *centre, left, centre-left, transition, crisis, trust.*

Una de las lecciones que extrajo la izquierda —o una parte mayoritaria de ella— de la derrota del proyecto de la Unidad Popular fue que no se podían realizar transformaciones económicas y sociales significativas sin contar con una mayoría política y social. En términos sociales, ello significaba, en esos convulsos años setenta, una alianza entre los trabajadores y las capas medias, y en términos políticos, un acuerdo entre la izquierda y la Democracia Cristiana (DC). La conclusión fue que en ambas asignaturas se había fracasado.

Esta idea de construcción de mayorías y de una unidad de la izquierda con el centro se fue abriendo paso, no sin dificultades, desde fines de los años setenta hasta hacerse hegemónica a fines de los ochenta. Estuvo a la base de la creación de la Concertación de Partidos por la Democracia, dominó el fin de la dictadura y el comienzo de la transición, así como los cuatro gobiernos de la Concertación (1990-2010), y persistió como idea-fuerza en la conformación de la Nueva Mayoría (2014-2017).

No pareciera que hoy esté en discusión la premisa de la necesidad de un acuerdo entre la izquierda y el centro, pero se han producido cambios de tal envergadura que la sola invocación de este objetivo es insuficiente. Luego de la derrota en las elecciones del 17 de diciembre de 2017 se ha abierto un escenario para la centroizquierda de desunión y dispersión que tiene, a mi juicio, condicionantes estructurales que complejizan una reedición de este acuerdo en el corto y mediano plazo. No se trata de dificultades insalvables, pero tienen aspectos inéditos, o de lo que podríamos denominar un nuevo comienzo.

Estas dificultades podríamos ordenarlas en tres grandes ejes temáticos:

a) Transformaciones políticas, sociológicas y culturales en los espacios del centro político y de la izquierda. Cuando hoy decimos “centro” o “izquierda”, estamos hablando de nuevos actores o de cambios

significativos de lo que esas categorías representaban a comienzos de los noventa y, ciertamente, antes del 73.

b) Un agotamiento del programa transicional, aquel que dominó en los cuatro gobiernos de la Concertación, y de la manera de entender y valorar las formas y cultura política que allí se fraguaron.

c) Una configuración de fuerzas políticas en la que varias de éstas consideran que su alianza con otras más bien les resta que les suma posibilidades de desarrollo futuro, lo que, unido al tránsito del sistema electoral binominal a uno proporcional, genera incentivos para los “caminos propios”. Se observan también recambios y desplazamientos elitarios todavía en curso.

Como corolario de estos factores, señalaremos como una de las dificultades más importantes la existencia de una ruptura o falta de confianza entre los actores que conforman hoy el mundo de la centroizquierda.

Veamos brevemente cada uno de estos factores.

En el plano de los actores políticos, el centro constituye hoy un espacio en acelerada transformación. Este espacio, dominado por décadas por la DC, hoy encuentra a dicho partido en una declinación electoral y política pronunciada, quizás irreversible. Sus dificultades no provienen sólo de una pérdida electoral, la que podría ser circunstancial, sino que también de una mutación del espacio social y cultural que históricamente ocupaba. La pérdida de peso y prestigio de la iglesia Católica la impacta directamente, así como un proceso de secularización de la sociedad chilena, que se traduce en un mayor liberalismo en la esfera de las costumbres y en una mayor valoración de la autonomía moral de las personas. En este sentido, el declive de la DC puede corresponder con un cambio estructural del tradicional espacio de centro, desde una impronta socialcristiana a una más laica y liberal. El socialcristianismo puede sobrevivir —dividido quizás en un ala de derecha y otra de centroizquierda—, pero ya no es evidente que sea la fuerza dominante o exclusiva la que ocupe y hegemonice el centro político chileno.

Por su parte, la izquierda no experimenta una declinación electoral, sino más bien un incremento, pero en un contexto de gran fragmentación. La emergencia de nuevas izquierdas, aglutinadas en el Frente Amplio (FA), coexiste hoy de manera competitiva con la izquierda histórica. La izquierda en Chile ha sido siempre plural, pero no se recuerda

un grado de fragmentación como el actual. Con propiedad, podemos hablar de un archipiélago de la izquierda. El clivaje no es sólo entre una izquierda emergente y una izquierda histórica, sino que además contiene un componente generacional muy significativo. Hoy debemos hablar más bien de “izquierdas” que de izquierda; se trata de un espacio en transformación, donde todavía no se desarrollan síntesis identitarias como para encontrar un denominador común. El problema, por tanto, no es sólo la unidad de la izquierda con el centro, sino que también el de la unidad de estas izquierdas; esto es, el de superar su excesiva fragmentación.

Como telón de fondo de esta nueva configuración de actores políticos en la centroizquierda, está el proceso de transformación social y cultural de aquellos sectores sociales que tradicionalmente ellos representaron: las clases trabajadoras, populares y las capas medias. En términos generales, esta base social ha venido sufriendo una transformación, desde hace varias décadas, en correspondencia con la organización económica neoliberal del país. Ha disminuido el peso de la clase obrera tradicional; han crecido los empleos asalariados en la esfera de servicios, los independientes y por cuenta propia; ha disminuido el peso de la clase media asociada al Estado; han surgido nuevas capas medias vinculadas al mundo privado. Existe una amplia base social que sobrevive con bajos salarios y pensiones, compelida a buscar su integración por la vía del mercado, del crédito y del endeudamiento.

La conflictividad social no ha desaparecido de nuestra sociedad, pero ha ido cambiando como lo demuestra lo ocurrido el año 2011, como también la emergencia de otros movimientos sociales (NO + AFP, medioambientales, territoriales, etcétera). Se observa más movilización que asociatividad, y una búsqueda de soluciones cotidianas en las que conviven acciones solidarias con otras de fuerte acento individual. Se entremezcla de una manera compleja de descifrar un cierto individualismo posesivo con una nostalgia de comunidad y de un “nosotros”. En síntesis, existe una composición material distinta y nuevas subjetividades en el mundo asalariado y en las capas medias, sobre las cuales la izquierda y el centro no tienen aún un diagnóstico ni un análisis suficientemente acabados y comprensivos. La incompreensión de estas lábiles y ambivalentes nuevas subjetividades sociales es un elemento esencial de la dificultad que tiene la centroizquierda para poder reconectarse con la sociedad en términos electorales y culturales.

En definitiva, cuando hoy hablamos de izquierda y del centro y de la posibilidad de su unión, encontramos que los actores políticos y sociales han cambiado, lo cual introduce una dificultad tan básica como saber a quiénes se debe convocar y unir en torno a un nuevo proyecto, y cuál es la representatividad y fuerza de cada uno.

La segunda gran dificultad que señalábamos en un comienzo es lo que podríamos llamar el agotamiento del programa post noventa. Nuestro país vivió una transición *sui generis*: al momento del retorno de la democracia, el modelo neoliberal estaba “constitucionalizado” y la propia Constitución consagraba una democracia semisoberana que hacía imposible una modificación estructural. En esas condiciones, el entendimiento entre el centro y la izquierda —la Concertación— siguió un derrotero que tenía como foco la consolidación democrática, la búsqueda de la verdad y la justicia en derechos humanos, la disminución de la pobreza y la ejecución de otro tipo de reformas sociales dentro de los límites que ponía el propio modelo.

Este acuerdo programático de reformas que podríamos denominar intramodelo comenzó a tocar su techo cuando empieza a ponerse en el centro ya no el tema de la pobreza, sino que el de la desigualdad. La demanda de igualdad —unida a los problemas de abuso y de sobreendeudamiento— puso en evidencia, para una parte de la sociedad y de sus actores políticos, que no se podía seguir avanzando sólo dentro del pacto social transicional que algunos autores han calificado como “neoliberalismo corregido”. Y que se requería un tipo de programa que, a lo menos, diera un tratamiento de ciudadanía y no de mercado a los derechos sociales. En el plano político-institucional, el binominalismo y su falta de competitividad fueron produciendo una oligarquización de la élite política que generó desconfianza y una crisis del sistema de representación política.

En este contexto, se produjo una suerte de “transición social por abajo”, que estalló en 2006, 2011 y con distintas intensidades en los años siguientes. El modelo de gobernabilidad y gobierno transicional ya no era capaz de contener las diversas formas de malestar, incertidumbre y protesta presentes en la sociedad, especialmente en ese mundo social que el centro y, particularmente, la izquierda debían representar. En este sentido, lo que aquí sucede con el ala izquierda de la Concertación no es muy distinto de lo que ocurre con los partidos socialistas y socialdemócratas europeos, los que vieron alejarse a sus electorados, al no

percibir diferencias significativas en comportarse entre las opciones de derecha y centroizquierda, principalmente en los ciclos de crisis.

Comienza a vivirse así al interior de la centroizquierda chilena una creciente bifurcación programática. En términos generales, podríamos caracterizar esta bifurcación entre persistir en la lógica de este “neoliberalismo corregido” o, bien, proponer un nuevo pacto político y social post neoliberal. Pienso que esta disyuntiva programática sigue dominando el escenario actual de la centroizquierda y que marcará su debate en el próximo período.

Una dificultad adicional para un entendimiento presente y futuro entre las izquierdas y un centro político de impronta socialcristiana es la creciente instalación de un clivaje en torno a temas valóricos o de “formas de vida”, entre una visión más liberal que enfatiza la autonomía moral de las personas versus una más conservadora de inspiración religiosa, fundada en una idea de moral natural inmutable.

Por último, dentro de las dificultades para un rearme de un pacto entre las izquierdas y el centro, podríamos señalar un conjunto de cálculos de conveniencia que hoy rondan los partidos de este sector y que dificultan un acercamiento y la conformación de acuerdos. Esto puede verse especialmente presente en la DC, que recela de cualquier coalición con el Partido Comunista (PC) y el FA. Otro tanto ocurre con el FA en relación con la ex Nueva Mayoría (NM). En la medida en que se han articulado identidades en oposición a otras dentro del espacio de la centroizquierda, los acercamientos no son fáciles. En este contexto, surgen creativas fórmulas de “geometría variable” o de “círculos concéntricos”; es decir, de formas unitarias en distintos niveles, pero tampoco existe acuerdo sobre quiénes debieran integrar cada uno de esos distintos círculos. Esta indefinición no resistirá mucho más tiempo, y se requerirán próximamente definiciones en materia de política de alianzas mucho más precisas.

Este cálculo de crecimiento o decrecimiento futuro de cada organización política puede parecer menor al lado de los otros cambios aquí descritos, pero suele ser uno de esos factores no explicitados que más condiciona los comportamientos y decisiones de los actores políticos. Sin dar con fórmulas en que todos tengan la expectativa que podrán seguir creciendo o a lo menos no retroceder, será muy difícil establecer coordinaciones mínimas y alianzas.

Hasta ahora hemos examinado las dificultades o las fuerzas centrífugas dominantes dentro del campo de la centroizquierda. El análisis da cuenta de dificultades profundas para pensar en una rearticulación en el corto plazo. Sin embargo, no se trata de dificultades insalvables. La unidad entre la izquierda y el centro tiene un camino que recorrer, quemar ciertas etapas. ¿En qué tiempo ocurrirá todo esto? No es fácil preverlo, pero no tiene por qué ser en el largo plazo. Los desafíos descritos son importantes, pero las diferencias y complejidades al interior de la centroizquierda no son mayores hoy que en otros momentos históricos.

El punto más crítico es un factor que sólo hemos mencionado al pasar: la confianza. Lo que más dificulta hoy una convergencia dentro de la izquierda —y luego de ésta con el centro— es la desconfianza que existe entre sus diferentes componentes. La forma como se eligió el abanderado presidencial de la ex NM en la elección pasada debilitó confianzas entre diversos actores, deshizo un tejido construido por décadas. El tema no fueron las decisiones mismas que se adoptaron, sino, sobre todo, la forma en que se hizo. Pero también existen nuevas desconfianzas, por ejemplo, del emergente Frente Amplio hacia la ex NM. Tampoco habría que minimizar las desconfianzas generacionales. Por otra parte, en el campo de la centroizquierda chilena se vive un recambio de sus élites, y ello siempre trae conflictos y deja heridos, y entre estas nuevas dirigencias aún no se han establecido las complicidades que marcaron a la élite anterior.

En definitiva, lo que uno puede concluir es que el mundo de la centroizquierda tiene mucho trabajo por delante. Su situación tiene algo de un nuevo comienzo, de asumir que la página está en blanco. Es un proceso que ha vivido en otros momentos de su historia. Requiere tiempo, muchas conversaciones formales, pero sobre todo informales; hay un proceso de maduración que no se puede acelerar artificialmente. Las elecciones uninominales de alcaldes y de gobernadores regionales, sin duda, acelerarán la necesidad de acuerdo y la búsqueda de fórmulas de alianzas. La elección de alcaldes con segunda vuelta puede ser virtuosa en este proceso reconstructivo, en el que se deberá poder combinar momentos de competencia y colaboración.

Por cierto, el futuro de la centroizquierda dependerá también de lo que sea capaz de hacer el actual gobierno. Y el gobierno luego de cien días sigue en deuda. No logra encontrar el tono ni articular una agenda

de cierta trascendencia que permita percibir cuál es su sello. Algunas apuestas estratégicas de relegitimación del modelo dentro del modelo, y del empresariado como actor social, no muestran mayores avances. Se ve al gobierno lento y errático. En este sentido, y siendo realista, no me parece que esté escrito que la derecha deba necesariamente gobernar un próximo período. Comienza a avizorarse una baja en las encuestas, y auguro una abierta y competitiva próxima elección presidencial y parlamentaria en 2021. *EP*

CONFERENCIA

HACERSE CARGO*

Carolina Tohá

Fundación Instituto Ciudad

RESUMEN: La autora interpreta la crisis actual de la centroizquierda como el agotamiento de una fuerza política que condujo al país a logros muy importantes, aunque mostró también sus límites. Construir una nueva fuerza, arguye, no será sencillo, y exige adoptar un relato coherente de la historia del sector valorando la identidad de la izquierda democrática y moderna que participó de esa experiencia, y asumiendo también aquellos límites. Sólo desde ahí se podría formular un nuevo referente hacia el futuro en torno a los desafíos que hoy enfrenta la sociedad chilena y planteándose preguntas que a nivel global están sin respuesta por parte del pensamiento progresista.

PALABRAS CLAVE: Concertación, Nueva Mayoría, centroizquierda, crisis de partidos, autocrítica.

LEARNING THE LESSONS

ABSTRACT: *The author interprets the current crisis of the centre-left as the exhaustion of a political force that led the country to very substantial achievements, although it also showed its limitations. Building a new force, she argues, will not be straightforward and will mean adopting a coherent narrative of the sector's history that*

CAROLINA TOHÁ. Cientista política de la Universidad degli Studi di Milano. Subsecretaria General de Gobierno (2000-2001). Diputada de la República (2002-2009). Ministra Secretaria General de Gobierno (2009). Alcaldesa de Santiago (2012-2016). Hoy presidenta de la Fundación Instituto Ciudad. Email: ctmpersonal@gmail.com.

* Versión revisada de la conferencia presentada en el Centro de Estudios Públicos el miércoles 4 de julio de 2018, con ocasión de la segunda parte del seminario “La centroizquierda en Chile. ¿Cómo se llegó a esto? ¿Cómo se sale?”.

values the identity of the modern, democratic left which took part in this experience. Only on this basis can a new, forward-looking platform be developed for the challenges now facing Chilean society, raising questions that progressive thought has yet to find answers to at the global level.

KEYWORDS: *Concertación, New Majority, centre-left, crisis of parties, self-criticism.*

Agradezco esta invitación, aunque creo que todavía no estamos listos para foros. Recién estamos para hacer grupos de discusión, para sostener debates muy exploratorios en que uno no se tenga que casar con una postura, porque la reflexión está verde y ha tenido pocos espacios para desarrollarse como es debido. Parte de los problemas que necesitamos enfrentar tiene que ver precisamente con eso; es decir, con la dificultad de la centroizquierda para realizar en profundidad la evaluación de lo que ha pasado y plantearse al futuro desde allí.

Las preguntas que nos ponen aquí son: ¿cómo se llegó a esto? y ¿cómo se sale de esto? Qué es “esto” es lo primero que hay que aclarar. Estamos hablando de algo más que una derrota electoral. Se trata, más bien, del agotamiento de un ciclo en que una fuerza política generó una mayoría que le dio conducción al país por largo tiempo; un ciclo que tuvo logros muy importantes y, también, ciertamente, tuvo sus límites. Esa fuerza política llegó a su fin de mala forma, en una descomposición muy lamentable y hoy se ve tan profundamente destartada, desorientada, dispersa. De ahí la pregunta: ¿cómo pudimos llegar a esto?

Llegamos a esto, en primer lugar, porque nada es para siempre y lo que dio origen a este gran entendimiento, y a su solidez, con el pasar del tiempo se fue debilitando, no sólo por el desgaste, sino también por el cambio de las condiciones y del contexto, en Chile y en el mundo. Los dos grandes que se juntaron cuando esto empezó, el centro y la izquierda, no son los mismos. Eran dos universos los que se reunieron cuando se hizo lo que se llamó la Concertación, y cada uno de ellos representaba mundos sociales, políticos, orgánicos y electorales que hoy están en otra parte, o quizás en ninguna parte. Producto de muchos procesos de cambio que ha tenido la sociedad y su relación con la política, esas fuerzas han perdido en gran proporción su capacidad de representar a los mundos que representaron, no sólo porque hay nuevas fuerzas

que disputan esos mismos espacios, sino también porque tenemos una ciudadanía con mayor autonomía, con mayor complejidad, que no adscribe a la política en la forma en que antes lo hacía.

Sin embargo, no todo se explica por el cambio de las condiciones y por el desgaste que provoca el paso del tiempo. Es cierto que el ejercicio del poder te va quitando imaginación, te va sacando de la sociedad y encapsulando en una visión desde el Estado y desde el rol de autoridad. Y hay algo más. La gran virtud que permitía que la centroizquierda fuera lo que era estuvo que se basaba en una dialéctica compuesta no sólo de unidad, sino que también de una cierta tensión de dos fuerzas procedentes de partes distintas, que se habían juntado porque compartían algunas cosas sustantivas a pesar de sus diferencias. Eso que compartían —lo dijo Ernesto Águila— era un aprendizaje muy duro, hecho a punta de gran dolor, respecto a la necesidad de construir mayorías sólidas para avanzar en las transformaciones que necesitaba el país, y también respecto al valor de la democracia y los derechos humanos como elementos fundantes. Esas tres cosas —mayoría, democracia y derechos humanos— fueron el imán que permitió acercar a fuerzas que representaban culturas políticas bastante distintas, y la fortaleza de esa alianza era el juego entre lo que compartían y lo que las diferenciaba.

Esas cosas que nos unían estaban acompañadas de identidades que competían, de puntos de partida que no eran idénticos, que había que ir ajustando de vuelta en vuelta para hacer posible construir un gobierno y un programa. Por largo tiempo la sospecha sobre la Concertación era que no iba a aguantar porque se dividiría, porque sus integrantes eran demasiado distintos, porque uno le iba a poner el pie encima al otro, y eso nunca sucedió. Lo que fue aconteciendo, en cambio, fue que, en pos de esa unidad y en pos de evitar este augurio de ruptura, se fue perdiendo el potencial de esa dialéctica del conflicto, que procesado virtuosamente produce un resultado que es superior a la suma de las partes. Esa combinación de lo que nos unía con lo que nos separaba se fue perdiendo con el tiempo, se fue anquilosando, se burocratizó, y para muchos se extravió por completo, opacada por otro juego en el que había pocos matices, que es el acostumbramiento al poder y el temor a perderlo.

Hubo un momento clave, que históricamente situaría a finales de la década de los noventa, cuando fue la discusión entre autocomplacientes y autoflagelantes. Ya el nombre de los grupos era una ridiculización de la discusión, que yo considero era la fuerza vital de lo que fue la Con-

certación en su mejor momento: el estar permanentemente volviendo a esa tensión entre unidad y conflicto, entre crecimiento e igualdad, entre estabilidad y transformación.

Desde el momento en que se renunció a considerar ese conflicto como legítimo se instaló el germen del agotamiento de la coalición. La verdad es que después de eso aguantó harto más, por muchas razones. En parte porque hubo grandes liderazgos, en parte porque la derecha cometió muchos errores, en parte porque seguía muy presente el escenario de la Transición y los coletazos de la dictadura. Pero ese germen de agotamiento siguió evolucionando en el tiempo y produciendo consecuencias hasta que llegamos a lo que fue la primera derrota ante Piñera, que se planteaba como una oportunidad de poner al día la coalición, de entender estos procesos de agotamiento y revertirlos. Hubo una baja capacidad de mirar los cambios que estaba teniendo la sociedad y ningún interés en prestar atención a la degradación que estaban viviendo los partidos. Da la idea de que la Concertación y sus gobiernos abandonaron a sus propios partidos; de que se resignaron a verlos decaer, perder espesor político, ser colonizados por prácticas reñidas con el ideario al que adscribían.

Tras la primera derrota ante Piñera hubo intentos de hacer una renovación. Era el momento de hacer un balance, de asumir deficiencias y vacíos, de proyectar lo logrado, pero ese debate quedó en pañales. Muchos impulsaron repensar la coalición, actualizarla, pero esos esfuerzos eran percibidos, por una parte relevante de la dirigencia, como una amenaza para la misma coalición. A pesar de esto, la tesis renovadora logró instalar algunos procesos interesantes. Uno de ellos fue la decisión de avanzar en la superación de la Concertación, pero no para romper con ella sino para reformularla a la luz de la nueva etapa. Conjuntamente, se alcanzaron a instalar las primarias para elegir a todos los candidatos a los municipios en todos los lugares donde había más de un candidato o candidata; se hizo un acuerdo amplio de la oposición; hubo una fuerte renovación de liderazgos en las candidaturas; se levantaron programas innovadores; se experimentaron diversas fórmulas participativas. Pero ese impulso renovador sólo tuvo influencia hasta que se ganó la elección municipal, pues luego, con el triunfo en la mano, la tesis renovadora fue dejada de lado y se impuso una lógica de pragmatismo electoral con la que volvió el nunca bien ponderado *uti possidetis*

cuando los parlamentarios se negaron a hacer primarias. La campaña presidencial se manejó con bastante distancia del debate sobre un nuevo tipo de coalición. Cuando se formó la Nueva Mayoría se hizo como un acto casi burocrático, para tener un referente que acompañara la campaña y luego al gobierno, sin dedicarle ningún esfuerzo a darle identidad y contenido a esa criatura. Al final, lo que se terminó instalando como identidad de la Nueva Mayoría fue el quiebre con la experiencia concertacionista y la renegación de ésta, en lugar de una renovación crítica, que partiera de la valoración.

Todo esto estuvo acompañado por largo tiempo con una dificultad muy grande para hacer renovación sustantiva de las élites políticas y, sobre todo, renovación generacional en la Concertación. El tema da para un foro separado, y me pesa profundamente porque fui parte de varios de esos esfuerzos, desde los años noventa en adelante, que buscaron impulsar un recambio generacional que nunca terminó de cuajar.

Finalmente, durante estos últimos años se fue provocando una dispersión cada vez más extendida, un error tras otro en nuestra forma de procesar las diferencias y una gran confusión en nuestro lenguaje para juzgar lo que estábamos haciendo y lo que teníamos que hacer.

Las interpretaciones sobre lo que fue el segundo gobierno de Bachelet están hoy dominadas por visiones que han creado dicotomías donde no las hay. Yo creo que es falso que nuestro problema haya sido demasiada izquierdización o demasiada derechización, que son, *grosso modo*, las dos grandes tesis para explicar nuestros problemas. Unos dicen que perdimos porque nos izquierdizamos y otros creen que no nos izquierdizamos lo suficiente. Los síntomas de la izquierdización serían, por ejemplo, la falta de preocupación por el crecimiento económico y la obcecación con llevar la gratuidad al cien por ciento. Ambas afirmaciones me parecen más que discutibles. ¿Dónde está escrito que la izquierda sea indiferente al crecimiento? Ni siquiera en las tradiciones más dogmáticas de la izquierda es así. En el mundo soviético, por ejemplo, el crecimiento económico fue una gran prioridad. Ningún proyecto de izquierda, que se llame serio y responsable, puede renunciar al crecimiento. Y respecto al cien por ciento de gratuidad, afirmar que es una manifestación de izquierdismo es más que discutible, especialmente cuando la alternativa disponible es destinar los recursos a otras prioridades, tales como la salud pública, la

educación escolar o parvularia. Entonces, no creo que sea justo decir que quienes insistieron que debía darse más atención al crecimiento económico deban ser llamados, por eso, derechistas, como tampoco a quienes sostenían que había que priorizar la educación parvularia sobre la universitaria. De la misma manera, no creo que quienes se desentendían del crecimiento fueran forzosamente más izquierdistas, ni quienes priorizaban el cien por ciento de gratuidad por sobre todas las demás tareas.

No creo tampoco que sea verdad que las reformas llegaron al programa de Bachelet solamente por sumarse al ruido de la calle. Esas reformas habían estado en los debates de la Concertación desde siempre, desde antes que se plantearan en la movilización social. De hecho, habían sido parte de esas tensiones que yo mencioné. No se había avanzado en ellas por diversos motivos, pero era natural que en algún momento sí llegaran a estar en el programa. El problema no fue que llegaran al programa. El problema fue que, una vez que llegaron, se procesaron, se discutieron y se resolvieron con deficiencias, especialmente en la forma de dialogar con la sociedad y al interior del propio sector. Es un error renegar de esas reformas, tildarlas de mera obsecuencia con la calle y juzgarlas sólo por sus defectos de gestión política.

Otro lugar común que se instaló entre nosotros fue que la Concertación terminó siendo una simple administradora del modelo neoliberal. Si entendemos históricamente lo que define el modelo neoliberal y los resultados que genera allí donde se aplica (y en ninguna parte se aplicó con tanta profundidad como aquí durante la dictadura), vemos que las trayectorias que tiende a generar no tienen nada que ver con la trayectoria que tuvo Chile, donde el retorno a la democracia marca un cambio de tendencia en cuanto a la profundidad y la extensión de la protección social, así como respecto a la contención de la desigualdad. Es verdad que hay muchas cosas que no han cambiado de las reformas implementadas en dictadura. Se puede discutir cuáles y por qué. Personalmente he sido crítica respecto de que no se aprovecharon las muchas oportunidades que hubo de hacer transformaciones, pero de ahí a decir que los gobiernos de centroizquierda fueron meros administradores del modelo de Pinochet hay una distancia considerable.

En Chile nos pasó algo que nadie esperaba que pasara: esa situación curiosa que se produjo por la superposición de los énfasis sociales y de-

mocráticos, que trajo la Concertación, sobre las herencias que quedaron de las reformas neoliberales de Pinochet generó un periodo de avances sociales, económicos y políticos muy significativos. Aunque a la mayoría de la centroizquierda le incomodaban diversos aspectos del sistema que salió de allí, era innegable que Chile estaba en una trayectoria positiva en varios de los aspectos que importan desde una perspectiva progresista, razón por la cual no se producían condiciones que impulsaran una inflexión mayor y que fraguaran una estrategia de salida de los resabios de las reformas de los ochenta. ¿Cuándo empieza a haber necesidad de una inflexión en esa trayectoria? Cuando se debilita su impulso para generar nuevos avances, o para mantener el ritmo de éstos.

Entonces yo no creo que el tema que agotó a la centroizquierda sea su entrega al neoliberalismo, ni creo que lo que define a las reformas del segundo gobierno de Bachelet sea una entrega a la calle. Creo que lo que agotó a ese proyecto fue la incapacidad de construir un relato y una acción consistentes con lo realizado y sintetizarlos en un proyecto de futuro.

Para salir de esto hay que enfrentar varios desafíos. Esto del neoliberalismo no lo hemos mirado realmente, lo repetimos cada vez más pero se ha vuelto una especie de muletilla para nombrar demasiadas cosas. Para algunos el neoliberalismo existe producto de la herencia forzada que nos dejó Pinochet, y todas las expresiones que encontramos de éste se explican por las reformas de los ochenta que no hemos podido revertir. Hay una parte de la ex Concertación que le gusta pensar así. Para otros, del mundo del Partido Comunista y del Frente Amplio, el neoliberalismo con el que convivimos es consecuencia de una izquierda renegada que administró ese modelo, transó y se entregó a sus brazos. Pero el fenómeno del neoliberalismo es mucho más amplio de lo que hizo Pinochet y de lo que no hizo la Concertación. Es más bien la tendencia hacia donde ha ido evolucionando el capitalismo global, y ése es el gran problema que hoy tienen las agendas progresistas, socialistas y socialdemócratas en todo el mundo: la dificultad para constituirse en alternativa ante esa realidad.

Yo creo que como centroizquierda en Chile podríamos, incluso en la precariedad actual, tener una propuesta para garantizar los derechos sociales básicos en una forma coherente con su condición de

tales. Como se decía en el libro *El otro modelo*,¹ eso no excluye que pueda haber privados participando de la provisión de derechos básicos, pero claramente bajo un régimen distinto del que hemos tenido en este tiempo. Sin embargo, no comparto que se pueda dar solución para los derechos sociales sin tener respuesta para su sustentabilidad económica ni coherencia con una idea de desarrollo más amplia, que se haga cargo del crecimiento, de su sostenibilidad ambiental, del empleo, de la necesidad de inyectarle conocimiento e innovación a nuestra economía. Estamos lejos de tener esa respuesta desde el progresismo en Chile y desde el resto del planeta. Lo peor es que algunos no se dan ni cuenta, o no les importa ni les parece relevante. Creen que basta con enarbolar las banderas de los derechos sociales aunque no sepamos responder cómo y con qué.

Otros siguen aferrados a la idea de “la coalición más exitosa de la historia” y la “necesidad de recuperar los grandes acuerdos”, sin entender que esa coalición exitosa se basaba en condiciones que ya no existen más, y no volverán, y que los famosos grandes acuerdos nunca fueron tales: fueron más bien grandes vetos que nos obligaron a aceptar condiciones que, en una democracia normal, hubieran sido otras. En el fondo, todavía no hemos logrado alcanzar grandes acuerdos verdaderamente democráticos, y es que cada uno dialoga desde sus convicciones y desde la fuerza que tiene en la sociedad.

Para mirar hacia el futuro nuevamente tenemos que hacernos ciertas preguntas: ¿Qué hacemos con este tipo de capitalismo que tenemos hoy en el planeta? No tenemos cómo ofrecerle a la sociedad un camino de reemplazo, y cuando vemos la oferta progresista, tanto en los países ricos como en los que estamos en desarrollo, encontramos que hay dificultades en todas partes para dar con la respuesta.

Tampoco tenemos respuesta para cerrar la brecha entre la esfera política y la sociedad. ¿Cómo se efectúa la representación en una sociedad como ésta? ¿Cómo involucramos a las personas en la deliberación pública? ¿Cómo rompemos las barreras de la desconfianza que se han levantado? ¿Cómo asumimos prácticas políticas que sean coherentes con los principios que defendemos?

¹ Fernando Atria, Guillermo Larraín, José Miguel Benavente, Javier Couso, Alfredo Joignant, *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público* (Santiago: Debate, 2013).

Pensando en un proyecto progresista de futuro, es inexcusable no tener un planteamiento para temas que son fundamentales, como el conflicto indígena, el modelo de ciudad o el tema de la seguridad, el crimen y la droga. Si en esas materias no hay definiciones sólidas y coherentes con el ideario progresista, será muy difícil lograr un proyecto que vuelva a conformar una mayoría política y social.

Podría nombrar varios temas más en esa línea. Uno que a mí me parece particularmente importante es que no basta con la provisión de derechos sociales, cuyo ejercicio al final del día es individual, sin una respuesta a los problemas en los que está hoy gran parte del malestar de la sociedad, que es en la esfera de lo común. Aparentemente la vida de las personas no parece ser un motivo de gran insatisfacción, pero sí lo es, en cambio, su participación en esta sociedad y su vínculo con el entorno. Eso tiene que ver con el espacio compartido, tanto físico como simbólico, con nuestra vida en común: cómo se llevan los debates, cómo se lleva la competencia, cómo se lleva la convivencia, cómo se articulan la diversidad y la complejidad de una sociedad como ésta. Todas esas cosas no están ni siquiera en las orillas de nuestra conversación como centroizquierda.

Bueno, quiero terminar esta intervención diciendo que uno puede encontrar muchas geometrías para reconstruir una centroizquierda, pero es necesario asumir que ese camino es largo y requiere tiempo. *A priori* no es necesario ni conveniente fijar ninguna exclusión y ninguna frontera, pero tampoco ningún matrimonio. Es necesario tener claro que no se puede contribuir a la reconstrucción de un proyecto y un espacio amplio de centroizquierda si no se es un actor, y un actor tiene que tener un relato sobre sí mismo, una propuesta, una identidad que se funde también en una cierta ética. El mundo político al que yo pertenezco, ése que podría identificar como la parte izquierda de la ex Concertación (el Partido Socialista y el Partido Por la Democracia), hoy no tiene ninguna de esas cosas; no tiene un relato sobre sí mismo que no sea renegar de sí mismo. No tiene tampoco autocrítica, porque la autocrítica es lo contrario de renegar: es asumirse y hacerse cargo de lo que se hizo bien y de lo que se hizo mal. Un ejemplo de ello, que también mencionó Ernesto, es lo que hizo el socialismo chileno después del golpe. Pucha que se hizo una autocrítica entonces, y a fondo: se asumieron errores, inconsistencias, malas decisiones, pero nunca se renegó.

Si no valoras lo que eres y lo que has hecho, no eres nadie. Entender qué hiciste mal pasa por asumir que eres alguien, eres algo y te haces cargo de ese algo que eres. En nuestro sector, hoy no tenemos eso. Tener un proyecto es tener ciertas definiciones y saber también en qué uno se diferencia de los demás. Sabemos que tenemos que entendernos con el centro, pero no somos el centro. Sabemos que tenemos que entendernos con el Partido Comunista y con el Frente Amplio, pero no somos lo mismo. Especialmente, yo creo que nuestro sector no sabe decir qué lo diferencia del Frente Amplio, y más bien tiene una ansiedad por estar rápido junto a ellos, porque nos damos cuenta de que tenemos que llegar a estar juntos, pero nunca lo estaremos si no somos alguien distinto, con identidad, con historia y con proyección.

Gracias. *EP*

CONFERENCIA

LA CENTROIZQUIERDA EN EL LIMBO*

Max Colodro

Universidad Adolfo Ibáñez

RESUMEN: El autor realiza una disección de las tensiones intelectuales y afectivas de la centroizquierda en el Chile reciente, para intentar explicar su actual desaliento y vacío. Para salir de este “limbo”, propone que ella se haga cargo del Chile que ayudó a construir, al tiempo que atienda a la realidad del siglo XXI, regida, se quiera o no, por un capitalismo globalizado.

PALABRAS CLAVE: dictadura, centroizquierda, Concertación, Nueva Mayoría, capitalismo, globalización.

THE CENTRE-LEFT IN LIMBO

ABSTRACT: *The author dissects the recent intellectual and emotional strains in the Chilean centre-left in an attempt to explain its current despondency and emptiness. To get out of this “limbo”, he proposes that it should come to terms both with the Chile it helped to build and with the reality of a twenty-first century governed, whether it likes it or not, by a globalized capitalism.*

KEYWORDS: *dictatorship, centre-left, Concertación, New Majority, capitalism, globalization.*

MAX COLODRO. Sociólogo y doctor en filosofía. Director del magister en comunicación política de la Universidad Adolfo Ibáñez. Email: max.colodro@uai.cl.

* Versión revisada de la conferencia presentada en el Centro de Estudios Públicos el miércoles 4 de julio de 2018, con ocasión de la segunda parte del seminario “La centroizquierda en Chile. ¿Cómo se llegó a esto? ¿Cómo se sale?”.

Agradezco al Centro de Estudios Públicos por la gentileza, la confianza y el riesgo de invitarme a este esfuerzo por responder interrogantes centrales de nuestro actual momento político: ¿Cómo la centroizquierda llegó hasta aquí? ¿Por qué una coalición emergente como la Nueva Mayoría, con un programa de reformas ambiciosas y que obtuvo un importante triunfo electoral hace sólo cuatro años, termina en una derrota política de proporciones? ¿Qué explica este fracaso estratégico y cuáles son las secuelas?

Intentaremos algunas respuestas.

A mi juicio, Chile enfrenta en la actualidad todos los rasgos de un ciclo político nuevo, un ciclo que se inaugura con la derrota de la Concertación en 2010 y que, por tanto, tiene entre sus principales factores explicativos a *la alternancia en el poder*. La Concertación, el instrumento político diseñado a fines de los años ochenta por la centroizquierda para encarar los desafíos de la transición, gobernó ininterrumpidamente durante veinte años, algo inédito en la historia contemporánea de Chile; inédito por su extensión y, sobre todo, por los logros del país en ese período: quizá los veinte años más exitosos en la historia de Chile desde el punto de vista de la envergadura y extensión de las transformaciones económicas, sociales y culturales. Pero la centroizquierda vino a descubrir el año 2010 un efecto completamente inesperado y traumático asociado a ese conjunto de avances, un fantasma que asomó súbitamente su rostro, provocando primero una crisis y luego una revisión completa de lo que habían sido sus largos veinte años en el poder.

¿Qué es lo que se le apareció a la centroizquierda el año 2010? En síntesis, dicho sector descubrió que había construido un país —en muchos aspectos exitoso, en otros, razonablemente bueno—, pero que en función de esos logros termina haciendo posible que los otrora partidarios de la dictadura militar se conviertan en una opción de gobernabilidad democrática. Esa derecha que apoyó a Pinochet durante 17 años, la de los “cómplices pasivos” denunciados por el propio Sebastián Piñera, ahora gana elecciones en democracia y con mayoría absoluta.

Eso fue lo que le ocurrió a la centroizquierda el año 2010 y a partir de ese golpe, de ese cataclismo emocional y político, lo que se genera es una relectura muy compleja, extraña y esquizofrénica de lo que fueron sus veinte años administrando el país. Una relectura que la lleva literalmente a renegar de lo que fue la obra de la Concertación,

embarcándose en una visión profundamente flagelante del Chile de la transición; una lectura crítica cuyas bases ideológicas se ponen en movimiento a partir de la alternancia en el poder. Es cierto, como afirma Carolina Tohá, que ese malestar y esa insatisfacción siempre estuvieron ahí: siempre hubo un sector que miró a la transición y al Chile que se iba construyendo a partir del retorno a la democracia con ojos muy autocríticos.

Pero luego de la derrota de 2010 eso deja de ser una crítica y pasa a ser —literalmente— *una reneación*, y lo que la centroizquierda hace a partir de esa reneación es articular un relato con el que se instala la idea de que la Concertación estuvo durante veinte años administrando un modelo esencialmente ajeno (el modelo neoliberal impuesto por la dictadura), y que no tuvo ni la convicción, ni la valentía para hacerle cambios sustantivos. *Neoliberalismo corregido* lo llama Manuel Antonio Garretón; Fernando Atria habla de un *neoliberalismo con rostro humano*. Eso es lo que habría estado gestionando y, en los hechos, profundizando la Concertación durante veinte años.

Por tanto, a partir de ese momento lo que se instala en Chile es posiblemente uno de los casos de *esquizofrenia política* más extraordinarios de la historia contemporánea: los veinte años de la Concertación son duramente cuestionados por la centroizquierda que estuvo en el gobierno todo ese período, y defendidos por la derecha; es decir, por quienes en ese mismo lapso estuvieron en la oposición. De alguna manera, la centroizquierda chilena le ha hecho a la derecha uno de los más extraordinarios *regalos políticos* de todos los tiempos: “Ahí tienen el país que construimos durante veinte años, a nosotros ya no nos gusta, nosotros no nos sentimos cómodos ni orgullosos de ese país”. Lo que se instala entonces, desde 2010, incluso antes de las movilizaciones de 2011 —como bien refiere Carolina Tohá—, es la convicción de que Chile debe hacer correcciones profundas al modelo económico, el “modelo” que la Concertación sólo habría estado administrando durante veinte años. También se instala la idea de que el país requiere una institucionalidad política nueva. A pesar de todas las reformas que se le han hecho a la Constitución desde 1990 (más del 80 por ciento de los artículos de la “Constitución de Pinochet” fueron reformados en democracia por mayorías parlamentarias); es decir, a pesar de que en estricto rigor esa Constitución de 1980 ya no existe, el año 2010 la centroizquierda

redescubre “súbitamente” que el problema de la “ilegitimidad de origen” de la carta magna sigue intacto, que las bases de nuestra institucionalidad siguen siendo “ilegítimas” a más de dos décadas del retorno a la democracia.

¿Por qué? Por una razón muy simple, porque la centroizquierda, a partir de 2010 y luego de su derrota electoral, vive una profunda desafección con el Chile que ella misma ha construido.

Para explicar *cómo se llega hasta aquí* se hace necesario entender entonces a qué se debe que la centroizquierda viva, a partir de 2010, con tal grado de desafección lo ocurrido. Y uno de los factores que explican —a mi juicio— esa desafección se relaciona con lo que comentamos al inicio: descubrir después de veinte años de gobiernos de centroizquierda que los avances del país han convertido a la derecha en una mayoría electoral democrática, una cuestión “intolerable” que efectivamente obliga a repensar todo de nuevo.

Pero hay también una razón incluso más profunda, que ayuda a entender por qué un sector importante de la centroizquierda —si es que no toda en su intimidad— sintió siempre una desafección, en algunos casos más manifiesta, en otros latente, respecto al Chile que se venía construyendo a partir de 1990. ¿Cuál es esa razón? Una muy obvia y que la centroizquierda ha preferido mantener desde el principio bajo un “tupido velo”, un manto, primero, de silencio y, luego, de relativa tergiversación histórica, aunque desde 2010 debió hacerse cargo, al menos, de encarar y evaluar algunas de sus implicancias.

¿Cuál es esa verdad histórica tan dolorosa para la centroizquierda que llega al punto de una insólita sublimación? En breve, que haber tenido que llegar a la instancia del plebiscito de 1988 para derrotar electoralmente a Pinochet no fue la expresión de un triunfo político, sino más bien de *un profundo fracaso estratégico*; que las fuerzas políticas de centro e izquierda estuvieron entre 1983 y 1987 haciendo un esfuerzo gigantesco, con un sacrificio humano enorme, tratando de conseguir algo que finalmente no pudo obtenerse: *derrocar a la dictadura*. Ésa es la realidad que explica por qué se hizo una transición en los marcos de una institucionalidad impuesta por esa dictadura, lo que implicó no sólo mantener en funcionamiento su modelo económico, sino también tener que aceptar senadores designados, comandantes en jefe inamovibles, un sistema binominal que impuso un empate permanente entre mayorías

y minorías, y al propio Pinochet como comandante en jefe del Ejército hasta 1998, para después verlo asumir como senador vitalicio. Todo eso es parte del precio que la Concertación tuvo que pagar en razón a que en los años previos al plebiscito, los años de las protestas y la movilización social, no fue posible derrocar a la dictadura.

Así se define, entonces, el principal rasgo de la transición a la democracia en Chile: por un triunfo electoral en el marco de una derrota política estratégica, que deja en pie la institucionalidad impuesta por la dictadura y las bases de su modelo económico y social. Y a partir de esa realidad se inicia después un ciclo de pactos forzados, que tiene un hito en el acuerdo constitucional de 1989, que permite llevar a cabo las primeras 54 reformas al texto original de la Constitución. Ése es, en los hechos, el primer rayado de cancha que obliga a la centroizquierda a conceder cierto grado de legitimidad al marco constitucional, dado que sin ello es imposible asumir el gobierno y la dirección del Estado.

Ahí está el verdadero origen de la desafección que la centroizquierda siente con la transición democrática chilena, una realidad con la cual finalmente debe confrontarse en 2010, cuando la pérdida de los privilegios del poder la hace mirar su historia desde una perspectiva distinta. Y, además, una derrota ¿en manos de quién? Pues, de los autores intelectuales y materiales de dicha institucionalidad impuesta en la década de 1980, de los propietarios del modelo económico y social edificado por los *Chicago boys* desde 1975.

En cierta medida, lo que el escenario generado a partir de 2010 hace evidente es que la centroizquierda sólo acepta esas condiciones, y las dificultades que suponen, en la medida en que administra el poder. Se pudo hacer una transición en los marcos de la institucionalidad de Pinochet, de su modelo de desarrollo, bajo obligación de construir acuerdos con la derecha, únicamente en la medida en que el gobierno estaba en manos de la centroizquierda; cuando esa condición desaparece, cuando la derecha irrumpe como una fuerza mayoritaria que puede ganar elecciones en democracia, la legitimidad de todo lo construido en base a esos consensos simplemente se desploma.

Por tanto, a partir de 2010 nos enfrentamos a *un escenario sin consensos*, en el que un sector mayoritario de la centroizquierda desconoce el valor de los acuerdos que se generan en Chile durante los veinte años de la transición. Lo que se inaugura, en su reemplazo, es un periodo de

divergencias y desacuerdos respecto a las dos cosas más importantes que una sociedad tiene: la legitimidad de su marco institucional (se requiere o no una nueva Constitución) y los consensos mínimos en torno a las bases del modelo de desarrollo. Si hasta 2010 existieron ciertos acuerdos sobre ambas cosas, luego de la alternancia en el poder estos desaparecen súbitamente, reemplazados por una controversia polarizadora, que ha terminado con una distancia muy grande de la centroizquierda respecto al valor de todo lo construido en los últimos treinta años, y ahora, además, con el desprendimiento de un sector todavía más desafecto y radicalizado —el Frente Amplio—, uno de cuyos ejes de articulación es precisamente la crítica implacable al Chile de la Concertación.

A partir de la reinstalación de esta divergencia, la centroizquierda intenta construir un proyecto político que apunte precisamente a generar otra Constitución y a hacerle correcciones de fondo al modelo de desarrollo. La popularidad y la confianza en Michelle Bachelet son la punta de lanza de ese ambicioso proyecto transformador, que se plasma en un programa que adquiere connotaciones casi religiosas. En paralelo, los errores de gestión y diseño político del primer gobierno de Sebastián Piñera hacen su parte para la instalación de esta inmensa *masa crítica* a favor de los cambios, lo que, junto a la agenda impuesta por el movimiento estudiantil desde 2011, permite articular una gran mayoría social y electoral, que triunfa sin dificultad en 2013, tanto a nivel presidencial como parlamentario.

Echado a andar ese proyecto, un sector importante de la sociedad chilena, y en particular de la clase media, siente que las reformas empiezan a poner en riesgo conquistas importantes de las décadas recientes: acceso al consumo; inversión y crecimiento económico; autonomía para escoger la educación de los hijos, etcétera. En síntesis, un segmento del país percibe que —como bien lo graficó el ex ministro Nicolás Eyzaguirre— las reformas suponen “quitarle los patines” a la clase media, para ponerla en condiciones de mayor igualdad de oportunidades con los sectores más vulnerables. La lógica aspiracional, asociada a la democratización del acceso a bienes y servicios, es puesta bajo amenaza, o eso al menos siente una parte de la sociedad (la oposición hizo también su trabajo en términos políticos), lo que en conjunto lleva al gobierno y sus reformas a niveles inéditos de desaprobación. Las

expectativas caen, la inversión baja consecutivamente, el crecimiento y el empleo se estancan. A ello se agrega también el devastador efecto del Caso Caval, que pulveriza los principales atributos del liderazgo de Michelle Bachelet, reforzando un cuadro general de crisis de expectativas y desconfianza en una importante mayoría del país.

En definitiva, un sector relevante del país llega a la conclusión de que las reformas implementadas por la Nueva Mayoría carecen de rigor técnico y afectan los avances que la sociedad ha tenido en las últimas décadas. Y termina apostando otra vez por Sebastián Piñera y la derecha, un sector que de manera cada vez más explícita reivindica el país construido desde 1990. De algún modo, lo que queda en evidencia con el nuevo triunfo de ese sector en la última elección presidencial es que existe un segmento muy amplio de la actual sociedad chilena que no quiere cambiar “el modelo”, sino que, más bien, busca obtener más beneficios de él, mayor igualdad, “emparejar la cancha”. En lugar de poner en riesgo los avances de las últimas décadas, quiere obtener más autonomía en sus decisiones económicas. Si le ofrecen gratuidad en la provisión de bienes públicos, la acepta encantado, pero no al costo de sacrificar sus aspiraciones de ascenso social.

En el fracaso histórico de la Nueva Mayoría hay, por tanto, varias dimensiones operando simultáneamente. Por una parte, su desafección con el Chile de la transición, la incapacidad de entender que los avances de las últimas décadas cambiaron la vida de la gente y que, con muchos déficits y desafíos pendientes, la mayoría de la población vive consciente de esos avances y no está dispuesta a arriesgarlos en una aventura ideológica. En efecto, el país asumió que los cambios impulsados por el segundo gobierno de Bachelet tenían objetivos valiosos, pero estaban mal diseñados, afectaban la inversión y el crecimiento. Al mismo tiempo, la impopularidad de la Nueva Mayoría es un factor que ayuda a quebrar el pacto político, abriendo una fuga hacia el centro de sectores de la Democracia Cristiana y hacia la izquierda, con la irrupción del Frente Amplio. Ese doble quiebre con el Chile de la Concertación deja a la centroizquierda en un limbo, en un momento de pérdida de acuerdos internos, ausencia de liderazgo y vacío de proyectos.

Por último, creo que hay cosas básicas y que tienen que ver con lo que hemos comentado respecto a la historia reciente de Chile. A mi juicio, hay un sector importante de la centroizquierda chilena al cual

le es todavía tremendamente difícil —desde el punto de vista político, emocional, psicológico— hacerse cargo de que en este país una mitad del electorado vota por la derecha; que Pinochet sacó el 44 por ciento de los votos en el plebiscito de 1988, con todos los horrores que habían ocurrido durante su régimen.

Después, tuvieron que aceptar que la votación de la derecha se ha mantenido en promedio por sobre el 40 por ciento. Sin ir más lejos, el año 1999, a una década de iniciada la transición, Joaquín Lavín y Ricardo Lagos empatan en 47 por ciento, y la diferencia en el balotaje la hacen 300 mil votantes del Partido Comunista, que fueron a las urnas por Ricardo Lagos para que no ganara la derecha. El año 2005 la derecha compite dividida en primera vuelta; Joaquín Lavín y Sebastián Piñera sacan 48 por ciento; esto es, suman más votos que Michelle Bachelet en primera vuelta, pero ella termina triunfando porque, otra vez, 300 mil votantes del Partido Comunista fueron a votar para que no ganara Sebastián Piñera. En la elección siguiente —2009— Sebastián Piñera gana en primera vuelta con el 44 por ciento y en segunda vuelta, con el 52 por ciento. Es decir, la derecha ha tenido una votación constante sobre el 40 por ciento, y yo creo que eso es algo que un sector muy importante de la centroizquierda no quiere mirar ni tratar de entender.

Durante una de mis clases, una alumna me dijo: “Qué lindo sería este país si los *fachos* —la otra mitad— no existieran”. Maravilloso, prácticamente podríamos hacer cualquier cosa si la otra mitad del país no existiera, *pero existe*. Entonces la centroizquierda, cuando piensa un proyecto de sociedad, cuando piensa un proyecto de futuro, tiene necesariamente que hacerse cargo de esa otra mitad y no construir un proyecto sólo para su mitad. Ése fue el gran drama de la Unidad Popular. Obviamente, lo mismo vale para la derecha, pero la diferencia es que la derecha arrastra desde hace muchas décadas un irredimible “complejo de minoría”, lo que la ha hecho ser más consciente del país al cual no representa. En el caso de la centroizquierda es al revés: su convicción de ser mayoría se viene expresando desde la dictadura, lo que se vio reforzado durante el largo período de la Concertación. Y a esa convicción se suma otra: la de su “superioridad moral”, fundada en el hecho de que fue víctima de gravísimas violaciones a los derechos humanos y de que la derecha, por su parte, fue partidaria hasta el último día del régimen que cometió dichas atrocidades. Por eso, a la centroizquierda la tenta-

ción de prescindir del país de derecha, a la hora de pensar sus proyectos de sociedad, le resulta tan atractiva.

Paradójicamente, ese error, esa barbaridad, la llevó a la práctica el propio Régimen Militar, que consideró que la otra mitad del país tenía que dejar de existir y, de hecho, hicieron desaparecer a muchos. Si algo debimos, por tanto, haber aprendido es que afortunadamente no se puede hacer desaparecer a la otra mitad. Hay que pensar y construir proyectos políticos que incluyan a esa mitad; es decir, que miren al país como una integridad donde no sobra nadie.

Por eso, cuando uno tiene un país tan profundamente dividido como Chile, en dos mitades más o menos equivalentes desde el punto de vista electoral, resulta obvia la necesidad de construir acuerdos, de construir políticas de largo plazo en base a consensos amplios, lo más amplios posibles.

Así se responde, en parte, a la segunda pregunta de este seminario. Pero la otra parte tiene que ver con algo que también señaló Carolina Tohá en su presentación: estamos viviendo un mundo en el que lo que se está globalizando es el capitalismo. El Estado, que es una creación que no debe tener más de 300 años —al Estado nacional moderno, me refiero—, es algo que quizá esté condenado a desaparecer en el contexto de la globalización durante este siglo y, por tanto, la centroizquierda no puede seguir pensando la política sólo en función del Estado nacional; no puede seguir pensando en hacer políticas sin entender las lógicas de la globalización y sin tratar, de alguna manera, con todas las dificultades que eso tiene, de optimizar los beneficios de la globalización y, a su vez, de aminorar los costos y riesgos, que son muchísimos.

Entonces, mientras no haya una mirada respecto de cuál es el ciclo que está viviendo la humanidad (aunque suene un poco pretencioso decirlo de esa manera), va a ser muy difícil que la centroizquierda logre pensar de nuevo un proyecto de transformaciones viables y consistente con el mundo actual. A mí una de las cosas que me parecen insólitas, increíbles de lo que estamos viviendo hoy en Chile, es descubrir que la nueva generación de izquierda, los jóvenes que hoy están en el Partido Comunista y en el Frente Amplio, por ejemplo, miran el mundo como si estuviéramos en la década de 1960. Ésos son en la actualidad los “progresistas”: los que miran al mundo con lógicas del siglo XX y de la Guerra Fría, y no se hacen cargo de las tendencias y lógicas del

siglo XXI. Porque, nos guste o no nos guste —podemos hacer muchos juicios críticos respecto de la globalización—, no podemos marginarnos de la globalización. Los países que han hecho un esfuerzo por marginarse de la globalización —Corea del Norte, Cuba o Venezuela— han tenido, y siguen teniendo, resultados desastrosos desde todo punto de vista. No me imagino a estas alturas a nadie viendo a esos países como “modelos” de algo, salvo a aquéllos a los que el filósofo español Fernando Savater llama “la izquierda lunática”.

Entonces creo —y con esto termino— que uno de los grandes problemas que tiene la centroizquierda para repensar su proyecto político es, en primer lugar, que no se hace cargo de una cuestión básica respecto de la realidad política nacional: en este país hay un sector muy grande de gente que vota por la derecha, y lo que descubrimos después del gobierno de la Nueva Mayoría es que hay un sector muy grande del país que, además, se identifica con “el modelo” y sus beneficios. Así de simple. En segundo lugar, que todavía cree que en esta etapa de la historia humana se puede pensar una alternativa a la globalización del capitalismo; esto es, en una sociedad que puede resistir o quedar al margen de dicho proceso y no terminar en un colapso económico o, peor aún, en una tragedia humanitaria. *EP*

Cristián Pérez, *Viajes a las estepas* (Santiago: Catalonia-UDP, 2018).

RESEÑA

VIAJE AL SUEÑO SOCIALISTA

Sylvia Eyzaguirre

Centro Estudios Públicos

V*iajes a las estepas*, del historiador Cristián Pérez, narra la aventura de jóvenes campesinos chilenos de izquierda, que parten en plena época de la Unidad Popular a la Unión Soviética, a efectos de formarse en el manejo y mecánica de maquinaria agrícola, durante tres años, para luego volver a Chile a colaborar con el proyecto socialista insertándose en la producción agrícola nacional. Son noventa y tres jóvenes comprometidos con el país, la gran mayoría de ellos también con la causa comunista y la construcción de una nueva sociedad. Sin embargo, a los pocos días de llegar a su destino, tiene lugar el golpe de Estado en Chile, que cambia para siempre el curso de sus vidas. Ésta es la historia olvidada de estos hombres. Pero también, en parte, es la historia de la derrota del proyecto político del socialismo y de toda una generación que vivió esa épica refundacional.

1

El primer aspecto notable de este libro es el esfuerzo de su autor por rescatar esta historia, que había quedado en el olvido. La historia es como un tejido, que se construye con cientos de miles de hebras. Por lo general, para entender momentos importantes de aquélla nos detenemos en las hebras más gruesas, ésas que son más vistosas, pero son las miles

SYLVIA EYZAGUIRRE. Doctora en filosofía por la Universidad de Friburgo. Investigadora del Centro de Estudios Públicos. Email: seyzaguirre@cepchile.cl.

de hebras que componen el tejido las que le dan la textura, densidad y color. Pérez toma noventa y tres delgadas hebras, prácticamente invisibles, del tejido histórico que fue la Unidad Popular, y a través de ellas reconstruye la épica y la mística de ese momento en Chile. La historia de estos hombres es una ventana para mirar desde otro ángulo el proyecto socialista de la Unidad Popular, para entender el espíritu de esa época y conocer cómo fue la vida en el exilio.

El libro, muy bien documentado, comienza con una breve contextualización de la situación política de Chile en la década del setenta. En breves páginas, Pérez relata los principales acontecimientos internacionales y nacionales antes y durante la Unidad Popular, los cuales explican las cien becas que ofrece Leonid Brezhnev a Salvador Allende para formar campesinos en el uso de maquinaria agrícola. El texto continúa su curso explicando cómo se realizó la selección de los campesinos, su venida a Santiago, el largo viaje a la Unión Soviética y el aún más largo viaje hasta su destino final, en las estepas rusas. Luego, Pérez relata cómo vivieron los estudiantes el golpe militar chileno en la Unión Soviética y cómo tuvieron que continuar sus vidas lejos de sus familias, sin noticias de ellas y sin poder regresar. Finalmente, el autor decide concentrarse en la vida de seis jóvenes que son llevados a Bulgaria para recibir entrenamiento militar. Aquí se abre otra puerta de la historia de Chile; a saber, la historia de la resistencia. Cinco de estos jóvenes son enviados a Cuba y luego a Nicaragua para combatir en la guerrilla. Una vez que regresan de Cuba son enviados a Chile para luchar contra la dictadura. El libro termina en el presente, contándonos qué fue de estos chilenos que quedaron atrapados en la Unión Soviética.

En 126 páginas muy bien escritas, Pérez va cruzando las hebras de la vida de los jóvenes con acontecimientos políticos de la época, todo muy bien documentado sirviéndose de registros y testimonios. El libro no sólo se queda en los acontecimientos políticos relevantes: éstos son complementados con detalles sabrosos de la vida de nuestros protagonistas, que sin duda amenizan la lectura. No se puede dejar de mencionar la cuota de humor que tiene el relato, sacando a relucir la picardía tan propia del chileno. Un buen ejemplo es cuando los chilenos deben lidiar con la policía rusa a causa de los enfrentamientos a golpes con los jóvenes rusos del pueblo, que estaban celosos de las relaciones sentimentales entre los chilenos y las jóvenes rusas. El autor nos cuenta que:

Aunque las autoridades debían sancionarlos por los actos reñidos con la ley soviética, las ordenanzas muchas veces se topaban con el “ingenio” de los latinos, quienes evitaron los castigos refugiándose en la honestidad de los rusos. Si un grupo de rusos y chilenos era detenido por estar ebrios peleando en las afueras de la Casa de la Cultura y se les interrogaba por separado en el cuartel, los locales admitían que ellos habían tomado y estaban peleando, mientras que los chilenos negaban ambos hechos. (...) “Eso nos salvó muchas veces, especialmente cuando les habíamos pegado a los rusos”, reconoce Alberto Reyes.¹

Otro ejemplo se ve cuando los cinco jóvenes que hicieron el entrenamiento militar en Bulgaria cantaban al marchar canciones como “Alicia va en el coche, Carolín” o la del *spot* publicitario “Sabrosito”, que era una marca de productos de cerdo, para reírse de sus superiores búlgaros. El autor nos cuenta que:

Los jefes búlgaros, que no entendían nada de español, pensaban que eran canciones revolucionarias y fomentaban la iniciativa, que se mantuvo hasta que el general director de la escuela les anunció la presencia del ministro de Defensa de Bulgaria (...) y les pidió que entonararan esas canciones cuando el alto jefe pasara revista. Entonces, cundió la preocupación, porque el ministro podía llegar con traductores al español y, en lugar de ser felicitados, serían castigados. Se vieron obligados a dejar de divertirse con esas niñerías y cantar algo mucho más comprometido con la revolución, como el himno de los partisanos italianos antifascistas durante la Segunda Guerra Mundial “Bella ciao” (“Adiós, linda”), que sí cumplía con los estándares. (103)

Pero si hubiera que elegir un adjetivo para este libro, creo que lo adecuado sería decir que es un libro nostálgico. El autor, a través de la vida de estos jóvenes, recrea el espíritu que hizo posible la Unidad Popular: un mundo lleno de esperanza donde lo colectivo es más grande que lo personal, donde la revolución traería por fin justicia social, un nuevo orden en el mundo para un nuevo hombre. Esa mística, ese idealismo, el autor lo mantiene presente en casi todo el libro, a pesar de

¹ Cristián Pérez, *Viajes a las estepas* (Santiago: Catalonia-UDP, 2018), 65. En lo que sigue, este libro se cita tan sólo con su número de página entre paréntesis.

las desfavorables condiciones de nuestros protagonistas. Sólo al final, cuando nos cuenta en qué devino cada una de estas personas, observamos que la magia se ha extinguido.

Pérez logra mantener la mística, porque elige concentrarse precisamente en aquellos jóvenes más comprometidos con la causa política; en particular, en aquellos cinco jóvenes que, después de sus estudios en Akhtyrskiy, son llevados a Bulgaria sin su consentimiento, para ser allí entrenados militarmente y, más tarde, luchar contra la dictadura de Pinochet. Son cada una de estas historias llenas de épica y mística las que tiñen de nostalgia el relato.

Pero la nostalgia no sólo radica en la selección de los personajes y en las historias que decide relatar el autor, sino también en el narrador, quien participa activamente de este relato, enfatizando las hazañas de los protagonistas y defendiéndolos de las injusticias que sufrieron. Aquí no estamos frente a un narrador imparcial, aparentemente objetivo, propio de la academia. En cada línea de la narración se respira el compromiso de Pérez con la causa de aquel entonces y, cómo no, con los protagonistas de esta historia. El narrador aparece repetidas veces en el texto para recordarnos lo difícil de las circunstancias en que viven estos campesinos, para llamar nuestra atención sobre las proezas que realizan, aplaudir sus logros y tratar con cariño asuntos menos ejemplares como las riñas con los rusos o los altercados con la policía. Así, este narrador no se conforma únicamente con narrar, sino que también opina. Por ejemplo, no titubea ni un segundo en defender a Raúl Cantillana y criticar la actual burocracia del Estado chileno en lo que respecta a la convalidación de títulos, culpando de ello a la dictadura militar.

De este modo, un ingeniero agrónomo formado en una de las mejores universidades dedicadas al tema en el mundo se perdió por lo engorroso de las normativas y la desconfianza con el mundo socialista, una herencia de los 17 años de dictadura militar que aún se mantiene. (121-122)

Me temo, sin embargo, que la burocracia del Estado de Chile tiene larga data, mucho más antigua que la dictadura militar.

Otro comentario en esta línea es la crítica que hace el narrador al diario nacional *La Tercera de la Hora* por su falta de objetividad. Sin duda, como nos muestra Pérez, el reportaje que publica este periódico

tergiversa la historia de estos jóvenes campesinos que se encuentran estudiando en la Unión Soviética, manipulando los hechos. Pero, al mismo tiempo, el autor no desliza ningún comentario negativo a la falta de libertad de prensa que había en la Unión Soviética, que asumo era similar a la que existía en Chile en dictadura, ni de la cantidad de burocracia en aquella unión de repúblicas, de la cual son víctimas nuestros protagonistas, ni a la falta de libertad para desplazarse por el territorio soviético.

El autor no emite juicios sobre hechos que hoy —y supongo que en aquel entonces también— resultan sumamente coercitivos. Para ofrecer una muestra: los jóvenes que no pasaron la prueba de idioma después de seis meses estudiando ruso no pudieron formarse en mecánica agrícola y fueron enviados a otras partes a estudiar o, de frentón, a trabajar, incumpliendo el compromiso inicial de la beca. En ese mismo sentido, el texto nunca efectúa una crítica al proyecto socialista o al régimen totalitario soviético. De hecho, en un pasaje el narrador nos dice:

Sin proponérselo, en los días inmediatamente posteriores al golpe militar, los jóvenes campesinos se convirtieron en activistas de la solidaridad y resistencia del pueblo chileno en Europa. De ahí en adelante, los akhtyrskiyanos —como se llamaban entre ellos— cumplieron un importante papel participando en cuanta actividad antidictatorial se hizo dentro de los límites de la Unión Soviética. (61)

Como si la Unión Soviética estuviera lejos de ser un régimen totalitario.

2

Este libro no se agota en el retrato de una época y de un proyecto político, es también un relato de la fortaleza humana. Más allá de las anécdotas políticas y los acontecimientos históricos que tuvieron lugar, lo más relevante de este libro es la proeza de estos jóvenes, que provenían de familias campesinas de pocos recursos económicos, que salieron adelante en condiciones muy duras: lejos de su tierra, sin información sobre sus familias, sin saber si las volverían a ver, en un país con un clima crudo y un idioma difícil. Es un relato de sobrevivencia y

superación, y uno como lector no puede sino sentir admiración y empatía por cada uno de estos hombres. Esta historia nos muestra cómo jóvenes de escasos recursos pueden salir adelante cuando se les entregan oportunidades. Todos aprendieron ruso, prácticamente la mitad estudió en el liceo técnico de Akhtyrskiy y muchos de ellos siguieron estudios superiores: economía, medicina, ingeniería forestal. Todos ellos son un testimonio nítido de que los talentos se encuentran repartidos de forma homogénea, y que es la falta de oportunidades la que condena a miles de niños y jóvenes en nuestro país a vivir en la pobreza. No es posible que en el siglo XXI, *ad portas* de entrar en el desarrollo, Chile siga siendo un país donde el futuro de una persona esté marcado por la cuna. Estas vidas nos invitan a reflexionar sobre cómo estamos hoy distribuyendo las oportunidades y cómo a miles de niños y jóvenes los estamos condenando a la pobreza, simplemente porque no logramos asegurar las oportunidades que les permitan desarrollarse. La experiencia socialista, con todos sus errores y fracasos, nos muestra que esto se puede cambiar y se debe cambiar.

3

Por último, se echa de menos en el relato una investigación sobre las expectativas y visiones de mundo de estos jóvenes. Hubiese sido interesante que se indagara en cómo vivieron el régimen comunista soviético, qué pasó con sus percepciones, con sus visiones políticas, cuando conocieron en primera persona el paraíso soviético. El autor nos cuenta que una vez ocurrido el golpe un sentimiento de patriotismo y de querer liberar a Chile de la dictadura embargó a estos jóvenes. Pero, ¿cuánto duró este sentimiento? ¿No hubo acaso algunos, que al poco tiempo, se desembarcaron? Pérez les sigue la pista sólo a quienes estaban más comprometidos con la causa política, pero, ¿qué pasó con el resto? ¿No hubo desilusión por el proyecto socialista? ¿Era esto lo que ellos pensaban, por lo que ellos luchaban? El autor resalta los aspectos positivos del régimen soviético, como las oportunidades que tuvieron para continuar sus estudios en la universidad o en centros técnicos, que les permitieron seguir desarrollándose, pero, ¿cómo vivieron estos jóvenes la represión que existía en la Unión Soviética, la falta de libertad de prensa, de pensamiento, de movilización? ¿Se desvaneció, para algunos, el sueño socialista o, por el contrario, éste se fortaleció?

Hubiera sido sumamente interesante saber qué piensan estas personas hoy del proyecto comunista. Ellos vivieron el sueño socialista en Chile, luego la realidad en la Unión Soviética; algunos conocieron regímenes democráticos como Alemania y Suecia, vivieron la caída del Muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética y la derrota del proyecto comunista. ¿Qué piensan hoy? ¿Qué opinión tienen sobre el proceso de modernización que sufrió Chile, cómo ven los gobiernos de la Concertación? El texto no adentra en este aspecto, que hubiera sido sumamente interesante abordar.

Hoy estamos sumidos en una sociedad cada vez más individualista, en la que la apatía política es la manifestación de la apatía por el otro. La historia de estos jóvenes nos trae a la memoria el nostálgico recuerdo de una época en la cual las utopías tenían cabida, y lo colectivo imperaba por sobre lo individual. Se suele responsabilizar al régimen neoliberal o capitalista de la actual apatía, pero me pregunto si el estrepitoso fracaso de los regímenes socialistas y comunistas no habrá colaborado también a asentar esta desesperanza disfrazada de apatía. *EP*

Andrés Biehl y Patricio Velasco (editores), *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos* (Santiago: Ediciones UC, 2017).

RESEÑA

PEDRO MORANDÉ: DEL BARROCO A LOS SISTEMAS SOCIALES

Aldo Mascareño

CEP - Universidad Adolfo Ibáñez

Más allá de indicadores de productividad y factores de impacto de las publicaciones de una comunidad académica, algo que contribuye a su formación y consolidación es el reconocimiento de sus héroes. En todo caso, si son realmente académicas, esas comunidades no los tendrán por héroes, sino por referentes intelectuales, más o menos consistentes, más o menos atrevidos y por ello generalmente originales, de los cuales aprender y, también, aprender a distanciarse.

Pedro Morandé pertenece a una generación de la sociología chilena —entre quienes también se cuentan Jorge Larraín, Julieta Kirkwood, Tomás Moulian, José Joaquín Brunner, entre otros— que en las décadas finales del siglo XX tuvo que construir el futuro de la disciplina. Y tuvo que hacerlo a pesar de la dictadura, y, luego, a pesar de la precariedad institucional. Para ello había que ser consistente, atrevido y original. Si el futuro que esa generación imaginó es el que hoy tenemos, ya no dependía de ella, sino de los que vinimos después. Esto sólo puede decepcionar. Les quedará el consuelo de saber que los de hoy, más temprano que tarde, experimentaremos lo mismo.

El libro *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos*, compilado y editado por Andrés Biehl y Patricio Velasco (2017, en adelante citado tan sólo con el número de página), tiene el primer mérito de reponer la

ALDO MASCAREÑO. Sociólogo y antropólogo. Doctor en sociología por la Universidad de Bielefeld. Investigador del Centro de Estudios Públicos y profesor de la Universidad Adolfo Ibáñez. Email: amascareno@cepchile.cl.

figura intelectual de Pedro Morandé. En todo caso, no estaba olvidado. Su libro *Cultura y modernización en América Latina* (1984) es un clásico de la sociología latinoamericana; referencia ineludible para cualquiera que quiera investigar el pensamiento regional. Pero el esfuerzo de ordenamiento de Biehl y Velasco nos permite ver también cómo el mismo autor aprende y, en sentidos distintos, bifurca su obra hacia nuevos territorios. La sociología chilena (y la sociología en general) sólo puede agradecer esfuerzos de este tipo, pues con ello promueve la reflexión, se abre a la crítica y madura.

En este artículo quiero revisar el pensamiento sociológico de Pedro Morandé expuesto en la selección de artículos de este libro. Me centraré en tres ámbitos generales de discusión: el barroco iberoamericano, las bases antropológicas y la adopción de la teoría de sistemas. Para cada uno de ellos, elaboro las hipótesis que formulo a continuación.

La primera es que la tesis de la identidad latinoamericana como producto del encuentro entre culturas diversas en la etapa temprana de colonización, y que origina lo que Morandé llama el *barroco iberoamericano*, tiene el valor de rescatar una época histórica que no ha sido observada ni analizada sociológicamente. Sin embargo, al considerar la síntesis cultural ahí producida como fundante del *ser iberoamericano*, el autor subvalora la contingencia de la formación de cualquier identidad y hace que las construcciones semánticas posteriores queden degradadas al estatus de *fuga* del tema central.

La segunda hipótesis es que la formulación de una antropología cristiana construye un tipo de ser humano que es antagónico a la sociedad moderna, por lo que —en la argumentación de Morandé— escenarios como la fiesta, la familia, la religiosidad popular se erigen como *reductos de humanidad* que dejarían al resto de la sociedad moderna sin un correlato humano que la sustente.

La tercera hipótesis es que el giro a la teoría de sistemas de Niklas Luhmann le permite a Morandé una descripción exhaustiva de la sociedad moderna, pero esta teoría viene también con exigencias post-fundacionales que no aceptan demasiada densidad antropológica en la comprensión de lo humano.

Con estas tres hipótesis no aseguro tratar todos los aspectos contenidos en el libro, aunque sí me acerco a reconocer sus contornos. Para desplegar estos argumentos, parto reconstruyendo la explicación

del barroco iberoamericano entregada por Morandé contenida en la primera parte del libro y la complemento marginalmente con elementos de *Cultura y modernización en América Latina* (1). Luego, ofrezco una evaluación crítica de esta perspectiva desde un punto de vista de sociología histórica (2), para entonces extraer la antropología cristiana que se despliega especialmente entre la segunda y la cuarta parte del libro y ponerla en relación con otros intentos de vincular antropología cristiana y sociología (3). Continúo entonces con la quinta parte del libro desde lo que denomino el *giro sistémico* en la evolución intelectual de Pedro Morandé (4). Finalmente, elaboro algunas conclusiones de lo planteado (5).

1. EL BARROCO IBEROAMERICANO: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA CATEGORÍA

El primer capítulo del libro, en el que se construye la crítica a las teorías sociológicas de la modernización, prepara el escenario para la introducción de la categoría del barroco iberoamericano. La tesis principal aquí es que la apropiación que la academia norteamericana hace de Weber a mediados del siglo XX, especialmente de sus categorías de acción (racional con arreglo a fines, a valores, afectiva y tradicional), termina por esquematizar su teoría en forma de estadios universales de desarrollo en los que la racionalidad técnica se instituye en el pináculo del progreso y la civilización, y Norteamérica, en el arquetipo de ello. Con esto se da la espalda a la historia y a la especificidad cultural de la región: “La sociología criolla renuncia a cualquier tipo de elaboración intelectual propia para concentrarse más bien en torno a los problemas de aplicación del modelo” (44). El problema sociológico pasa a ser la modernización y el método debe ser ahora científico. El pasado disciplinar ya no se define como pensamiento sociológico, sino como ensayismo.

En el ensayismo de inicios del siglo XX, Morandé reconoce un intento genuino de hacerse cargo del vínculo entre modernización y cultura. No es que estos autores (Vasconcelos es el ejemplo de Morandé, pero se podría agregar a Carpentier, Gilberto Freyre, Alcides Arguedas, incluso José Carlos Mariátegui) desconocieran los cambios que se producían en América (industrialización, pobreza, marginalidad) y que dieron origen a la *cuestión social* de inicios del siglo XX. El problema

es más bien que el discurso de la identidad había quedado oculto por el liberalismo en el siglo XIX, después por el desarrollismo cepalino del siglo XX, la sociología científica de Germani, el marxismo de la “sociología comprometida” y el giro posterior al mercado como institución general. Contrariamente, Morandé sostiene: “Ninguna institución, como tampoco ninguna conceptualización científica sobre la realidad social, puede lograr vigencia duradera si no interpreta cabalmente la tradición cultural que constituye a los pueblos y sociedades latinoamericanas” (63).

Más allá de que desde Popper (2005) la ciencia se define en oposición a cualquier “vigencia duradera” (provisionalidad del conocimiento por medio de falsación), Morandé logra construir un espacio conceptual para introducir de manera fuerte la preocupación por la identidad cultural latinoamericana y para apoyarse en un pasado ilustre (el ensayismo identitario). La estrategia consiste en oponer la interrogante por la identidad a su subordinación como “tradición”, como “obstáculo al desarrollo”, como “falsa conciencia” o como “irracionalidad de la acción económica” que los otros paradigmas sociológicos latinoamericanos sostendrían. Ésa es la motivación desde la cual emerge la categoría del barroco iberoamericano.

Luego de dar algunas luces en el capítulo 2 de la primera parte, anticipando fórmulas como “síntesis cultural originaria”, “ocultamiento del mestizo”, “sustrato católico”, el capítulo 3 se dedica directamente a la construcción de la categoría. Ante todo, el barroco iberoamericano designa una época histórica. Morandé la identifica con “la historia de la primera evangelización de América” (81), esto es, siglos XVI y XVII. Sostiene el autor que las comprensiones más extendidas del barroco se remiten a un estilo artístico europeo y a las políticas de la Contrarreforma. Sin desconocer estos significados, Morandé entiende la categoría como descripción de época. Se trata de la formación de “una época histórico-cultural en sus aspectos simbólico-expresivos, simbólico-prácticos, éticos y organizacionales” (83). En ella se produjo el “encuentro” entre pueblos y culturas distintas, no sólo de indígenas e ibéricos, sino también entre pueblos indígenas que previamente no se conocían. En mi perspectiva, la categoría de “encuentro” parece ser insuficiente cuando el período histórico se define con mayor precisión sociológica: “El proceso que analizamos no fue sólo de carácter epistemológico,

sino un acontecimiento histórico que incluyó dominio político, tributo sobre la población, rearticulación de las economías, introducción de nuevos procesos tecnológicos, educación laboral, evangelización y mestizaje” (84). Generalmente, a procesos de este tipo se los denomina ocupación, conquista, colonización. Pero el concepto de “encuentro” es necesario para elevar la tesis de la “síntesis cultural barroca” a un nivel de mayor abstracción que el permitido por categorías como conquista o colonización.

Acontece que el concepto de barroco iberoamericano tiene que sostenerse en alguna posibilidad de horizontalidad para que efectivamente exista síntesis, a pesar del propio carácter asimétrico de un “encuentro” de este tipo, tal como el mismo Morandé lo reconoce (83 y siguientes). En esa horizontalidad, cada parte debe aportar algo para construir la síntesis. ¿Qué aportaron entonces? Un primer rasgo del barroco iberoamericano es su carácter ecuménico. El lado europeo aporta la experiencia de exploración del mundo; el lado indígena contribuye con la unidad de sociedad y cosmos. La síntesis barroca constituye una cosmovisión en la que “cabían todos los pueblos y todas las particularidades del entorno natural” (96). Un segundo rasgo del barroco es la integración de oralidad y escritura. Los europeos aportaron el lenguaje y su teoría gramática; por el lado indígena se aportó la tradición cáltica y ritual. La síntesis barroca se ejecutó en la Iglesia por medio del rito, el que para cada parte se practicaba de manera eficaz, aunque tuviera significados distintos. Una función similar cumplió la fiesta barroca como síntesis de oralidad no reflexiva indígena y celebración de la cultura escrita cristiana (130-131). Un tercer rasgo es la experiencia del mestizaje y su sacrificio. El mestizo es en sí mismo síntesis, “una presencia en que convergen todas las etnias y todos los grupos sociales” (101). En clave levistraussiana del intercambio de mujeres, en el capítulo 2 ya se nos había dicho que los europeos aportan los hombres y los indios, las mujeres. Ésta es una excepción a la experiencia de “encuentro”, pues la mujer “no buscó el encuentro, sino que lo padeció” (73). Sin embargo, para padecerlo se refugió en el ritual (el segundo rasgo). El resultado es el mestizo, aceptado como síntesis barroca por culturas indígenas sin cosmovisión jerarquizada del universo y por misioneros que lo observan como puente entre culturas. Sin embargo, la lectura indigenista y la europeísta lo *sacrifican* por no pertenecer a una tradición: lo vuelven

anomalía o intentan blanquearlo como criollo, y, con ello, “se abandona también el fundamento de la identidad” (103).

Por ahora, más allá de cualquier discusión, me parece que Morandé diseña un objeto sociológico para formular preguntas a un período que la sociología regional moderna hasta entonces no había considerado siquiera digno de observación, el de los primeros siglos de la colonización en América. Paralelamente, formula un programa de investigación empírica, pues si se piensa que el barroco iberoamericano constituye una síntesis cultural fundante que encuentra en el mestizo, en la religiosidad popular y en la fiesta formas privilegiadas de expresión, es posible pensar que ese “*ethos* tiene que expresarse también (...) en todos los planos del acontecer social: en las relaciones cotidianas cara a cara, en la familia, en el trabajo y la economía, en el orden político, en las expresiones artísticas, en la convención sobre los ‘buenos modales’, etc.” (168). El conjunto de capítulos del libro nos muestra claramente que el propio Morandé siguió este programa, y no sólo en los capítulos de la primera parte, sino que también a lo largo de todo el libro: en sus reflexiones sobre la educación, el medio ambiente, la familia y la secularización. Sabemos además que esto creó una escuela sociológica, la del Instituto de Sociología de la Universidad Católica de Chile, con importantes libros como *Razón y ofrenda*, de Carlos Cousiño (1990), y *Politización y monetarización en América Latina*, de Carlos Cousiño y Eduardo Valenzuela (2011).

Es decir, hay varias pruebas de la consistencia, atrevimiento y originalidad de los esfuerzos intelectuales de Pedro Morandé. Incluso, afirmaríamos que la propia sociología de Morandé es una expresión de la síntesis barroca: prefirió la oralidad de las clases y conferencias para la transmisión de su conocimiento antes que los cuatro o cinco libros que la tradición escrita podría esperar de un intelectual de su talla, y basó esa oralidad en las fuentes escritas de la sociología global como también en las no menos sagradas escrituras del catolicismo del siglo XX, como se ve especialmente en las secciones finales de varios de sus artículos. Finalmente, lo que han hecho Biehl y Velasco al publicar este libro es operar el triunfo de la escritura sociológica sobre la preferencia por la oralidad de Morandé. Esto mismo puede ser un ejemplo de que las identidades son más contingentes y paradójicas de lo que estamos dispuestos a aceptar.

2. LA CONTINGENCIA DEL BARROCO IBEROAMERICANO

Como lo he sostenido, valoro que mediante la categoría de barroco iberoamericano se pueda hacer un llamado a la sociología contemporánea a interesarse en las transiciones evolutivas que condujeron al presente. Sobre esto hay en la actualidad opciones teórico-metodológicas interesantes. Probablemente, la más conocida entre las ofertas contemporáneas sea la de Koselleck (2004), quien mediante el concepto de *Sattelzeit* investiga las transformaciones semánticas que sustentan las prácticas políticas que dan origen a la modernidad europea entre 1750 y 1850-70. Pombeni (2016), por su parte, intenta identificar mediante el concepto de *transición histórica* los mecanismos evolutivos que operan en el tránsito que va entre el declive de un tipo de organización social y los desafíos que se enfrentan en un determinado presente. En un nivel similar, Sewell (2005) habla de secuencias de ruptura que se entrelazan y dan lugar a *eventos históricos transformativos* que alteran las condiciones estructurales de una sociedad y la hacen transitar a nuevas articulaciones de sus elementos. Igualmente, la teoría de *transiciones críticas* ha desarrollado múltiples instrumentos conceptuales y técnicos para el análisis del colapso de sociedades complejas y del modo cómo determinadas estructuras y construcciones semánticas reorientan sus dinámicas para adquirir formas de operación e identidades distintas (Tainter 2017; Yoffee y Cowgill 2003; Schwartz y Nichols 2010; Scheffer 2016; Faulseit 2016).

Precisamente porque se trata de transiciones, ninguna de estas aproximaciones concordaría con el aspecto fundacional de la categoría de barroco iberoamericano que Morandé formula al modo de un *template identitario*, cuya expresión puede siempre aparecer transfigurada en distintos momentos del tiempo y el espacio. En este sentido, Morandé es más cercano metodológicamente a autores como Spengler o Toynbee que a las modernas teorías de las transiciones históricas. La expresión que Morandé emplea para indicar este *template* tiene impronta heideggeriana: es la de “morada espacio-temporal compartida” (114). Pero no es la del lenguaje ni la mutabilidad del significado, sino la del “sustrato católico”. De esa morada, no es posible escapar. Puede existir una transición *al* barroco —tal como Morandé la construye con plausibilidad—, pero, al situarla como identidad última, no habría transición *desde* el barroco; puesto que es originario y fundante, su estructura debiera permanecer.

Esto llevó a Jorge Larraín (2004) a calificar de *esencialista* la propuesta de la identidad barroca en un recordado debate durante los años noventa. Podemos ver aquí la respuesta de Morandé:

Difícil resulta comprender que se le pueda imputar a una cultura de la imagen “esencialismo” alguno, si por constitución ella es analógica, es decir, abierta una y otra vez a la reinterpretación y a la reproposición de la originalidad de los mismos símbolos. Mucho más proclive a una imputación de este tipo resulta la cultura estructurada por el concepto, puesto que el “esencialismo” requiere definiciones que el concepto puede aprisionar y no así el símbolo. (114)

Me parece que después de Luhmann (2005; 2012) es difícil aceptar que las identidades puedan ser estables, pues subyace a ellas la contingencia de un mundo que no tiene a Dios como contraparte y que opera sólo transitando entre lo posible y lo actual. Esto tampoco significa que no se puedan desarrollar identidades; sólo implica que ellas se forman en la reiteración de operaciones que se concatenan y que logran vencer su propia improbabilidad históricamente hasta que la probabilidad de otras identidades, también históricamente formadas, las desplaza de su centralidad. Un mecanismo de este tipo ha dado origen al barroco iberoamericano, y ese mismo mecanismo produjo nuevas identidades competitivas e igualmente contingentes que hacen perder vigencia y generalización a la identidad barroca. Entenderlo de otro modo conduciría a una confluencia de historia e identidad, de práctica y ritual. Sería necesario presuponer plena cohesión y ausencia de inconsistencia en el sistema cultural para trazar una línea segura entre sustrato y reinterpretación (Archer 1997). Las reinterpretaciones por cierto cambian, pero así lo hacen también los sustratos, por ello la propia categoría de “sustrato” presupone más de lo que puede garantizar. Lo mismo acontece con los conceptos. Después de Koselleck (2010), al menos hay que poner en duda que ellos aprisionen significados. Ciertamente se deben presuponer continuidades para apreciar el cambio, pero lo propio de los conceptos es que experimentan transiciones de sentido en relación con las experiencias históricas que significan, y esto es tan central para quienes experimentan como para la sociología que conceptualiza esa experiencia (Luhmann 1998a; Cordero 2017).

Mi punto con todo esto es el efecto en la interpretación sociohistórica. Conuerdo en varios sentidos con que es necesaria una lectura histórica del barroco iberoamericano. Me parece central para la sociología contemporánea analizar este momento porque muy rápidamente se identifica modernidad con estado-nación e ilustración. Y, en realidad, la formación de la sociedad moderna en América comenzó bastante antes que eso. Desde el punto de vista sociohistórico de la teoría de sistemas (Luhmann 2012), este período que Morandé denomina barroco iberoamericano se caracteriza por la relación entre dos formaciones sociales con principios de organización similares: la europea y la existente en América. Ambas combinan formas de estratificación, de centro-periferia y de segmentación que son funcionalmente equivalentes. El corporativismo monárquico ibérico del siglo XV se ordenaba en centros políticos, jurídicos y comerciales, que replicaban la estratificación de la época, y periferias organizadas en municipios que reflejaban la estructura jerárquica de los centros y construían redes de cooperación hacia abajo. Las sociedades indígenas tenían formas de organización similares: concentración en centros políticos, religiosos y jurídicos con una estratificación desarrollada, y periferias en las que primaba una segmentación generalmente subordinada a los centros. Es decir, lo propio de la sociedad moderna, la diferenciación funcional, simplemente no llega con los españoles. Se comienza a desarrollar en América a través de relaciones comerciales, jurídicas, religiosas y políticas con y dentro de las colonias. La escolástica española e iberoamericana (Vitoria, Mercado, Mariana, Molina, Azpilcueta, entre otros), que Morandé no cita, es justamente una reflexión sobre los orígenes de este proceso. América se transforma en escenario del proceso de construcción de sistemas sociales en el marco de una historia transregional que siglos después daría origen a los estados nacionales, al mercado, a relaciones jurídicas inter y transnacionales, a la ciencia y la educación como espacios autónomos e interdependientes. Un breve pasaje al final del libro da algunas luces sobre el despliegue de diferenciación funcional en América Latina según Morandé (353-355), pero lo que se identifica ahí son hitos de generalización del sistema más que el proceso que los constituye. En tanto, el capítulo sobre la universidad en América (147-165) entrega interesantes lineamientos para analizar el desarrollo histórico del sistema educativo en América (la disputa entre el modelo de Salamanca y el de

Alcalá de Henares, por ejemplo). No se puede enfatizar poco la relevancia de este tema en la actualidad del sistema universitario y educativo chileno.

El problema no es, por tanto, la historia sociológica del barroco iberoamericano, sino la necesidad, más antropológico-filosófica que sociológica, de reencontrar el barroco en distintas esquinas. Y más importante aún, al considerarlo originario y fundante, las relaciones sociales y las nuevas formaciones de identidad que se desarrollan paralela o posteriormente adquieren un carácter secundario, de ocultamiento del origen, y no son entendidas de manera inmanente al proceso sociológico que las hace emerger. El liberalismo del siglo XIX americano no es un error de la historia ni un trasplante europeo; tampoco lo es la formación de las repúblicas ni el desarrollismo del siglo XX. En todos estos casos hay largos procesos de incubación, ensayo e hibridación que dan forma a las prácticas sociopolíticas regionales y las constituyen en una trayectoria de la modernidad y de la diferenciación funcional. En cada situación se crean nuevas identidades que disputan su lugar con las existentes y que ofrecen formas de inclusión alternativas. Todas tuvieron que imponerse frente a su propia improbabilidad histórica. El liberalismo americano ofreció autonomía individual frente al poder eclesial e igualdad ante la ley frente al poder del Estado (Forment 2003; Ossa 2017); la república ofreció un sentido de autonomía frente a la crisis imperial, puso a disposición también procedimientos de representación política y una perspectiva de soberanía e igualdad como pueblo (Sábato 2018), e incluso el desarrollismo contribuyó a la generalización de una idea de bienestar que aún subsiste como desarrollo humano. Por ello, cuando el barroco iberoamericano pierde presencia frente al liberalismo y la república, o cuando pierde presencia frente al mercado, el Estado y la autonomía sistémica, es equívoco leer a todas estas semánticas e instituciones como ocultamiento del origen. El escenario moderno es de incremento de complejidad e interpenetración; no de autenticidad. En 1491 las culturas indígenas no necesitaban de los españoles en su futuro, pero al año siguiente ahí estaban. El barroco no necesitaba del liberalismo ni de la república, pero la sociedad también tiene su misterio, sociológicamente conocido como contingencia.

3. LA ANTROPOLOGÍA CRISTIANA COMO REDUCTO DE HUMANIDAD

En el “Prólogo” del libro, Eduardo Valenzuela (2017, 31) anuncia que las claves hermenéuticas de Pedro Morandé “están referidas —aunque pueden ser apreciadas independientemente de esto— a su condición de creyente”. En un mundo plural, escribir desde la condición de creyente no me parece problemático en sí mismo. Para aplicar la lógica morandea: si el sentido ecuménico del barroco subsiste en forma de pluralismo, entonces el catolicismo también debe tener cabida. La única condición es que se esté dispuesto a observar y a ser observado, como dice Morandé (143). Sin embargo, creo que apreciar las contribuciones de Morandé independientemente de su condición de creyente lleva a separar el argumento antropológico de la descripción sociológica que despliega. Me parece que una de las contribuciones más originales de Morandé en este libro es vincular antropología y sociología especialmente en los capítulos referidos al análisis de la educación (segunda parte), el desafío ecológico (tercera parte) y la familia (cuarta parte). Separar antropología y sociología en el argumento de estos capítulos sería dividir la unidad; y aquí al menos, no quiero jugar el papel del demonio.

En estas reflexiones, la antropología cristiana de Morandé se revela en citas a los Papas, encíclicas, la Biblia y otras fuentes religiosas como una arquitectura fundamental con la cual evaluar el despliegue de la sociedad moderna (al menos en los temas referidos). Algunas de las claves que Morandé entrega para identificar su posición son las siguientes:

a) En la sociedad global, el ser humano “se define esencialmente por su capacidad de observar y ser observado” (143).

b) La persona es síntesis “entre la particularidad de la experiencia contingente de cada sujeto y la universalidad del origen y del destino humano” (148).

c) El ser humano es un “misterio para sí mismo (...) que no puede alcanzar por sí solo la respuesta a la pregunta por el por qué” (173).

d) Los seres humanos se constituyen en la experiencia de gratuidad e igual dignidad “porque reciben la vida como un don de otros y su vocación es entregarla también a otros” (213).

e) Cada ser humano “es portador de la trascendencia del ser presente (...) de modo que la persona tiene (...) una radical ‘indisponibili-

dad' que la muestra como un fin en sí misma, irreductible a la condición de medio para otros" (237).

f) Para cada ser humano "la extrema fragilidad y contingencia de su origen es, al mismo tiempo, la mayor garantía de su insustituibilidad" (247).

g) El ser humano "es esencialmente un *ser-en-relación*" (257).

Mientras que en los años ochenta y parte de los noventa la posición de fundamento en la construcción argumental de los escritos de Morandé la ocupa el barroco iberoamericano como síntesis cultural, desde los años noventa en adelante esa posición es ocupada por la persona, o sus iteraciones: ser humano, hombre, presencia. En todo caso, no hay contradicción alguna. Una fórmula de Juan Pablo II le sirve a Morandé para unir cultura y ser humano: el ser humano es el "único sujeto óntico de la cultura" (181). En palabras de Wojtyła (1980): "El hombre, que en el mundo visible, es el *único sujeto óntico de la cultura*, es también *su único objeto y su término*. La cultura es aquello a través de lo cual el *hombre, en cuanto hombre, se hace más hombre, es más, accede más al ser*". Este hacerse más hombre del hombre no se alcanza en soledad (eso sería individualismo), sino en tanto el hombre acepta que es un misterio para sí mismo, lo que únicamente acontece frente a otro misterio. Como señala Morandé: "Tal comprensión solo puede darse en relación a un misterio más grande, al misterio de Dios (...). Pero comprender simultáneamente el misterio de Dios y el misterio del hombre solo puede hacerse desde la revelación que Dios hace de sí mismo como hombre" (173). "Comprender el misterio" es una fórmula paradójica, pero lo bueno de las paradojas es que no requieren explicación, sino despliegue. No hay que preocuparse por resolverlas, porque son la marca de una incompletitud que ellas mismas anuncian y suplementan a la vez. Por esto, más vale observar qué es lo que se produce alrededor de ellas, esto es, la sociología como suplemento subversivo del fundamento, para decirlo derridianamente.

Mi punto es que al situar los argumentos en relación directa con fuentes religiosas, la relación entre antropología y sociología se vuelve antagonica, y la antropología de Morandé se presenta como un núcleo categorial que es constantemente negado por la construcción de la sociedad moderna. En los artículos sobre la educación (segunda parte), la cuestión ecológica (tercera parte) y la familia (cuarta parte), se aprecia

claramente este antagonismo entre fundamento antropológico y sociedad moderna. A la segunda parte subyace la preocupación por el olvido de la síntesis cultural barroca en la construcción de la universidad (159 y siguientes) y el oscurecimiento de la tradición sapiencial producida por la tecnificación del sistema universitario actual (175 y siguientes, 184 y siguientes). Los capítulos de la tercera parte continúan auscultando este antagonismo: sostienen que la ética kantiana y la de valores han eclipsado una ética de la gratuidad que puede hacer frente al desafío ecológico (197 y siguientes); que el nihilismo moderno ha separado antropología y cosmos transformando la naturaleza en medioambiente (201 y siguientes) y que la neutralidad valórica moderna renuncia a una concepción de justicia basada en una determinada comprensión de persona y de sociedad (210). Los capítulos de la cuarta parte, en tanto, reafirman este antagonismo: argumentan que la sociedad tecnológica ha intentado pero no ha logrado sustituir la conciencia de filiación en la familia ni la percepción de la vida como don (221); que las dificultades actuales en el reconocimiento de la paternidad humana en la familia son obra del racional-iluminismo (251); que la autonomía individual moderna desconoce la dependencia filial acontecida en la familia (257), empobreciendo con ello la visión general sobre la realidad humana (273). Por supuesto no desconozco que la fiesta (125 y siguientes), la religiosidad popular (354), la comunidad de maestros y discípulos (186), la familia como *communio personarum* (257), son espacios donde Morandé ve que se concretiza la antropología propuesta. Pero el énfasis en las oposiciones de esa antropología en relación al despliegue de la sociedad moderna hace que estas manifestaciones queden situadas como reductos exclusivos de la humanidad, con lo que pareciera no haber ser humano que sostenga todas las otras manifestaciones de la sociedad en que vivimos.

Con esto, creo, se pierde la pregunta por el tipo de ser humano que está tras la dinámica de diferenciación y fragmentación de la sociedad moderna. Otras sociólogas y sociólogos —también miembros de la Academia Pontificia— han intentado aproximarse a esta pregunta por medio de una reconstrucción de los conceptos de persona y relación. Margaret Archer, por ejemplo, después de desarrollar su teoría sociológica del enfoque morfogénético como un dualismo analítico que observa el juego mutuo entre estructuración e interacción social en el tiempo

para explicar lo social, sostiene que las posiciones sociales de actor y agente son “apadrinadas” por la persona “tanto filo como ontogenéticamente” (Archer 2009, 341). Existen propiedades de las personas que operan como condiciones de posibilidad de lo social (condiciones de borde se diría sistémicamente) y que mantienen eficacia causal sobre ella. Éstas son: la continuidad de la conciencia, la continuidad corporal y la relación no social con entidades no sociales (naturaleza y trascendencia). No es el caso hacerse aquí las preguntas correspondientes sobre Archer; lo interesante es que se manifiesta una antropología que retorna más a la naturaleza que a alguna entidad supraorgánica (incluida la sociedad).

Pierpaolo Donati sigue líneas similares, esta vez con otra condición de posibilidad del reconocimiento de personas, su carácter relacional. La persona está en tensión con el mundo biofísico y la trascendencia. Siendo singular y concreto “el individuo tiene una identidad personal y una social. La primera es presocial y metasocial, mientras que la segunda es formada en relaciones con otros y con el mundo social en general” (Donati 2011, 49). De más está decir que el carácter relacional de los fenómenos sociales y de la constitución de las personas están en la base de varios conceptos de Morandé. No es posible comprender cabalmente categorías como encuentro, don, reciprocidad, comunidad, reconocimiento, sin el recurso a la relacionalidad. Morandé lo introduce a propósito de Juan Pablo II (257) y Benedicto XVI (274), pero analíticamente circunscribe esa relacionalidad a la familia. Hay también mención a algunas fuentes como Mauss, Zubiri y Heidegger en estas argumentaciones, pero son más bien los Papas los que dominan la escena antropológica y argumental.

Ampliando el espectro antropológico, la posibilidad de conectar antropología y sociología podría no sólo remitirse a la oposición entre ser humano y sociedad, sino también a esclarecer el tipo de ser humano que la sociedad ha requerido (o ha producido) para comportarse hoy del modo en que lo hace. Es decir, no es sólo un problema de fuentes filosóficas para la descripción del ser humano, sino de cómo esa descripción se hace compatible con la sociedad que tenemos y la esclarece en algún sentido. De otro modo, la humanidad queda solamente confinada a reductos: fiesta, religiosidad popular, conocimiento sapiencial, relación aprendiz-maestro, matrimonio, familia. Lo demás —diferen-

ciación, técnica, fragmentación, complejización, procedimiento— no sabemos de qué “hombre” viene, pero habría que concluir que no tiene vinculación con lo humano.

Acontece que la inquietud antropológica no es solamente una preocupación de la religión. Sin ir más lejos, la de Archer es lockeana y kantiana (ver Archer 2009, 374 y siguientes), lo que podría parecer demasiado liberal para la perspectiva de Morandé. Incluso pragmatistas y “neoiluministas” han debatido desde hace algún tiempo sobre la interpenetración de antropología y sociología (Honneth y Joas 1988; Morgan 2016; Chernilo 2017). En un sentido histórico, para Odo Marquard (2007), la antropología filosófica ha mantenido desde su origen un giro al mundo de la vida y a la naturaleza que se inicia, en sentido estricto, con Kant, cuando la crítica a la razón deja en claro que ni la metafísica ni la matemática ofrecían una teoría de la vida cotidiana. Sin embargo, en Kant la antropología queda subordinada al proyecto de filosofía de la historia cosmopolita, que enfatiza lo que el ser humano hace o debe hacer para ser libre. El romanticismo del idealismo alemán es una reacción a esto. Para liberarse de la opresión del progreso histórico se gira la mirada a la naturaleza del ser humano: *qué hace la naturaleza con el ser humano*, pasa a ser la pregunta central. Hegel reapropia la antropología para la filosofía de la historia criticando al romanticismo por la insuficiencia del espíritu natural para afrontar la historia; “antropología” ya no es lo que el ser humano debe, sino lo que puede. Mientras que Dilthey la hace retornar a la naturaleza como aquello que se mantiene en el ser humano a pesar de la historia. Heidegger igualmente crítica a la antropología filosófica cuando se pone al servicio de la filosofía de la historia y subordina a ella el mundo de la vida. Löwith, Scheler y Gehlen, en tanto, sostienen el retorno a la naturaleza como núcleo de la antropología contemporánea, lo que en general comparte la antropología como disciplina científica.

Concluye Marquard (2007) que en tanto la oposición entre antropología filosófica y filosofía de la historia se busque eliminar, las constantes naturales del ser humano se mantienen, pero se indaga en el modo en que la sociedad las transforma. El utopismo de la filosofía de la historia queda así reducido a posibilidades (como en la dialéctica negativa de Adorno o en la razón como mito entre mitos en Lévi-Strauss). Si en cambio la filosofía de la historia es entendida en oposición radical

a la antropología filosófica, esta última se convierte en guardiana del pluralismo, pues se elimina el peso de la finalidad histórica sobre un presente culturalmente diverso. Según Marquard, Gadamer sería quien con mayor precisión representa esta posición: “El título de antropología refuerza allí no sólo la libertad del hombre para ser aquello que le constituye cada uno a su manera, sino también la libertad de las diversas ciencias para expresarse, cada una a su manera, sobre el ser humano” (Marquard 2007, 151).

¿Cuál es la posición de la antropología cristiana de Morandé en este escenario? Sin duda no es la de la filosofía de la historia. Una constante del libro es la crítica a la tradición iluminista —tributaria de la filosofía de la historia— que ha olvidado, u ocultado incluso, el fundamento antropológico y cultural (aunque la idea de ser humano como fin en sí mismo que Morandé sostiene tiene, al menos, resonancias kantianas). Pero tampoco parece ser que Morandé saque consecuencias pluralistas de su renuncia a la utopía iluminista. Si así fuera, habría que asumir la diversidad de formas de familia, o las varias justificaciones del rol de la educación, o las distintas concepciones de ser humano en las ciencias, o de persona en los sistemas funcionales (Luhmann 1998b). Y teniendo esto en consideración, habría que hacerse la pregunta radical por el tipo de ser humano que es compatible con esta sociedad. De ese modo, antropología y sociología adquirirían una integración productiva y no sólo antagonica, con lo que se podría considerar a la sociedad moderna como horizonte de posibilidades más que como un mundo dominado por el nihilismo (135, 172, 201, 254, 274 y 328). Me parece que el acercamiento de Morandé a la sociología de Niklas Luhmann puede llegar a ofrecer esta alternativa.

4. EL GIRO SISTÉMICO

Si hay una teoría sociológica actual que haya calado hondo en las reflexiones de Pedro Morandé es la de Niklas Luhmann: “el gran sociólogo alemán de esta época” (172, 184); “uno de los más destacados sociólogos de nuestro tiempo” (258); “el único sociólogo que ha buscado abrir el cauce a una explicación diferente” (343). Hay varias razones para esta adopción: la oposición de Luhmann a la teoría crítica de Habermas —una forma avanzada de neoiluminismo—; la disolución de

una racionalidad universal en operaciones de sistemas funcionalmente diferenciados; la desocialización del ser humano al situarlo fuera de la sociedad; la interpenetración de conciencia y comunicación por medio del lenguaje; la lectura husserliana que Luhmann hace de la conciencia como *autopoiesis* de la intencionalidad; la concepción de intimidad de Luhmann como espacio de reconocimiento de la unidad del individuo. Morandé recurre a estas formulaciones desde la década de 1990 en adelante. Hay, sin embargo, otras dos operaciones teóricas en Luhmann que quisiera destacar y que me permiten hablar especialmente de la última sección del libro. Éstas son la figura del tercero excluido y la reducción de complejidad.

Incluso más que los originales artículos sobre la modernidad en América, el capítulo sobre el sacrificio en la *polis* (289-316) me parece un ejemplo de las alturas a las que puede llegar el ensayo sociológico al combinarse con la reflexión antropológica. Este capítulo data de 1981, un año después de ratificada la Constitución de 1980 y un año antes de la mayor crisis económica de la dictadura. Morandé conecta su motivación sociológica con el espíritu de la época sin eufemismos: “La discusión acerca del concepto de guerra interna y acerca de la vigencia de los derechos humanos fundamentales son síntomas inequívocos de la percepción de la presencia del sacrificio en la vida social de este período” (290). El argumento central se resume en la clara definición de sacrificio: “una acción social específica que hace de la inmolación de la víctima una fuente de creación de valor” (292). La figura del sacrificio ritual es propiamente antropológica, pero simbólicamente la semántica de la época la reproduce en forma de “costo social” o “costo alternativo”. Incluso Morandé propone una clave hermenéutica de teoría general: la modernidad puede ser comprendida de acuerdo al modo “en que concibe el sacrificio y su papel en la vida social” (295). Según Morandé, la víctima asume este sacrificio simbólicamente como condición de su rol en la sociedad. Puesto que la diferenciación de funciones requiere legitimación de su operación, ella transforma en ética el cumplimiento de roles y la interdependencia entre sistemas. Morandé parece referir aquí más a Parsons que a Luhmann, a quien en 1981 seguramente no había leído sistemáticamente. No obstante, si la interdependencia y los roles se apoyan en la ética, entonces “todos somos víctimas para todos, dentro de los marcos específicos de cada una de las funciones sociales

que desempeñamos” (304-5). El sacrificio, entonces, se introyecta. No es un acontecimiento especial que escapa a la “normalidad”, sino que acontece a diario: es la exclusión que suplementa la incompletitud del sistema.

El esbozo de teoría del sacrificio en la sociedad moderna que Morandé hizo hace 37 años se puede continuar hoy por medios sistémicos sin mayores sobresaltos. En la teoría de Luhmann, la figura del tercero excluido es cercana a esta comprensión. Ella tiene dos acepciones: a) es el observador que no puede observarse a sí mismo en el momento en que observa (Luhmann 2012); pero también es b) un observador posicionado en el entorno inmediato de la operación, que participa de ella como suplemento. Es un tercero excluido incluido (Luhmann 2017). En esta segunda acepción, el tercero excluido es el equivalente de la víctima sacrificial. Es el, la, lo que se niega para dar continuidad a la operación. Por ejemplo, en el campo económico alguien necesita un bien tanto como otros, pero acepta que otros lo obtengan sólo porque se paga; en la política el mandato es aceptado porque en última instancia un tercero (excluido-incluido) puede ejercer la coerción física; en la historia del siglo XX el trabajo no depone al capital porque el consumo del trabajador pacifica el ánimo de revolución. Morandé aplica su enfoque sacrificial al mestizo —“es la novedad sacrificada del encuentro” (103)— y a los aspectos referidos en el capítulo: la pobreza, el cumplimiento de roles. Sin embargo, combinando teoría de sistemas y sacrificio, distintos temas del libro pueden obtener un giro sistémico. No sólo el conocimiento sapiencial sería la víctima de la universidad moderna (175 y siguientes, 184 y siguientes), también puede serlo la originalidad científica producto de la relación entre productividad académica y multiplicación de funciones. No sólo la concepción de unidad de hombre y cosmos se sacrifica con el problema ambiental (201 y siguientes), los terceros excluidos-incluidos de los requerimientos industriales y energéticos son ahora explícitamente llamados “zonas de sacrificio”. No es el reconocimiento de la paternidad humana lo que se sacrifica en la familia moderna (251 y siguientes), más bien es la tercera excluida-incluida la que ha sacrificado su inclusión funcional en favor de la reproducción humana. La integración de sistemas y simbolismo en la perspectiva del sacrificio me parece una tarea sociológica de la más alta relevancia, pues, además de científicamente original, ella permite

observar múltiples desigualdades e inequidades sociales bajo un prisma distinto.

Los dos capítulos finales discuten la posición de la religión ante la ciencia y la secularización, y vuelven sobre motivos antropológicos combinados con preocupaciones sociológicas. Dice Morandé: “Las relaciones entre ciencia y fe han sido problemáticas allí donde ambas han disputado acerca de los presupuestos antropológicos de su existencia histórica y acerca de los principios de legitimación del orden social que derivan de tales presupuestos antropológicos” (320). Morandé observa en el racional iluminismo y en el neoiluminismo (estructuralismo, positivismo lógico, racionalismo crítico) los principales antagonistas de la fe. Este tipo de pensamiento le niega a la fe la posibilidad de mediar entre ser humano y sociedad por considerarla arcaica, irracional, ideológica. No obstante, en la medida en que la teoría de sistemas supera los presupuestos del neoiluminismo, “se abandona la pretensión monopólica y totalizante de las ciencias sociales” (335) y se deja espacio a la contingencia.

En un sentido similar, el capítulo final recurre al proceso de diferenciación funcional descrito por Luhmann como explicación sociológica del despliegue de la secularización. Ésta no sería estrictamente un desencantamiento del mundo producido por la pérdida de vigencia de las ideas religiosas, sino más bien un efecto de la autonomía de los sistemas sociales que rechazan comunicaciones que no les competen y renuncian a aceptar un punto de vista externo y superior (Dios, Estado, razón universal) desde el cual se direcciona la totalidad. La comunicación religiosa queda concentrada en el sistema de la religión y dependerá de los demás sistemas cuánto aceptan de su comunicación. Con esto, sostiene Morandé, “la tesis de una ley natural que resumía todo el sentido de la existencia y que unificaba el misterio de la creación y el misterio de la salvación, empieza a perder sus referencias en la sociedad policontextual que resulta de la diferenciación funcional” (347). Esa “ley natural” —afirma Morandé, en sintonía con el argumento de Marquard (2007) antes expuesto— debe sustentarse ahora en la naturaleza, con lo que se da origen a la antropología filosófica.

Sin embargo, cuando se acepta a Luhmann como descripción de la sociedad moderna, vienen algunas exigencias asociadas. La primera es que la contingencia de la sociedad moderna no tiene como contraparte

la necesidad de Dios, sino las necesidades que la propia sociedad presenta como ineludibles. La segunda es que la contingencia requiere reducción de complejidad, y la religión es sólo un mecanismo entre otros que pueden aportar a tal reducción. La tercera es que al haber múltiples sistemas que reducen complejidad, la contingencia y necesidad aumentan en términos absolutos; es decir, aumenta la diversidad en la sociedad. Contra esa complejidad se rebelaron los extremismos del siglo XX, como lo ha hecho ver Sloterdijk (2016). Una antropología categorial, que tenga las cosas demasiado claras y que por tanto las formule como necesidad, se verá permanentemente empujada a unir la diferenciación y disolver diversidad. Una antropología negativa de la incompletitud humana está en mejor posición de navegar en la contingente sociedad moderna, soportando la oscilación entre reducción y aumento de complejidad. En esto, Gehlen (1988) aporta distinciones interesantes. Apoyándose en Nietzsche y en oposición a fórmulas metafísicas, define al “hombre” como animal aún no determinado, inacabado, no firmemente establecido y, por ello, abierto al mundo. Marquard (2000) saca de esto consecuencias importantes. La diversidad que la apertura al mundo produce es oportunidad de libertad individual, en todo caso modesta y finita, “pues los seres humanos son libres no al copiar a Dios en tanto que jefes cuasi omnipotentes del orden mundial o mediante una facultad incondicionada; sino que son libres mediante las libertades (en plural) que les caen en suerte cuando los determinantes que se abalanzan sobre ellos para determinarlos se estorban unos a otros” (Marquard 2000, 144-5). En otras tradiciones, a esto se lo denomina libertad negativa.

5. CONCLUSIÓN

Los escritos de Pedro Morandé reunidos en el libro editado por Biehl y Velasco son exigentes en varios sentidos. En primer lugar, sociológicamente hablando, pero también histórica y antropológicamente. Por ello, como todo buen libro, abre interrogantes interdisciplinarias y motiva a la investigación teórica y empírica. Me parece, por ejemplo, que es efectivamente urgente una renovación, en términos de sociología histórica, de lo que Morandé llama barroco iberoamericano; es decir, el período entre el siglo XVI y XVII. No porque piense que ahí estén las claves de la identidad latinoamericana, sino, por una parte, porque en

ese período se produce una transición histórica generalizada entre una forma de organización de la complejidad social y otra que descompone y recombina estructuras, semánticas y dinámicas sociales que debe ser reanalizada a la luz de nuevos instrumentos conceptuales y técnicos. Y, por otra, porque ni la diferenciación funcional, ni la república, ni el ideario moderno o su síntesis pueden ser entendidos como necesidad histórica. Lo que se requiere es mostrar históricamente cómo se sobreponen a su propia improbabilidad, cómo su triunfo nunca es total y cómo siempre hay alternativas que coexisten con las formas predominantes.

En segundo lugar, creo que la sociología empírica puede encontrar múltiples motivaciones de investigación en los capítulos sobre educación, ecología humana y familia. He señalado más atrás la importancia de una historia temprana de la universidad en América. Asimismo, cuando la designación antropoceno se ha popularizado hasta el punto de alcanzar formas de esoterismo estilo *west coast*, la pregunta por el desafío ecológico debe renovarse como preocupación por la contaminación y la desigualdad. En el libro, Morandé se interroga de este modo por los problemas ecológicos planteando cuestiones éticas y de equidad. También sus estudios sobre la familia abren fuentes de investigación empírica, como las relacionadas con la transmisión de valores o el diálogo intergeneracional, entre otros.

En tercer lugar, decididamente la publicación de este libro incrementa la densidad conceptual del debate sociológico latinoamericano y de sus intersecciones con la antropología, la historia y la filosofía. El esbozo que Morandé hace de una teoría del sacrificio en la sociedad moderna puede ser un punto de contacto para ese diálogo. Incluso la investigación empírica puede apoyarse en esas premisas. También motiva a ese diálogo interdisciplinario la continua preocupación antropológica del autor. La discusión acerca de qué antropología para nuestra sociedad es conceptual tanto como empírica; aunque entiendo que justamente el modo en que esta pregunta se plantea ya forma parte del debate que anuncia.

Finalmente, no quiero dejar de referirme al ensayo como soporte de la argumentación sociológica. En una época en la que muchas veces hay que vaciar la *autopoiesis* de la conciencia en *templates* (“Introduction”, “Methods”, “Results”, “Discussion”, “Conclusions”), un

libro como éste resulta refrescante. Atribuiría esto a la originalidad de Morandé más que al género del ensayo sociológico. Sin embargo, hay algo en el soporte que contribuye a refrescar: en el ensayo mandan las transiciones y continuidades del argumento y no las del *paper* hiperformalizado. Para parafrasear el debate antropológico, el ensayo es un escrito aún no determinado, inacabado, no firmemente establecido y por ello abierto al mundo; puede ocurrir con él lo que ocurra. El *paper* en cambio es un escrito cuya estructura conocemos por anticipado; sólo hay que ver cómo se ejecuta y luego juzgar cuán lejos resultó de la perfección. Hoy coexisten ambos, pero la gran ventaja del ensayo sobre el *paper* es que el primero puede también seguir la estructura del segundo, entre varias otras formas plurales que igualmente puede adoptar, tal como lo muestra el libro de Pedro Morandé.

REFERENCIAS

- Archer, M. 1997. *Cultura y teoría social*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- . 2009. *Teoría social realista. El enfoque morfogenético*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Biehl, A. & P. Velasco, eds. 2017. *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos*. Santiago: Ediciones UC.
- Chernilo, D. 2017. *Debating Humanity. Towards a Philosophical Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cordero, D. 2017. *Crisis and Critique. On the Fragile Foundations of Social Life*. Abingdon: Routledge.
- Cousiño, C. 1990. *Razón y ofrenda: ensayo en torno a los límites y perspectivas de la sociología en América Latina*. Santiago: Cuadernos del Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Cousiño, C. & E. Valenzuela. 2011. *Politización y monetarización en América Latina*. Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad.
- Donati, P. 2011. *Relational Sociology*. Londres: Routledge.
- Faulseit, R. 2016. *Beyond Collapse. Archaeological Perspectives on Resilience, Revitalization, and Transformation in Complex Societies*. Carbondale: Southern Illinois University Press.
- Forment, C. 2003. *Democracy in Latin America, 1760-1900*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gehlen, A. 1988. *Man: His Nature and Place in the World*. Nueva York: Columbia University Press.
- Honneth, A. & H. Joas. 1988. *Social Action and Human Nature*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Koselleck, R. 2004. "Einleitung". En *Geschichtliche Grundbegriffe*, editado por O. Brunner, W. Conze & R. Koselleck. Stuttgart: Klett-Cotta.
- . 2010. *Begriffsgeschichten*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Larraín, J. 2004. *Identidad y modernidad en América Latina*. México DF: Océano.
- Luhmann, N. 1998a. "Gesellschaftliche Struktur und semantische Tradition". En *Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft*. Band I. Frankfurt: Suhrkamp.
- . 1998b. "La forma 'persona'". En *Complejidad y modernidad*, 231-244. Madrid: Trotta.
- . 2005. "Identität – was oder wie". En *Soziologische Aufklärung 5*. 15-30. *Konstruktivistische Perspektiven*. Wiesbaden: VS Verlag.
- . 2012. *Theory of society*. Stanford: Stanford University Press.
- . 2017. *La economía de la sociedad*. México DF: Herder.
- Marquard, O. 2000. *Apología de lo contingente*. Valencia: Institució Alfons el Magnànim.
- . 2007. *Las dificultades con la filosofía de la historia*. Valencia: Pre-Textos.
- Morandé, P. 1984. *Cultura y modernización en América Latina*. Santiago: Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Morgan, M. 2016. *Pragmatic Humanism: On the Nature and Value of Sociological Knowledge*. Londres: Routledge.
- Ossa, J. L. 2017. "Revolución y construcción republicana en Chile, 1810-1851". En *Historia política de Chile, 1810-2010. Tomo I: Prácticas políticas*, editado por I. Jaksic & J. L. Ossa, 23-52. México DF: Fondo de Cultura Económica - Universidad Adolfo Ibáñez.
- Pombeni, P. 2016. *The Historiography of Transition. Critical Phases in the Development of Modernity (1494-1973)*. Abingdon: Routledge.
- Popper, K. 2005. *The Logic of Scientific Discovery*. London: Routledge.
- Sábato, H. 2018. *Republics of the New World*. Princeton: Princeton University Press.
- Scheffer, M. 2016. "Anticipating societal collapse; hints from the Stone Age". *PNAS* 113 (39): 10733-10735.
- Schwartz, G. & J. Nichols, eds. 2010. *After Collapse*. Tucson: University of Arizona Press.
- Sewell, W. 2005. *Logics of History. Social Theory and Social Transformation*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Sloterdijk, P. 2016. *¿Qué sucedió en el siglo XX?* Madrid: Siruela.
- Tainter, J. 2017. *The Collapse of Complex Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Valenzuela, E. 2017. "Prólogo". En *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos*, editado por A. Biehl & P. Velasco, 19-32. Santiago: Ediciones UC.
- Wojtyła, K. 1980. "Discurso del santo padre Juan Pablo II a la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura – UNESCO". <http://>

w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/1980/june/documents/hf_jp-ii_spe_19800602_unesco.html/.

Yoffee, N. & G. Cowgill, eds. 2003. *The Collapse of Ancient States and Civilizations*. Tucson: University of Arizona Press. *EP*

Andrés Biehl y Patricio Velasco (editores), *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos* (Santiago: Ediciones UC, 2017).

RESEÑA

LA CULTURA COMO EL PUNTO CIEGO DEL ORDEN SOCIAL

Josefina Araos Bralic

Instituto de Estudios de la Sociedad

El año 2011, Pedro Morandé inauguró la cátedra “Sociología del mundo de la vida”, en la Universidad Católica, con la siguiente afirmación: “La sociedad no es otra cosa que una conversación”.¹ Aludiendo a la fenomenología de Gadamer, el sociólogo introducía un curso cuya premisa central era que la conciencia aparece, antes que nada, frente a un mundo y un lenguaje común. Así, Morandé intentaba explicar la vida social como un diálogo constante entre cada nuevo intérprete y la tradición de la cual es heredero; una tradición que lo antecede y condiciona, pero que también posibilita toda reflexión sobre la realidad.

JOSEFINA ARAOS BRALIC. Licenciada y magister en historia por la Pontificia Universidad Católica. Investigadora en el Instituto de Estudios de la Sociedad (IES). Email: jaraos@ieschile.cl.

La autora agradece “la lectura y valiosas sugerencias de las distintas versiones de este documento a María Josefina Poblete, Joaquín Castillo, Daniel Mansuy, Claudio Alvarado, Santiago Ortúzar, Sebastián Adasme, Fernando Contreras, Manfred Svensson, Catalina Siles y Felipe Sánchez”.

¹ La cita es tomada de la primera clase de Pedro Morandé en el curso “Sociología del mundo de la vida”, dictado el segundo semestre del año 2011, y al que la autora de esta reseña asistió como oyente. Morandé está siguiendo a Hans Georg Gadamer en la reflexión que desarrolla en *Mito y razón* (Barcelona: Paidós, 1997). Esto aparece específicamente en el capítulo “Acerca de la fenomenología del ritual y el lenguaje”. Al parecer, la imagen de Gadamer es inicialmente tomada de una referencia de Heidegger a Hölderlin, cuando afirma: “el arte expresa siempre de modo inmediato, brutal, sumido en la materia caliente de la tierra, lo que el habla hila a través de ‘ese diálogo que los hombres somos’”.

No resulta extraño, entonces, que el origen del libro que acá reseñamos —*Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos*—² haya sido precisamente una conversación. Así lo explicitan sus editores, Andrés Biehl y Patricio Velasco, al presentar esta importante compilación de ensayos destinada, en sus palabras, a “introducir el pensamiento” del sociólogo a las nuevas generaciones. Su objetivo principal es evidenciar la actualidad de las preguntas formuladas por Pedro Morandé, asegurando así que la conversación establecida con él siga, tal como aconseja la tradición hermenéutica, reproduciéndose (11).

La selección de Biehl y Velasco se estructura a partir de dos criterios. El primero es temático y articula las cinco grandes partes en las que se divide la compilación. Aunque se trata de un desafío difícil por la cantidad de tópicos abordados por Morandé, los editores se arriesgan al agruparlos en cinco ejes claves de su reflexión: la crítica a las “teorías de la modernización” asumidas por el desarrollismo latinoamericano y el llamado a problematizarlas por medio del estudio sistemático de nuestra cultura; la misión de la educación en el marco de sociedades globalizadas y el rol de la universidad en el cuidado de la “tradición sapiencial”; la afirmación de una “ecología humana” —concepto que recoge de Juan Pablo II— que haga posible habitar un mundo común, pero amenazado; el papel insustituible de la familia en la formación —la “ontogénesis”— de la persona, y, finalmente, su interés en la religión, que va desde la relación entre razón y fe hasta la permanencia del sacrificio en el mundo moderno.³ El interior de cada una de las secciones se organiza, a su vez, con un criterio temporal que distribuye cronológicamente los 19 ensayos reunidos en el libro. Esto se hace para dar cuenta de la “evolución del pensamiento” de Morandé, no tanto en términos de sus intereses, como de las influencias teóricas, remisiones y

² Andrés Biehl y Patricio Velasco, eds., *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos* (Santiago: Ediciones UC, 2017). En adelante, este libro se citará tan sólo con su número de página en paréntesis. A esta publicación la siguieron el mismo año dos proyectos editoriales en torno a la obra de Morandé, permitiendo una suerte de encuentro en la recuperación de su pensamiento. Esta reseña no es otra cosa que un intento por responder a la interpelación ofrecida por tales iniciativas. Ver también Pedro Morandé, *Cultura y modernización en América Latina* (Santiago: IES, 2017); Sofía Brahm, ed., *Pedro Morandé. Textos escogidos de antropología cristiana* (Santiago: Ediciones UC, 2017).

³ El resumen es apresurado, pero intenta cubrir las cinco secciones que los mismos editores describen en la presentación del libro.

diálogos que fue estableciendo con el paso de los años (12). Por medio de esta estructura, Biehl y Velasco reúnen los diversos textos de un autor que, como señala Eduardo Valenzuela en el prólogo, “nunca publicó una obra sistemática” (19). Encontramos así ensayos publicados originalmente en revistas de centros de estudio de gran influencia a nivel local durante los años ochenta y noventa; conferencias dictadas en seminarios católicos y universitarios en Chile, América Latina y Europa; artículos para publicaciones científicas; capítulos para libros colectivos y síntesis de sus cátedras.⁴ De esta manera, los editores nos entregan un libro que permite identificar las permanentes y profundas inquietudes de Pedro Morandé, otorgándole al fin el espacio y reconocimiento que reclamaba su obra.

Uno de los principales méritos de los editores consiste en haber logrado dar unidad narrativa y conceptual a una obra que, hasta hoy, se encontraba dispersa. Ellos mismos sugieren esa unidad al sintetizar en una sola y fundamental pregunta todo el pensamiento de Morandé: la preocupación por el destino de las personas y los pueblos en el marco de sociedades altamente complejas y funcionalmente diferenciadas. “Pedro estuvo siempre alarmado por la reducción de la persona a un rol social y a una apertura puramente técnica al mundo que la rodea”, afirman Biehl y Velasco (12). Esa misma alarma es la que explica otro interés permanente del sociólogo manifestado en estos ensayos: el problema de la constitución del valor que, siendo parte esencial de todo orden social, las sociedades modernas parecen abandonar; una renuncia que ocurre tanto en el plano de las instituciones —que se sostienen en el principio abstracto de la igualdad formal— como en la reflexión de las ciencias sociales, que surgen para explicar esa misma modernidad y que se someten voluntariamente a la aspiración de una neutralidad inalcanzable.⁵

⁴ Esta valiosa información puede obtenerse en un anexo al final del libro que indica el origen de cada publicación. Permanece como un desafío para quienes están recuperando su obra acceder a fuentes que permitan reconstruir las instancias orales en las que muchos de esos textos aparecieron por primera vez.

⁵ Esto lo desarrolla Morandé en el primer capítulo de la compilación que reseñamos, pero lo profundiza en su libro fundamental de 1984 *Cultura y modernización en América Latina*. El autor formula esta suerte de renuncia de distintas maneras, todas presentes en la compilación: las crisis de sentido frente a la falta de respuesta a la pregunta por la finalidad (o bien, el nihilismo); la neutralidad valorativa en las ciencias; la introyección y privatización del sacrificio, entre otras.

Estas discusiones, aunque fundamentales, no ocupan un lugar significativo en los debates académicos contemporáneos, por lo que esta compilación constituye un valioso impulso para recuperarlas, sobre todo en tiempos cuando la reflexión sobre las “grandes preguntas” —en términos del mismo Morandé— ha sido relegada a espacios cada vez más pequeños, hasta quedar casi en los márgenes de la academia. Ahora bien, coincidiendo con los editores de este libro en reconocer la vigencia y relevancia de las preguntas que atravesaron la producción intelectual de Morandé, quisiéramos en esta reseña añadir otro objetivo. ¿Es posible considerar vigentes también algunas de las respuestas que el sociólogo ofreció en sus ensayos?

Aunque no es posible hacer un análisis exhaustivo de cada una de ellas, quisiéramos detenernos en un planteamiento específico de Morandé que, a nuestro juicio, no ha perdido su actualidad. Dicho planteamiento guarda relación con su dura crítica a los paradigmas de modernización aplicados en América Latina, reflexión que constituye un elemento central de todo su pensamiento. Nuestro interés es el siguiente: de qué modo, a partir de esa crítica, Morandé desarrolla un concepto de cultura que se articula como el punto ciego que esos proyectos desconocen. Aunque esto es más explícito en la primera parte del libro, la categoría de cultura atraviesa todo el texto como un criterio desde el cual el autor busca mostrar la incapacidad del orden social moderno, a pesar de sus pretensiones, de dar cuenta integralmente de la realidad.⁶ En lo que sigue, nos detendremos en esa conceptualización, intentando subrayar el aporte de esa tesis a nuestra comprensión de la compleja relación entre el orden social —del tipo que sea— y los sujetos históricos que lo constituyen. Esperamos que este ejercicio ayude a continuar el valioso trabajo iniciado por Biehl y Velasco: la recuperación del pensamiento de un autor no sólo para darle el reconocimiento que merece, sino, sobre todo, para recordar que el conocimiento también se hace nuevo cuando dialoga con aquello que lo antecedió.

⁶ El concepto clave en los textos más tempranos es explícitamente el de cultura; en los años noventa tiende a esconderse un poco, porque Morandé lo reformula desde la categoría de persona (y el énfasis en la familia). Así lo precisa el mismo Valenzuela en el prólogo del libro (25).

MODERNIDAD Y SOCIEDAD FUNCIONAL

Como buen sociólogo, la modernidad ocupa un lugar central en la reflexión de Morandé.⁷ La entiende, entre otras cosas, como el proceso en el cual se articula una “organización funcional de la sociedad” (172), y describe con especial detalle las “transformaciones sociales revolucionarias” que se derivan de ella (170). Una de esas transformaciones guarda relación con lo que sería una experiencia específicamente moderna, y cuya importancia es difícil sobrestimar: ya no es posible, afirma Morandé, “observar el todo” (172).⁸ En el contexto de una sociedad crecientemente compleja y subdividida en múltiples sistemas, ninguna instancia —y menos aún una conciencia— puede reclamar “la representación de la unidad de lo real”. Aunque esto siga siendo un problema esencial para las personas, el desafío se convierte en el mundo moderno en la “irrepresentabilidad por antonomasia” (140). Y, por lo mismo, la pregunta se va excluyendo o evadiendo de manera progresiva. En el ámbito específico del saber, Morandé describe este fenómeno como la toma de conciencia del observador de la relatividad y contingencia de su propio punto de vista. No es raro entonces que el conocimiento adquiera un estatuto “provisional” que lo vuelve objeto de comprobación empírica y eventual superación (169). Morandé conceptualiza esta relatividad del conocimiento con la idea del “punto ciego”, categoría desde la cual establecerá un diálogo directo con la teoría de sistemas de Niklas Luhmann. En este sentido, señala el autor, “desde la organización funcional de la sociedad (...) no es posible encontrar un punto de observación que considere la totalidad de los factores, puesto que toda observación tiene un punto ciego. Observar es diferenciar y nadie se puede situar simultáneamente en los dos lados de lo diferenciado” (172).⁹

⁷ En términos de su emergencia histórica, Morandé discute la identificación de la modernidad con la Ilustración. Según el autor, se ha ocultado el papel del “barroco” en ese proceso, que fue a su juicio la “primera expresión cultural ‘ecuménica’ y moderna” (111). En el texto que reseñamos, Morandé aborda en varias ocasiones el proceso de emergencia de la modernidad, ya sea describiendo la “modernidad latinoamericana”, analizando la sociedad funcional, definiendo globalización, etcétera.

⁸ Seguimos específicamente el capítulo 2 de la segunda sección del libro, pero el problema de la representación de lo real se encuentra en varios momentos, como al final de la primera parte.

⁹ La reflexión de Luhmann sobre el punto ciego de los sistemas sociales se deriva de la distinción del autor entre sistema y entorno. Ver, entre otros, Niklas Luhmann, *La sociedad de la sociedad* (México: Herder, 2006).

Morandé incorporó a Luhmann en su reflexión sobre la modernidad no sólo para describir la emergencia de la sociedad funcional (tema central en los trabajos del sociólogo alemán), sino también para explicar el impacto que tiene ese nuevo escenario en la experiencia individual. Así, adopta de él la polémica tesis sobre el desplazamiento de las personas desde el centro al “entorno” de las sociedades modernas (172).¹⁰ Durante mucho tiempo, parte importante de las humanidades y las ciencias sociales se ha resistido a aceptar una hipótesis que, en última instancia, niega el protagonismo de la conciencia humana en la explicación del orden social.¹¹ Morandé, en cambio, la recoge para dar cuenta, a partir de ella, de aquello que Nietzsche describió como nihilismo. Este fenómeno interesó profundamente al sociólogo, constituyendo a su juicio el “horizonte vivencial” más característico del mundo moderno. Y para definirlo ocupa las palabras del mismo Nietzsche: se trata de “aquella situación en que los valores han perdido su validez [y, por ello], falta la finalidad, la respuesta a la pregunta por el porqué” (135).¹² Establece, de este modo, una relación muy original entre Luhmann y Nietzsche, entendiendo el nihilismo como la “consecuencia metafísica” del hecho de que el ser humano no esté más en el centro del funcionamiento de la sociedad. Esta última puede prescindir ahora de la comprensión y voluntad de las conciencias que, supuestamente, constituían su fundamento (172).

Ahora bien, lo que podríamos entender como una implicancia problemática derivada de la organización funcional de la sociedad —y que Morandé reconoce en esos términos al hablar de la “crisis de sentido” que aparece en las sociedades modernas (173)— abre, al mismo tiempo, una oportunidad. El “punto ciego”, que en el plano de las personas implicó la experiencia radical de no ser más la “medida de todo”, opera

¹⁰ Luhmann desarrolla en más de un texto esta polémica tesis. Ver como referencia general Niklas Luhmann, *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general* (México D.F.: Anthropos - Universidad Iberoamericana - CEJA, 1998).

¹¹ La recepción crítica de Luhmann más influyente y conocida es la de Jürgen Habermas, quien cuestionó justamente el desplazamiento del sujeto del centro de referencias del orden social. Para seguir esta discusión, ver *El discurso filosófico de la modernidad* (Madrid: Taurus, 1993) y *La lógica de las ciencias sociales* (Madrid: Tecnos, 2002).

¹² La cita del alemán se encuentra en el § 2 de *La voluntad de poder* (Madrid: Edaf, 2006).

también en los sistemas sociales sobre los cuales se configura el orden funcional. Y ese dato permite entonces situar sus límites, justo en el momento cuando parecieran desdibujarse o totalizarse. Aunque la autorreferencia de tales sistemas les permita actuar prescindiendo de su “entorno”, sin este último —sin su heterorreferencia— no pueden siquiera constituirse. Las personas —y la cultura— no son entonces otra cosa que el punto ciego de sistemas que, aunque las desconozcan, las suponen.¹³

CULTURA Y MODERNIZACIÓN

Interesa la descripción de la sociedad funcional que ofrece Morandé, pues se vincula con una de sus reflexiones más tempranas y duraderas: la preocupación por la cultura.¹⁴ Esta relación no es necesariamente evidente, pues los espacios en que formuló cada idea no coincidieron temporalmente, y él tampoco parece haberlo explicitado en los términos que ensayaremos acá. Sin embargo, la compilación que reseñamos nos permite revisar de manera conjunta estos planteamientos, estableciendo así una relación valiosa para subrayar la vigencia de una hipótesis fundamental en la obra de Morandé.¹⁵ El autor llega a la cultura a partir de la crítica a los paradigmas de modernización que inspiraron a las ciencias sociales latinoamericanas, así como a los gobiernos que, apoyados

¹³ Seguimos acá la interpretación que realiza Cecilia Bralic desde el arte en “La relación entre arte y cultura: acontecimiento y comunicación”, *Cátedra de Artes* 1 (2005): 99-107.

¹⁴ Reflexión que Morandé sistematiza en sus dos primeros libros: *Ritual y palabra. Aproximación a la religiosidad popular latinoamericana* (Santiago: IES, 2010) y el citado *Cultura y modernización en América Latina*. Y que aparece con claridad en la primera parte de la compilación ahora reseñada.

¹⁵ Es muy importante señalar que, aunque la relación que establecemos no apareció explícitamente en estos términos, Morandé sí desarrolla en más de una ocasión el vínculo entre Luhmann (que es desde donde describe la sociedad funcional y el problema del punto ciego) y la fenomenología (tradición en la que Morandé sitúa su comprensión de la cultura). Dos artículos poco difundidos del sociólogo son una excelente muestra de esta inquietud filosófica: “Técnica, sociedad funcional y reflexión metafísica. Heidegger y Luhmann”, en Jaime Araos (ed.), *Amor a la sabiduría. Estudios de metafísica y ética en homenaje al profesor Juan de Dios Vial Larraín* (Santiago: Ediciones UC, 2004), y “Hermenéutica y auto-descripción en la teoría de Niklas Luhmann”, *Contenido. Arte, Cultura y Ciencias Sociales* 4 (junio de 2014): 71-78.

en ellas, implementaron programas de planificación y transformación durante la segunda mitad del siglo XX.¹⁶ El problema, en palabras sencillas, era el siguiente: aquello que en Europa había sido un proceso constatado y estudiado desde las ciencias sociales —esto es, la modernización—, en América Latina se asumió, sin cuestionamientos, como el destino al cual, por “deseable o inevitable”, había que avanzar (37).

La recepción acrítica de lo que Morandé también llama “racional-iluminismo” elevó la modernización al estatus de categoría central en el análisis sociológico. Y, al asignarle este “carácter paradigmático”, se renunció también a la pregunta por su propia “historicidad” (43). Como resultado, la sociología latinoamericana se convirtió en una “tecnología del cambio social programado”, orientada a determinar las estrategias más eficientes —también las más justas— para alcanzar el desarrollo, sin nunca reflexionar sobre él como tal (44-45).¹⁷ Así, los diversos programas de modernización que desde los años cuarenta se enfrentaron de manera violenta y antagónica en la arena política para liderar la transformación social prometida compartían un mismo paradigma. Podían diferenciarse por el modelo escogido o por las causas identificadas como obstáculos para alcanzar dicha transformación, pero todos adolecían del mismo punto ciego: el olvido de la cultura (37).¹⁸

Este olvido no fue azaroso. En la “taxonomía” explicativa derivada del paradigma de modernización aceptado por las ciencias sociales de la región —que en el análisis de Morandé corresponde principalmente a la teoría de Talcott Parsons—¹⁹, América Latina quedó en el estatus de

¹⁶ Cómo el autor avanza desde la crítica al desarrollismo a la cultura se expresa con claridad en el capítulo 1 de la primera parte del libro que reseñamos (64).

¹⁷ Esto aparece también explícitamente en Morandé, *Cultura y modernización*, 50.

¹⁸ En la segunda parte de la compilación, cuando Morandé critica duramente lo que llama la “industrialización de las universidades”, precisa que los sistemas funcionales de hecho “no necesitan de la cultura, ni la crean, ni la fomentan”. Confirma así la idea de que la cultura es justamente aquello de lo que prescinden, y que por lo mismo no pueden ver (187). En la crítica al desarrollismo, es difícil no encontrar similitudes con la tesis de Mario Góngora, a quien Morandé por lo demás cita en más de una ocasión. Nos referimos específicamente al cuestionamiento de las “planificaciones globales”, que el historiador plantea en *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* (Santiago: Editores La Ciudad, 1981).

¹⁹ Morandé explica el impacto de la teoría de Parsons en América Latina gracias a la mediación de la influyente obra de Gino Germani (51).

“sociedad tradicional”, y sus componentes históricos y culturales fueron comprendidos sobre todo como “obstáculos” para el desarrollo. Lo que originalmente era una conceptualización sociológica para describir órdenes sociales diferentes, se volvió un binomio para jerarquizarlos. Lo problemático es que dejó de ser relevante “la observación atenta y rigurosa” de la realidad que cabía dentro de una “sociedad tradicional”, transformándose esta última categoría en “la negación de todas y cada una de las características de la modernidad”. En ese camino, América Latina quedó reducida a “un gran cajón de sastre donde puede haber lo que se quiera, puesto que no queda definido por lo que contiene, sino por lo que se sabe de antemano que le falta” (45). De aquí derivó el abandono del estudio de la particularidad cultural e histórica de la región, expresado en el alejamiento de la sociología de disciplinas como la antropología y la historia (43).²⁰ La pregunta de la ciencia social ya no era aquella sobre la especificidad de América Latina para comprenderla y explicarla, sino una cuestión puramente técnica: qué pasos dar, y de qué manera, para convertirse —¡al fin!— en una sociedad moderna.

Ya en 1982, en el artículo que inaugura esta compilación, Morandé acusa el “silencio” de la sociología latinoamericana (35), tesis que desarrollará luego con profundidad en *Cultura y modernización en América Latina*. El silencio no era otra cosa que el resultado de una parálisis intelectual producto del “agotamiento” de los “modelos sociológicos latinoamericanos” y de su “incapacidad para dar cuenta de la síntesis social y no de sus fragmentos” (36). Frente a esta parálisis, formula la siguiente pregunta: “¿Cómo podría la ciencia progresar en su conocimiento de la realidad social si su paradigma se transforma en mera afirmación de principios?” (38). A este silencio teórico se suma el hecho de que, hacia 1980, la aplicación de ese mismo paradigma había mostrado su fracaso en alcanzar —sin víctimas y con éxito— el ansiado desarrollo. La propuesta del sociólogo, como anticipamos, consiste en volver la mirada a la cultura, identificada como el gran ausente en el “marco categorial” de la reflexión sociológica latinoamericana (39). Las ciencias sociales debían abocarse en conjunto al “análisis del *ethos* latinoamericano”, que en la perspectiva fenomenológica de Morandé se trata del estudio de las formas siempre particulares de habitar y valorar el mundo (64).

²⁰ La contracara de esta distancia es el acercamiento a la economía y la psicología.

Para comprender este llamado debemos situarlo en la reflexión mayor de Morandé sobre la modernidad, esbozada al inicio de esta reseña. El “universalismo abstracto” que, según él, habría caracterizado a los proyectos modernizadores de América Latina se explica, al menos en parte, por la “totalización” de la lógica funcional con la cual operan los sistemas sociales en el mundo moderno (60).²¹ En sí misma, esa lógica no es necesariamente negativa. En cualquier caso, Morandé no emite un juicio valorativo sobre ella, pues le parece consustancial al desarrollo de sociedades altamente complejas. Así lo explicita a lo largo de sus textos escogidos, cada vez que intenta definir la “globalización”, la “sociedad de la información” o el mundo moderno en general.²² Lo problemático aparece cuando esa forma de operar se extiende a otros ámbitos, como la economía, en la que Morandé se detiene. Ésta se delimita como sistema en la modernidad cuando establece el “principio de la eficiencia” como “criterio rector” de su acción, independizándose de otras instancias que no operan con el mismo “mecanismo organizacional” (243). Pero rápidamente —en la interpretación del sociólogo— tal mecanismo termina por incorporarse “a la vida social en su conjunto”, impactando en última instancia la constitución misma de la “sociabilidad humana” (243).²³

Como heredero de Heidegger, Morandé afirma que la “funcionalidad” propia de la era tecnológica es apenas una forma de aproximación al mundo —sólo un modo de “desocultar” o traer a la presencia— que, sin embargo, se generaliza.²⁴ Se vuelve fundamental, entonces, para su argumentación, formular el problema del “punto ciego” de la manera más precisa posible, pues permite recordar que, a pesar de su “pretensión totalizante”, la lógica funcional no alcanza a dar cuenta de todo lo que existe. Y es aquí donde entra la cultura, que vendría a ser el “punto ciego” a partir del cual los sistemas sociales reconocen sus propios límites. La cultura sería, en consecuencia, una suerte de recurso —de

²¹ Morandé está hablando de una “pretensión totalizante” sobre todo por parte de la ciencia económica, pero cuya lógica termina expandiéndose a otros ámbitos.

²² En un momento el autor precisa: “No me parece que haya nada negativo en ello, excepto el hecho de que muchos se sienten arrastrados a buscar en este procedimiento lo que jamás podrán encontrar, como es la realización de la vocación humana” (176).

²³ Morandé desarrolla una crítica semejante cuando introduce la tesis de Polanyi en Morandé, *Cultura y modernización*, 72 y ss.

²⁴ Citando a Heidegger, precisa que en esa generalización se le oculta al hombre un “hacer salir lo oculto más originario”, que le permitiría a su vez “experimentar la exhortación de una verdad más inicial” (136).

recordatorio, tal vez— para contener esa tendencia casi insuperable de los sistemas sociales a excluir todo aquello que no se ajusta a sus clasificaciones. Cuando Morandé critica al “sociologismo latinoamericano”, busca evitar, una vez más, la construcción de un paradigma abstracto y totalizante, un modelo ideal al que la realidad debe adecuarse. Eso sólo se resolvería desde el horizonte de la cultura: ese “otro lado” —el entorno— del sistema social.²⁵ Este horizonte, en su autonomía, asegura la existencia de un espacio en el cual los sujetos históricos pueden entenderse y constituirse en su unicidad y especificidad.²⁶

EL PUNTO CIEGO DEL ORDEN SOCIAL

Como señalamos al comienzo, la relación entre la reflexión sobre la cultura y el concepto del punto ciego de los sistemas sociales no fue explícita en la obra de Morandé. Esto podría explicar, quizás, que su propuesta no se haya introducido en algunas de las discusiones más intensas de su disciplina. Sin embargo, la compilación de Biehl y Velasco hace ahora posible tal ejercicio. Una de esas discusiones, y que ocupó un lugar importante en el panorama general de la teoría social desde los años setenta, fue aquella que buscó “traer de vuelta al Estado” al centro de los estudios sociales, luego de una larga hegemonía de los análisis estructurales y funcionalistas.²⁷ Después de la profunda crisis

²⁵ La idea de “el otro lado” la tomamos directamente de la propuesta de Bralic antes citada: Bralic, “La relación entre arte y cultura”.

²⁶ Es bastante explícito el esfuerzo de Morandé por evitar nuevas universalizaciones, como se ve en el cierre del capítulo 1 de la primera sección del libro que reseñamos: “El ciclo de la sociología latinoamericana de los últimos treinta años es, simultáneamente, un paréntesis, una laguna en la continuidad intelectual de la región. En tanto ella no sea superada se hace inmenso el riesgo de volver a constituir un paradigma de carácter universalista y abstracto que, por no encontrar nunca la realidad social, termine por inventarse una hipostasiando sus categorías” (64).

²⁷ La expresión la tomamos de la emblemática frase de Theda Skocpol, “Bringing the state back in”, que dio título al artículo donde sistematizó diversos trabajos que estaban retomando el interés en el estudio del Estado desde los años setenta. Aunque ella pertenece a una línea de investigación más asociada al análisis empírico de la ciencia política, la premisa se extiende a otras escuelas y disciplinas que en los años siguientes recogieron también esta preocupación. Los estudios subalternos y poscoloniales, por ejemplo, de alguna manera se vinculan también a este reposicionamiento del protagonismo del Estado en la investigación social. Véase Theda Skocpol, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, en *Bringing the State Back In* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985).

experimentada por el enfoque positivista tradicional, que había privilegiado la dimensión lineal e institucional de las “historias nacionales”, este reposicionamiento del Estado en la investigación social se realizó, eso sí, sobre la base de una mirada sumamente crítica sobre el mismo. Esto, considerando además la trayectoria histórica del siglo XX, que difícilmente permitía mantener una mirada demasiado optimista sobre su papel en las sociedades modernas.

Aunque son varios los autores que participaron en esta discusión, queremos detenernos en el influyente trabajo de James C. Scott, pues su tesis parece particularmente convergente con los planteamientos de Morandé que aquí hemos revisado.²⁸ En su emblemático libro *Seeing like a State*, Scott describe los devastadores efectos de lo que denomina “ideología alto-modernista” (*high-modernist ideology*). Esta ideología habría inspirado los casos más paradigmáticos de autoritarismo estatal del siglo XX, que operaron sobre las comunidades locales con un espíritu irracionalmente optimista respecto de los beneficios de una realidad ordenada a partir del criterio exclusivo de la ciencia y la industria.²⁹ Scott intenta explicar el fracaso de los grandes proyectos de planificación central por la exclusión —en el mejor de los casos, porque lo ignoran o desvaloran; en el peor, porque quieren eliminarlo— del “valioso conocimiento” arraigado en las prácticas de toda comunidad local.³⁰ Esa exclusión se deriva justamente de una ideología que sólo considera

²⁸ Para mencionar algunos de los trabajos más emblemáticos, véase Charles Tilly, *The Vendée: a sociological analysis of the counterrevolution of 1793* (Cambridge: Harvard University Press, 1964); Philip Corrigan y Derek Sayer, *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution* (Oxford: Basil Blackwell, 1985).

²⁹ James C. Scott, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed* (Binghamton, N.Y.: Yale University Press, 1998), 4. Scott no forma parte directa de la escuela de Skocpol, pero sí de aquellos estudios que recuperan el protagonismo estatal en la explicación de los procesos históricos. Por otro lado, la influencia de Scott en las ciencias sociales es bastante transversal, pero probablemente la historia cultural del Estado en América Latina sea uno de los ejemplos más claros de su recepción. Ejemplo de esto es el trabajo de Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent (eds.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (México D.F.: Era, 2002). En una entrevista del año 2012, se explicita esta influencia transversal de Scott: <http://historiaglobalonline.com/2012/12/05/james-c-scott-el-profesor-que-aprende-de-los-campesinos/>.

³⁰ Scott, *Seeing Like a State*, 6. Ese “valioso conocimiento” Scott lo conceptualiza recuperando de la tradición griega el término “metis”.

su propio saber como relevante y eficiente para intervenir sobre la vida social. Al igual que en la tesis de Morandé, para Scott la acción del Estado en sí misma tiende a desconocer o despreciar la sabiduría que impregna y al mismo tiempo se recrea en la experiencia cotidiana de las personas.³¹ Y esa ignorancia se vuelve especialmente problemática por el hecho de que es ése el espacio concreto donde tienen lugar las políticas que ese Estado —sin considerarlo— despliega.³²

Scott describe este desencuentro entre el Estado y la sociedad en la última parte de su libro, titulada “The missing link”.³³ La clave para entender el fracaso —y también la violencia— de las experiencias totalitarias del siglo pasado residiría en este eslabón perdido entre las personas y la acción estatal. Ahora bien, aunque se concentre en casos particulares y en especial en modelos autoritarios, la tesis de Scott es una crítica general al Estado moderno. Y es justamente eso lo que pone en evidencia el diálogo con la propuesta de Morandé aquí descrita. Más allá de la coincidencia en la formulación general que ambos autores hacen de la acción del Estado moderno, hay una especial vinculación a la hora de poner en valor el conocimiento local que tal Estado desprecia. La cultura en Morandé y la “metis” en Scott constituyen ese ámbito donde operan, paradójicamente, las mismas lógicas que lo ignoran. Es, por tanto, también el lugar donde se puede observar la siempre tensa relación entre el Estado y la sociedad.

Para mostrar de modo más concreto aquello en lo que consiste el “conocimiento práctico” en el cual se encuentran Scott y Morandé, nos detendremos un momento en el análisis que ambos realizan del “problema” de la informalidad, fenómeno tan extendido en las sociedades “periféricas” que, como la latinoamericana, estudian los dos autores. La informalidad ha sido objeto de una profunda reflexión en la fenomenología, que entiende la vida social como una compleja relación entre aquella realidad que se manifiesta y la que siempre (por su misma realidad lingüística) permanece latente.³⁴ En este sentido, el enfoque

³¹ Scott, *Seeing Like a State*, 313.

³² *Ibidem*, 319.

³³ *Ibidem*, 307-57.

³⁴ Seguimos acá sobre todo la argumentación de Goffman acerca de la dinámica del mostrar-ocultar de la realidad, así como su reflexión sobre la estructura de la facticidad (análoga a la informalidad). Véase Erving Goffman, *La presentación de la persona en la vida cotidiana* (Buenos Aires: Amorrortu, 1971).

fenomenológico se ha interesado por el mundo informal en la medida en que constituye el ámbito de la aplicación práctica y cotidiana de los principios abstractos y generales que estructuran todo orden social.³⁵ De esta manera, ha intentado abandonar la comprensión de la informalidad como un mero problema o defecto del funcionamiento de la sociedad, para definirlo como aquel espacio sin el cual la formalidad no puede configurarse. Esto no es muy distinto de la formulación desarrollada por Scott en la obra que hemos citado. En su detallada descripción de lo que él denomina “metis” —también el “know-how”, “sentido común” o simplemente “experiencia”—, Scott conceptualiza la informalidad como la realidad fáctica de la que depende, necesariamente, toda acción centralizada; en el fondo, toda “norma social”.³⁶ Y señala respecto de la relación entre ambos lados: “El orden formal, para ser más explícito, es siempre y en un grado considerable parasitario de los procesos informales, que no son reconocidos por el esquema formal, sin los cuales éste no podría existir y los que por sí solo no puede crear o mantener”.³⁷ Como se ve, Scott no describe la relación entre la formalidad y la informalidad para que la primera tolere a la segunda. Lo que quiere es que esta última se reconozca como el lugar donde lo formal puede efectivamente aparecer; el plano donde las reglas explícitas pueden imprimirse y volverse eficaces.

Morandé realiza una reflexión semejante sobre esta relación, aunque la referencia explícita al fenómeno de la informalidad no está en los artículos del libro que reseñamos, sino en el registro de una de sus cátedras. En el mismo curso de “Sociología del mundo de la vida” al que hicimos referencia al inicio, y apoyándose en la fenomenología, Morandé afirmó que “no sólo tenemos que ver la estructura formal de la sociedad, sino también la informal que es la que se encarga de acomodar las disposiciones idealizadas a las situaciones concretas, y hacer una situación fácticamente realizable”.³⁸ Al igual que en Scott,

³⁵ Respecto de la aplicación práctica de principios generales, se suman a Goffman los trabajos de Alfred Schutz y Harold Garfinkel. Ver Alfred Schutz y Thomas Luckmann, *Las estructuras del mundo de la vida* (Buenos Aires: Amorrortu, 1977); Harold Garfinkel, *Estudios en etnometodología* (Barcelona: Anthropos, 2006).

³⁶ Scott, *Seeing Like a State*, 311.

³⁷ *Ibidem*, 310 (traducción propia).

³⁸ La cita forma parte de los apuntes tomados por quien escribe, habiendo participado del curso “Sociología del mundo de la vida” dictado por el profesor Morandé en el ISUC durante el año 2011.

Morandé quiere subrayar el valor sociológico de un espacio que, desde la lógica del sistema social —esto es, el Estado—, no logra reconocerse, y que sin embargo hace posible que la formalidad del orden social pueda constituirse. De este modo, ambos autores enfatizan la autonomía y anterioridad de la cultura, para usar los términos de Morandé, frente a los demás niveles de la vida social. Este reconocimiento no constituye una mera afirmación de principios o un ejercicio puramente reivindicativo, sino que ofrece un cambio de perspectiva que modifica nuestra comprensión sobre la tensa y cotidiana relación entre el Estado y las personas. La manera en que ambos autores entienden el caso específico de la informalidad permite reinterpretar esa relación, afirmando que ella no es apenas el lugar de la falla y del error de la acción estatal, sino el de su emergencia y verificación. La cultura es así, en última instancia, la condición de posibilidad de un ordenamiento con el que la conciencia moderna insiste en identificarse, olvidando que allí no podrá nunca reconocerse.

PALABRAS FINALES

Por la naturaleza del trabajo intelectual de Pedro Morandé, así como por la visibilización que su obra ha alcanzado el último año gracias a proyectos editoriales como éste, hemos optado por un tipo de reseña más ensayístico que descriptivo. El objetivo ha sido no sólo dar cuenta de las características del libro presentado, sino, sobre todo, problematizar algunas de las tesis desarrolladas por el autor. Intuimos que un ejercicio así puede servir para mostrar la vigencia de la propuesta de Pedro Morandé, que reclama, quizás más que antes, su posicionamiento en los grandes debates de su disciplina. Pero su trabajo también puede aplicarse en las discusiones más contingentes que copan hoy nuestro debate público y que, como bien muestran los textos escogidos por Biehl y Velasco, el sociólogo ha seguido con especial atención. El lenguaje de Morandé es, sin duda, complejo; pero no abstracto. Y aunque continúa pendiente la comprobación empírica de sus arriesgadas hipótesis, en la lectura de este libro uno puede confirmar la convicción de que, si el pensamiento no está al servicio de la realidad que observa, no sirve para nada. Esto no debe confundirse con el espíritu de una sociología comprometida que él tanto criticó en sus primeros trabajos. Puede que

haya algo emancipatorio en la preocupación de Morandé por la cultura y la persona, pero su interés no reside en afirmar la supremacía de ambas para ponerlas al servicio de la transformación del orden social, alcanzando así una supuesta liberación definitiva. Lo que Morandé espera es reivindicar el espacio de la cultura como una instancia autónoma, donde el ser humano puede recordar que, con independencia de lo que ocurra en el orden social, no depende de éste para constituirse, y menos aún para realizar su vocación y ejercer su libertad. Al mismo tiempo, nos recuerda que ese mismo orden social puede perfeccionarse y superar sus puntos ciegos, sólo en la medida en que desarrolle mecanismos para incorporar esa experiencia que tan a menudo desconoce.

La preocupación transversal de Morandé por la cultura —que es también aquella por la persona— no puede entenderse si no la situamos en su profunda identidad cristiana. Hoy puede parecer poco estratégico reconocer este tipo de premisas, pues se asume que contamina la observación imparcial de los fenómenos sociales. Pero en este autor no es posible ocultarlo, pues en último término es desde el diálogo con el magisterio que Morandé intentó responder a la radical pregunta, tan bien identificada por los editores de sus ensayos, acerca del destino de las personas en la sociedad contemporánea. Su principal originalidad en este sentido reside en el hecho de haber mostrado la capacidad para leer reflexivamente esa doctrina. Morandé ha estado siempre consciente de que la fe no remite a una obediencia ciega, sino que requiere —urgentemente— de intérpretes capaces de responder a la “exhortación originaria” de la realidad, transformándola, antes que por la acción, por el testimonio único e irrepetible que se manifiesta en cada uno de nosotros. Ese lenguaje común del que venimos y al que siempre volvemos, y que en los ensayos compilados en este libro se aprecia con especial profundidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Biehl, Andrés & Patricio Velasco, eds. *Pedro Morandé. Textos sociológicos escogidos*. Santiago: Ediciones UC, 2017.
- Brahm, Sofia, ed. *Pedro Morandé. Textos escogidos de antropología cristiana*. Santiago: Ediciones UC, 2017.
- Bralic, Cecilia. “La relación entre arte y cultura: acontecimiento y comunicación”. *Cátedra de Artes 1* (2005): 99-107.

- Corrigan, Philip & Derek Sayer. *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*. Oxford: Basil Blackwell, 1985.
- Gadamer, Hans Georg. *Mito y razón*. Barcelona: Paidós, 1997.
- Garfinkel, Harold. *Estudios en etnometodología*. Barcelona: Anthropos, 2006.
- Goffman, Erving. *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires: Amorrortu, 1971.
- Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago: Editores La Ciudad, 1981.
- Habermas, Jürgen. *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Taurus, 1993.
- . *La lógica de las ciencias sociales*. Madrid: Tecnos, 2002.
- Joseph, Gilbert M. & Daniel Nugent, eds. *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. México D.F.: Era, 2002.
- Luhmann, Niklas. *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*. México D.F.: Anthropos - Universidad Iberoamericana - CEJA, 1998.
- . *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2006.
- Morandé, Pedro. *Cultura y modernización en América Latina*. Santiago: IES, 2017.
- . “Hermenéutica y auto-descripción en la teoría de Niklas Luhmann”. *Contenido. Arte, Cultura y Ciencias Sociales* 4 (junio de 2014): 71-78.
- . *Ritual y palabra. Aproximación a la religiosidad popular latinoamericana*. Santiago: IES, 2010.
- . “Técnica, sociedad funcional y reflexión metafísica. Heidegger y Luhmann”. En *Amor a la sabiduría. Estudios de metafísica y ética en homenaje al profesor Juan de Dios Vial Larrain*, editado por Jaime Araos. Santiago: Ediciones UC, 2004.
- Nietzsche, Friedrich. *La voluntad de poder*. Madrid: Edaf, 2006.
- Schutz, Alfred & Thomas Luckmann. *Las estructuras del mundo de la vida*. Buenos Aires: Amorrortu, 1977.
- Scott, James C. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Binghamton, N.Y.: Yale University Press, 1998.
- Skocpol, Theda. “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”. En *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- Tilly, Charles. *The Vendée: a sociological analysis of the counterrevolution of 1793*. Cambridge: Harvard University Press, 1964. *EP*

NÚMEROS ANTERIORES

Nº 152, primavera 2018

Adolfo Fuentes y Rodrigo Vergara, *Premio salarial en el sector público: evolución en el período 1990-2017*; **José Hernández y Juan Monckeberg**, *(In)sinceridad regulatoria: (des)considerando los costos de hacer cumplir la regulación ambiental*; **Virginia Rivas**, *La reputación técnica y el emprendimiento de políticas como fuentes de poderes: el caso de la Fiscalía Nacional Económica*; **Valentina Verbal**, *La identidad de género como un derecho de libertad*; **Inés Quintero**, *Usos políticos de la historia en la Venezuela de Chávez y Maduro*; **Carlos Vergara**, *La centroizquierda parece no comprender el Chile actual*; **Jorge Correa Sutil**, *Muerte ¿y resurrección? de la centroizquierda*; **Alfredo Joignant**, *La crisis de la socialdemocracia: las izquierdas chilenas refractadas*; **Juan Antonio Ennis**, *Transcribir: el legado de Bello (Cuadernos de Londres, de Andrés Bello)*; **Alfredo Bullard**, *La casa de papel (American Default, de Sebastián Edwards)*; **Joaquín Trujillo**, *Aleksiévich, una espía (El fin del “Homo sovieticus”, de Svetlana Aleksiévich)*

Nº 151, invierno 2018

Ricardo Paredes y Matías Fresard, *Voucher y cierre de escuelas en Chile*; **Magdalena Aninat e Isidora Fuenzalida**, *Relevancia del análisis del contexto competitivo en los aportes sociales de las empresas*; **Alejandro Vergara**, *Regularización de derechos consuetudinarios de aguas: crítica a la jurisprudencia vacilante de la Corte Suprema*; **Alejandro G. Vigo**, *Aristóteles y la filosofía actual*; **Juan Manuel Vial**, *Chiloé, el laberinto desconocido*; **Enrique Barros**, *Una tarea urgente (Un Estado para la ciudadanía, de Isabel Aninat y Slaven Razmilic, eds.)*; **Heidi Berner**, *Modernización del Estado: los aportes de la flexibilidad en el manejo presupuestario, la evaluación y el presupuesto por resultado (Un Estado para la ciudadanía, de Isabel Aninat y Slaven Razmilic, eds.)*; **Ascanio Cavallo**, *Muchas vidas y una sola muerte (Diario. Notas, recuerdos y secuencias de cosas vistas (1993-2011), de Raúl Ruiz)*; **Ascanio Cavallo**, *Ruiz, el crítico (Diario. Notas, recuerdos y secuencias de cosas vistas (1993-2011), de Raúl Ruiz)*

Nº 150, otoño 2018

Loreto Cox, Andrés Hernando y Andrea Rebolledo, *Una evaluación de la educación superior: La mirada de los estudiantes*; **Diego Morales López**, *Comisión para el mercado financiero: Un cambio en la arquitectura de supervisión financiera en Chile*; **Andrés Barrios**, *Admisión universitaria: El caso del puntaje ranking y la retención de los beneficiados*; **José Joaquín Brunner**, *Sobre las contradicciones culturales del liberalismo y sus malestares*; **Rodrigo Valdés**, *Reflexiones prácticas con 842 días en Hacienda*; **Joaquín Fernandois**, *Democracia en Chile, búsqueda sin término*; **Manuel Vicuña**, *La historia política se toma la palabra* (Historia política de Chile, 1810-2010. Tomo I, de Iván Jaksic y Juan Luis Ossa, editores); **Cristóbal Bellolio**, *A la naturaleza se la respeta* (De naturaleza liberal, de Álvaro Fischer)

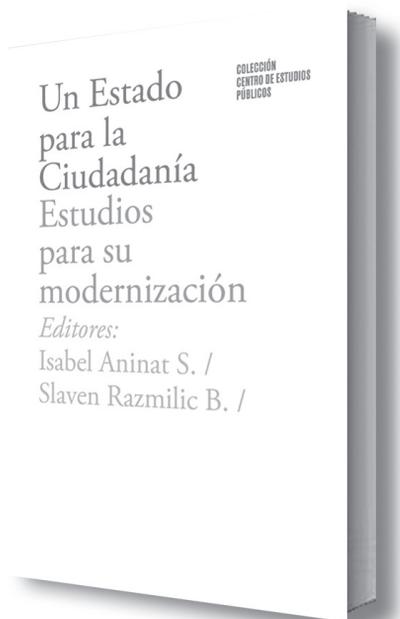
Nº 149, verano 2018

Aldo González y Carolina Moreno, *Licitación de los terminales portuarios de la Zona Central de Chile. Competencia y regulación en la industria portuaria*; **Felipe González y Esperanza Johnson**, *Políticas de inclusión universitaria y comportamiento estratégico en educación secundaria*; **Catalina Siles**, *Desigualdad, elites y encuentro. Algunos desafíos para la cohesión social en Chile*; **Rodrigo Vergara**, *Experiencias de política monetaria en economías pequeñas y abiertas: Chile 2012-2016*; **Orlando Figes**, *Cien años de la Revolución Rusa. Conmemoración de un mito y memoria colectiva*; **Joaquín Fernandois**, *El futuro socialista existe y funciona: la Revolución Rusa y la izquierda chilena hasta 1973*; **Evguenia Fediakova**, *Revolución Rusa y América Latina: una promesa incumplida*; **Rafael Pedemonte**, *El fin del socialismo soviético, la Revolución Cubana y la izquierda latinoamericana: la historia de una doble derrota*; **Patricio Tapia**, *Lecturas de la Revolución Rusa*; **Matías Rivas**, *Notas sobre La nueva novela* (La nueva novela, de Juan Luis Martínez); **Roberto Merino**, *El hombre velado* (La nueva novela, de Juan Luis Martínez); **Álvaro Bisama**, *Algunas lecturas sentimentales* (La nueva novela, de Juan Luis Martínez); **Miriam Henríquez**, *Desafíos en autonomía y reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas* (El pueblo mapuche en el siglo XXI, de I. Aninat, V. Figueroa y R. González, eds.); **Eduardo Valenzuela y Daniela Aranís**, *Identidad mapuche en tiempos de urbanización* (El pueblo mapuche en el siglo XXI, de I. Aninat, V. Figueroa y R. González, eds.); **Sebastián Edwards**, *El mercado al banquillo* (Lo que el dinero sí puede comprar, de Carlos Peña); **Danilo Martuccelli**, *El irrevocable lazo entre mercado y modernidad* (Lo que el dinero sí puede comprar, de Carlos Peña); **Renato Cristi**, *Liberalismos alternativos: Peña versus Sandel* (Lo que el dinero sí puede comprar, de Carlos Peña).

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Un Estado para la ciudadanía

Isabel Aninat y Slaven Razmilic (editores)



Los 15 estudios contenidos en este libro abordan la diversidad de desafíos que enfrenta el Estado chileno hoy y describen las transformaciones comprensivas que se necesitan para lograr una organización a la altura de las exigencias siglo XXI.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Energías renovables en Chile

J. Clerc, J.C. Olmedo, J. Peralta, M.L. Saavedra,
E. Sauma, I. Urzúa, A. Hernando



La velocidad con que ha crecido en Chile la generación eléctrica a partir de fuentes renovables no convencionales ha sido sorprendente. La inclusión de este energía en la matriz nacional, sin embargo, no está exenta de complicaciones y costos. Este libro, además de examinar las tendencias de ese desarrollo, aborda sus desafíos y propone medidas para resolverlos.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

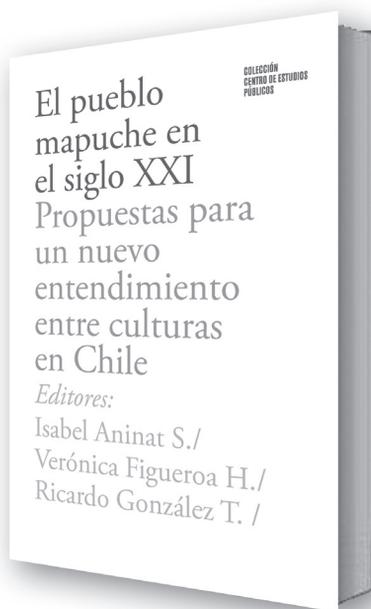
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

El pueblo mapuche en el siglo XXI

I. Aninat / V. Figueroa / R. González (editores)



Este libro reúne los análisis de 15 autores que estudiaron las encuestas especiales que el CEP realizó en 2006 y 2016. Desde distintas disciplinas académicas, posiciones políticas y cosmovisiones, ellos se aproximan al mundo mapuche y a la relación entre éste y el Estado en el siglo XXI. El libro concluye con propuestas concretas de política pública, diseñadas con el objetivo de mejorar dicha relación.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

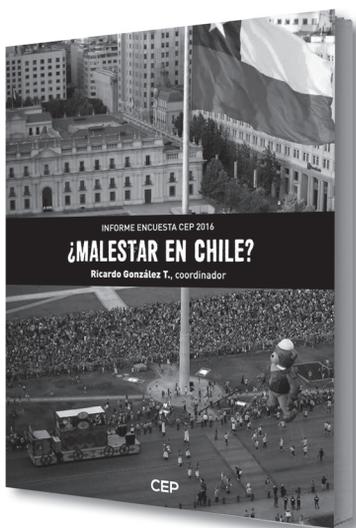
Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

INFORME ENCUESTA CEP 2016
¿Malestar en Chile?
Ricardo González (coordinador)



Al inicio del gobierno de Michelle Bachelet el diagnóstico compartido en la Nueva Mayoría estuvo en la existencia de un malestar en Chile, cuyo origen era la desigualdad y el modelo de desarrollo vigente. En el informe *¿Malestar en Chile?*, cinco autores desafían esta hipótesis usando las encuestas que el CEP ha realizado desde 1990. Entre las conclusiones se destaca que no hay malestar en la vida cotidiana de los chilenos y que la desigualdad importa menos de lo que se piensa.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

La frágil universidad

Hugo Herrera



En los últimos años se ha discutido mucho sobre la institucionalidad y el financiamiento que debieran tener las universidades en Chile, sin embargo, poco o nada se ha reflexionado sobre su carácter. ¿De qué debemos hacernos cargo al pensar en una institución universitaria? Esta obra aspira a llenar ese vacío, un ejercicio indispensable si no se quiere traicionar los ideales que supone hacer universidad.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Propuestas constitucionales

Lucas Sierra (editor)



¿Qué cambiar de la actual Constitución? Es la pregunta que se hacen 13 distinguidos juristas chilenos quienes, con visiones distintas sobre el derecho y la política, y luego de reunirse en un ciclo de conversaciones, la contestan ordenando sus respuestas en cinco materias: derechos, forma de Estado, régimen político, régimen jurisdiccional y reforma de la Constitución.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

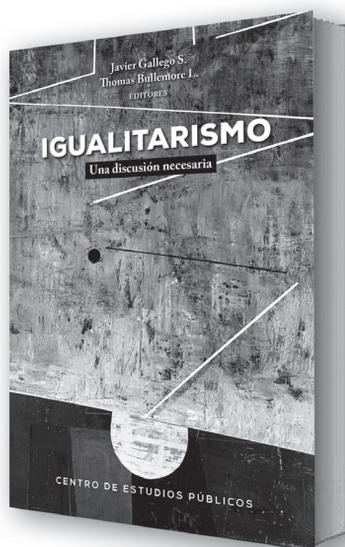
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Igualitarismo

Javier Gallego S., Thomas Bullemore L. (editores)



Uno de los objetivos fundamentales de este volumen, que reúne 14 trabajos, es mostrar la importancia de un acercamiento entre la economía y la filosofía, en particular respecto del diseño de políticas públicas distributivas. Si se quiere adscribir o criticar el ideal igualitario, primero hay que discutir sus fundamentos filosóficos: eso hace de la discusión sobre la igualdad una discusión necesaria.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2 2328 2400

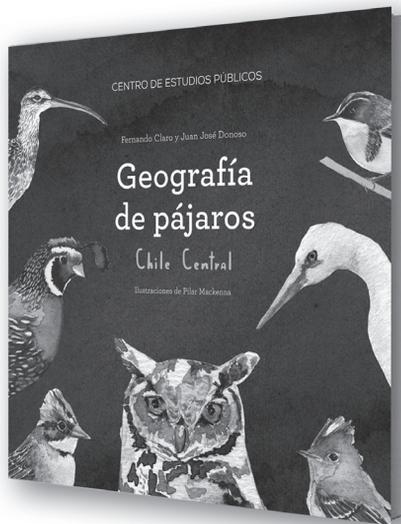
Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

UNA PUBLICACIÓN DEL
CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Geografía de pájaros

Fernando Claro y Juan José Donoso



A través de *Geografía de pájaros, Chile Central*, los autores recorren el territorio siguiendo las aguas de un “río típico de la zona central de Chile, desde la cordillera al mar”, identificando el hábitat, los comportamientos y las principales características de las aves que encuentran en el camino.

Más información en www.cepchile.cl

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Monseñor Sótero Sanz 162 - Fono 2328 2400

Santiago de Chile

EN VENTA EN LIBRERÍAS

PLÉYADE

REVISTA DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

número 20 | julio-diciembre 2017
online issn 0719-3696 / issn 0718-655x

INTRODUCCIÓN

- Gonzalo Bustamante-Kuschel Republicanismo y democracia agonal: una presentación genealógica.
Introducción
Republicanism and Agonal Democracy: A Genealogical Presentation.
Introduction

ARTÍCULOS

- Andreas Kalyvas La sublime dignidad del dictador:
republicanismo y el retorno de la dictadura en la modernidad política
*The Sublime Dignity of the Dictator: Republicanism and the Return of Dictatorship
in Political Modernity*
- Adriana Luna-Fabritius Limits of Power: Gaetano Filangieri's Liberal Legacy
Limites del poder: el legado liberal de Gaetano Filangieri
- Ricardo Laleff Ilieff La deuda y el deber. Carl Schmitt y el individuo
Debt and Duty. Carl Schmitt and the Individual
- Sofia Näsström La representación democrática más allá de la elección
Democratic Representation beyond Election
- Miguel Vatter Poder constituyente, autoridad de la constitución y nuevos inicios
Constitutional Power, Constitution's Authority and New Beginnings
- Fernando Atria Extremismo de centro en la cuestión constitucional
Center Extremism in the Constitutional Question

RESEÑAS

- Ignacio Moretti Andrés Rosler. *Razones públicas. Seis conceptos básicos sobre la república.*
Buenos Aires: Katz editores, primera edición, 2016.
316 pp. ISBN 9789874001023
- Cristóbal Bellolio Cécile Laborde. *Liberalism's Religion.* Cambridge MA: Harvard
University Press, 2017. 350 pp. ISBN 9780674976269

ESTUDIOS DE ECONOMIA

VOLUMEN 46 - Nº 1

ISSN 0304-2758

JUNIO 2019

ARTÍCULOS

- The impact of the global financial crisis on the efficiency and performance of Latin American stock markets
Zhenzhen Zhu, Zhidong Bai, João Paulo Vieito, Wing-Keung Wong 5
- Tolerance of noncompliance: Discretion rather than simple rules?
Álvaro Forteza, Cecilia Noboa 31
- On the relationship between labor market policies and outcomes in Bolivia: A search and matching approach
Ricardo Nogales, Pamela Córdova, Manuel Urquidi 61
- Examining spillover effect of US monetary policy to European stock markets: A Markov-Switching approach
Muhammad Zubair Mumtaz, Zachary Alexander Smith 89
- Culture is a luxury in Latin America
Santiago Acerenza, Néstor Gandelman 125

ÚLTIMAS PUBLICACIONES



• **En búsqueda de la productividad perdida**

Varios autores / 2018

Este libro nace de la necesidad de debatir con profundidad los determinantes de la productividad en Chile y su situación actual. Lo motiva la convicción que para dar un salto relevante al desarrollo y en el bienestar de los chilenos, es necesario convertir la productividad en un tema de discusión central en medio de las múltiples necesidades y demandas.



• **Sentencias Destacadas 2017**

Varios autores / 2018

La XII versión del anuario de doctrina y jurisprudencia analiza los fallos más importantes de la Corte Suprema, del Tribunal Constitucional, de la Corte de Apelaciones de Santiago y del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia desde la perspectiva de la sociedad libre, lo que busca ser un aporte para el debate jurídico, la reflexión constitucional y legal, contribuir al sano escrutinio de la labor realizada por los tribunales de justicia y apoyar en el análisis y elaboración de las políticas públicas.

• **La Infancia Vulnerada**

Varios autores / 2018

La publicación analiza una serie de problemas y desafíos que presenta el actual sistema de infancia, realizando una propuesta de políticas públicas concreta para enmendar el rumbo de los niños vulnerados.



• **La Igualdad Liberal**

Lucía Santa Cruz / 2017

¿De qué desigualdad hablamos cuando hablamos de desigualdad? ¿Es suficiente el coeficiente Gini para entender la evolución de la desigualdad en Chile en los últimos 40 años? ¿Cómo se mide mejor el grado de bienestar de un país, por los ingresos o por el consumo? ¿Cuáles son las causas de la desigualdad?



• **Nuevos Horizontes para las Políticas Públicas**

Varios autores / 2018

El libro analiza a través de cinco capítulos áreas centrales para el desarrollo como educación, salud, política social, política tributaria y crecimiento económico.

• **La derecha perdida**

Valentina Verbal / 2017

Por qué la derecha en Chile carece de relato y dónde debería encontrarlo. La tesis principal es que el gran déficit de la derecha de las últimas décadas ha sido su falta de capacidad para entregar contenidos motivadores.

NUESTROS LIBROS TAMBIÉN ESTÁN A LA VENTA EN:

- Feria Chilena del Libro
- Librerías Antártica
- Librería Laberinto | Avenida Vitacura 3817
- Librerías Bros (Paseo Los Dominicos, Alonso de Córdova y Apumanque)
- Librería Universitaria (Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 1050)

- HB Books (Nueva Providencia 2155 of. torre B 11)
- Librería Universidad Diego Portales (Biblioteca Nicanor Piñera (Vergara 324)
- Librerías de la Universidad Católica
- www.top10books.cl



Libertad y Desarrollo
Alcántara 498, Las Condes

Santiago de Chile
www.lyd.org

VENTA ONLINE
LYD.ORG

Disponible en Amazon