

ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 158

OTOÑO

2020

ARTÍCULOS

Carlos Peña

La revolución inhallable

**Cristóbal Rovira
Kaltwasser**

El error de diagnóstico de la derecha chilena y su
encrucijada actual

**Bruno Henry de Frahan,
Christopher Hartwell
y Alberto Valdés**

¿Queda espacio para crecer? Oportunidades
para el comercio agroalimentario en el contexto
de la modernización del acuerdo de asociación
entre la UE y Chile

RESEÑAS

Susana Gazmuri

Gabriel Cid, *Pensar la revolución. Historia inte-
lectual de la independencia chilena*

Carlos Hoevel

Hugo Herrera, *Octubre en Chile. Acontecimiento
y comprensión política: hacia un republicanismo
popular*

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 158 OTOÑO 2020

ESTUDIOS PÚBLICOS

www.estudiospublicos.cl

Estudios Públicos es una revista trimestral, arbitrada, de carácter multidisciplinar y con foco en los problemas más relevantes que enfrenta el espacio público en una sociedad libre y democrática. Provee de un foro de alto nivel a intelectuales y académicos interesados en publicar investigaciones de calidad que aborden las transformaciones, debilidades y oportunidades del ámbito público contemporáneo bajo una perspectiva técnica, histórica o conceptual. La revista promueve el intercambio de ideas, experiencias y evaluaciones críticas que tengan interés público.

La revista aparece trimestralmente en forma impresa y digital. Los trabajos publicados en *Estudios Públicos* han sido previamente evaluados por especialistas en un proceso de arbitraje ciego. Los textos publicados 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 a través de www.estudiospublicos.cl o vía email a estudiospublicos@cepchile.cl.

Print and online editions of *Estudios Públicos*

The online edition of *Estudios Públicos* is published on www.estudiospublicos.cl, and includes 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: ngardella@cepchile.cl (Nicole Gardella, editora ejecutiva)

Teléfono: +56 2 2328 2400

ISSN 0716-1115 (edición impresa)

ISSN 0718-3089 (edición en línea)

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

Impreso en Andros Productora Gráfica
Hecho en Chile / Printed in Chile, 2020

EDITOR EN JEFE **Aldo Mascareño**

Centro de Estudios Públicos, Chile

EDITORA EJECUTIVA **Nicole Gardella**

Centro de Estudios Públicos, Chile

EDITORA DE ESTILO **Adelaida Neira**

Centro de Estudios Públicos, Chile

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

Centro de Estudios Públicos, 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* publica trabajos que han sido previamente admitidos para revisión y luego favorablemente informados por al menos dos especialistas en un proceso de arbitraje ciego.
- Se entiende que los trabajos recibidos 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.
- *Estudios Públicos* entrega el permiso para hacer copias físicas o digitales para uso personal, siempre y cuando estas copias no se distribuyan con provecho comercial y muestren en su primera página la fuente original, el nombre del autor y esta misma advertencia.
- Para republicar trabajos aparecidos en *Estudios Públicos* se debe solicitar permiso escrito al editor en jefe.
- Normas de estilo de *Estudios Públicos* en <https://www.cepchile.cl/cep/site/edic/base/port/revistacep.html>.
- *Estudios Públicos* adhiere supletoriamente a la siguiente licencia de Creative Commons: Atribucion-NoComercial-CompartirIgual (BY-NC-SA).

ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 158 OTOÑO 2020

CONTENIDOS

ARTÍCULOS

Carlos Peña	La revolución inhallable	7
Cristóbal Rovira Kaltwasser	El error de diagnóstico de la derecha chilena y su encrucijada actual	31
Bruno Henry de Frahan, Christopher Hartwell y Alberto Valdés	¿Queda espacio para crecer? Oportunidades para el comercio agroalimentario en el contexto de la modernización del acuerdo de asociación entre la UE y Chile	61

RESEÑAS

Susana Gazmuri	Gabriel Cid, <i>Pensar la revolución. Historia intelectual de la independencia chilena</i>	93
Carlos Hoevel	Hugo Herrera, <i>Octubre en Chile. Acontecimiento y comprensión política: hacia un republicanismo popular</i>	101

ARTÍCULO

LA REVOLUCIÓN INHALLABLE

Carlos Peña

Universidad Diego Portales, Chile

RESUMEN: Este artículo explora algunas de las causas que subyacen a los sucesos de octubre en Chile. Sugiere que en el debate que siguió inmediatamente a esos hechos se puso más énfasis en la adscripción de significados normativos que en el examen de los factores que los hicieron posible. Una revisión de la literatura ayudaría a indagar en estos últimos. Esa literatura —desde la sociología clásica al examen de los nuevos movimientos sociales a partir de los años ochenta— mostraría que, en términos generales, las sociedades que experimentan rápidos procesos de modernización configuran una inconsistencia entre la racionalización técnica indispensable para promover el bienestar con la subjetivación que inunda el mundo de la vida. Ello explicaría que la protesta no sea solo reivindicativa o ideológica, y en cambio se exprese con medios altamente emotivos y escénicos, que semejan un esfuerzo por configurar la gramática de las formas de vida. Esto dibuja una condición ambivalente en la sociedad chilena que plantea un particular desafío a los ideales normativos que promueve la política.

PALABRAS CLAVE: modernización, malestar, crisis, subjetividad, subjetivación

RECIBIDO: marzo 2020 / **ACEPTADO:** mayo 2020

CARLOS PEÑA es abogado, cursó estudios de posgrado en sociología y es doctor en filosofía por la Universidad de Chile. Profesor asociado de la Universidad de Chile y rector de la Universidad Diego Portales (Santiago, Chile). Sus últimas publicaciones son *Lo que el dinero sí puede comprar* (Santiago, Madrid, 2017); *Por qué importa la filosofía* (Santiago, 2018); *El tiempo de la memoria* (Santiago, 2019); *Pensar el malestar* (Santiago, 2020), todos por el sello Taurus (Penguin Random House). Dirección: Universidad Diego Portales, Manuel Rodríguez 450, Santiago, Chile, CP 8320000. Email: carlos.pena@udp.cl.

THE ELUSIVE REVOLUTION

ABSTRACT: This article explores some of the causes behind the events of October in Chile. It suggests that in the debate that immediately followed those events, more emphasis was placed on ascribing normative meanings to those events than on examining their causes. A review of the literature would help to explore the latter. Such literature –from classical sociology to the examination of new social movements– would show that, in general terms, societies undergoing rapid modernization processes configure an inconsistency between the technical rationalization indispensable to promote welfare with the subjectivation that floods the world of life. This would explain why protest is not only vindictive or ideological and is expressed, instead, with highly emotional and scenic means until it configures an effort to draw the grammar of life forms. All this configures, he concludes, an ambivalent condition in Chilean society that poses a particular challenge to the normative ideals promoted by politics.

KEYWORDS: modernization, malaise, crisis, subjectivity, subjectivation

RECEIVED: March 2020 / **ACCEPTED:** May 2020

1. INTRODUCCIÓN

En 1968, Raymond Aron publicó *La Revolution Introuvable. Reflexions sur les evenements de Mai*. El texto reunía un conjunto de artículos periodísticos escritos a la par que ocurrían los hechos que comentaba, seguidos de una entrevista. Lo que entonces había ocurrido, decía Aron (1968a), era el producto de las contradicciones de la sociedad industrial, un síntoma de ella más que un cambio revolucionario. La revolución no aparecería, predijo, por ninguna parte.

Treinta años después, Peter Wagner (1994) estuvo de acuerdo con él y sugirió que los acontecimientos de mayo del 68, y otros que le siguieron, fueron síntomas de una crisis de la modernidad organizada. La modernidad organizada, explicó, había sido el esfuerzo por incluir a los individuos en regulaciones colectivas en la esfera del trabajo y la distribución de beneficios. En la década de 1970, las nuevas generaciones pusieron en duda esos arreglos recuperando la ambivalencia de la modernidad. Y, a pesar de lo que en su momento se creyó, no hubo una revolución:

Se rumoreaba en Francia que el presidente de la república planeaba huir del país, al modo como lo había intentado el rey en la época de la revolución. En Estados Unidos, la Guardia Nacional ocupó los campus universitarios. Algunos estudiantes cayeron abatidos por las balas. En Italia había quienes consideraban que el país se hallaba al borde de una revolución social y algunos grupos de la clase política preparaban en secreto un golpe de estado que abriera la puerta a una dictadura militar para poner fin a las agitaciones. Desde la perspectiva actual, todas aquellas reacciones producen la impresión de haber sido extremadamente desorbitadas. (Wagner 1994, 141-142)

¿Se dirá lo mismo, luego de algún tiempo, de las reacciones que suscitaron los acontecimientos de octubre en Chile? ¿Nos parecerán desorbitadas?

Las líneas que siguen sugieren que sí. Ellas exploran la literatura para mostrar que el fenómeno de octubre en Chile no es raro ni sorprendente en una sociedad que ha experimentado un rápido proceso de modernización (para una exposición más pormenorizada de lo que sigue, Peña 2020). La desigualdad, se sugiere más adelante, hiere más en una sociedad cuyo bienestar se incrementa y ello sumado a la individuación, al impulso por editar la vida al compás de la propia subjetividad, le confieren a la protesta de octubre esos rasgos de teatralidad, resistencia a la autoridad y protagonismo juvenil que no suelen presentarse en los tradicionales movimientos reivindicativos.

Desgraciadamente, el entusiasmo por adscribir al fenómeno un cierto contenido normativo —algo que es propio de la lucha política—, ensombreció esos rasgos que lo hacen peculiar y digno de análisis.

En la siguiente parte del artículo se examina esa confusión entre la explicación del fenómeno y su justificación *ex post*, así como el papel que cumple la desigualdad en él (2). Sobre esa base se identifican dos problemas que luego se intenta dilucidar: ¿por qué una sociedad que ha disminuido la desigualdad experimenta, sin embargo, una vivencia de la desigualdad cada vez más aguda? ¿A qué se debería el particular rasgo de esa protesta, su cariz a veces dramático, la heterogeneidad de sus mensajes y su carácter poco reivindicativo? Una revisión de la literatura

permite encontrar en ella hipótesis de largo alcance para responder, en términos generales, esas preguntas.

A la primera se dedican las secciones tres y cuatro, que recuerdan la noción de Sen de objetividad posicional y la de anomia o desinstitucionalización que se encuentra en la obra de Durkheim o de Gehlen. De la segunda tratan las secciones quinta y sexta, donde se recuerdan algunas investigaciones que subrayan de qué forma los movimientos sociales expresan un desajuste entre la racionalidad de la modernización y la subjetividad de los individuos. La sección sexta describe además la crisis de legitimidad que sería el resultado de todo lo anterior. El texto finaliza explorando el contenido normativo que subyace a esos fenómenos (7) y con una conclusión general (8).

2. EL SIMPLISMO DEL DEBATE Y LA VIVENCIA DE LA DESIGUALDAD

Ante todo, cabe llamar la atención acerca del simplismo que inundó los medios de comunicación y la esfera pública en torno a octubre y los meses siguientes de 2019. Ese simplismo consistió en atribuir los hechos de ese tiempo —la violencia, seguida de una multitudinaria manifestación y continuada más tarde durante semanas con la regularidad de un rito— a la desigualdad que la sociedad chilena padecería. Los hechos de octubre serían, pues, el resultado de una sociedad con profundos problemas de justicia distributiva, una sociedad que en vez de corregir la desigualdad la había acentuado en las últimas décadas. Esta explicación produjo incluso alguna conmoción moral. Hubo debates acerca de cuán altas eran las remuneraciones de algunos cargos y quienes los desempeñaban hasta se apresuraron a la rebaja voluntaria. A la identificación de la desigualdad como la causa del fenómeno, la siguió pues una estela de culpa, una moralización de la vida colectiva intensa, pero, como era de esperar, breve. El problema con esa explicación era, sin embargo, que no se condecía con los hechos.

El año 2017, un informe del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) explicaba que la desigualdad en Chile, sea como fuere que se la midiera, había disminuido. Vale la pena reproducir el cuadro que ese informe incluía:

Cuadro 1. DESIGUALDAD DE INGRESOS 1990 A 2015

	Gini	Palma D10/(D4-D1)	Razón quintiles Q5/Q1	% pobreza de ingresos	% salario mujer/hombre
1990	52,1	3,58	14,8	68,0	76,9
1996	52,2	3,61	15,2	42,1	80,9
2000	54,9	4,17	17,5	36,0	84,8
2003	52,8	3,72	15,3	35,4	84,6
2006	50,4	3,25	13,3	29,1	88,0
2009	50,0	3,16	12,8	25,3	84,3
2011	49,1	3,01	12,2	22,4	86,4
2013	48,8	2,96	11,6	14,4	84,6
2015	47,6	2,78	10,8	11,7	84,4

Fuente: PNUD (2017, 21).

El cuadro muestra, de manera elocuente, que la desigualdad relativa había venido disminuyendo en las últimas décadas.

Otras investigaciones mostraban que si se la medía por cohortes, la desigualdad de ingresos disminuía aún más. Si se comparaban los datos de las encuestas Casen de los años 1992-2003 con la serie entre el año 2000 y 2013, el índice Gini había caído 26 puntos (Sapelli 2016, 48-49). La encuesta Casen mostraba que la pobreza había disminuido en las tres últimas décadas desde casi un 50% a menos de 10%, y entre los años 2006 y 2017, desde 29,1 a 8,6 (Ministerio de Desarrollo Social y Familia 2019, 14). En fin, otro informe del PNUD, consistente con todos esos datos, situaba a Chile entre los países con alto o muy alto desarrollo humano (PNUD 2019, 344).

Así, entonces, lo que cabía identificar a la base del problema no era la desigualdad, sino más bien la *vivencia de la desigualdad*. ¿Por qué, a pesar de que parecía haber objetivamente disminuido, se la sentía más lacerante que nunca? ¿A qué se debía, pues, el incremento en la vivencia de la desigualdad? Se sumaba a ello la índole de la protesta. Sin orgánica que la condujera ni programa ideológico que la orientara, a los reclamos reivindicativos se sumaron los grafitis, performances, un rechazo a toda forma de autoridad, cuya víctima transferencial fue el presidente, y otras formas altamente dramáticas de protesta. ¿A qué se

debía que esa mayor vivencia de la desigualdad —suponiendo que ella fuera también el factor clave— se expresara de esa forma? Dejemos por un momento la respuesta a esas preguntas para detenernos en otro aspecto del debate que estos hechos suscitaron.

En el debate que siguió inmediatamente a los días de octubre o, mejor, en las opiniones que inundaron los medios de comunicación, solió también confundirse la explicación del fenómeno con la adscripción *ex post* de significados normativos. Como es fácil comprender, una cosa es identificar las razones normativas que hacen correcta o que justifican una determinada acción, y otra cosa, distinta, las causas que condujeron a ella. Una cosa es afirmar que la causa de que Otelo asesinara a Desdémona fueron los celos; otra cosa es afirmar que los celos son una razón que hace correcto el asesinato. Y viceversa. La literatura analítica distingue por eso entre razones justificadoras o normativas y razones explicativas (Dancy 2000). Desde otro punto de vista —que ya insinuaba Marx—, puede distinguirse entre las intenciones de los actores y el análisis del conjunto, cuyos elementos los actores pudieron perfectamente ignorar (Aron 1989, 107).

En el caso de las opiniones que se vertieron esos días, ambos planos se confundieron. Los actores sociales y políticos se apresuraron, como era natural, a adscribir un significado a esos hechos, un significado, desde luego, que coincidiera con su propio punto de vista. Así, por ejemplo, se dijo que uno de los motivos de lo que ocurría era el anhelo de un cambio constitucional. Y desde luego es probable que un cambio constitucional cuente con abundantes razones normativas para justificarlo (aunque analizarlas no es el objetivo de estas líneas), pero eso no las convierte en causa o motivo de la conducta que entonces inundó las calles.

Por supuesto que si la adscripción de razones normativas tiene éxito —esa es una de las medidas del éxito político—, de ahí en adelante pueden ser eficaces como motivos y la gente explicará retrospectivamente su propio comportamiento echando mano a esas razones.

Pero ahora podamos volver sobre el problema que los datos parecen plantear: ¿por qué, a pesar de que bajo cualquier indicador la desigualdad había disminuido, la vivencia de esta se incrementó?; ¿cómo explicar la particular índole de esa protesta, su cariz a veces dramático, la heterogeneidad de sus mensajes y su carácter poco reivindicativo?

3. LA PARADOJA DEL BIENESTAR

Entre los varios factores que podrían explicar el fenómeno del incremento en la vivencia de la desigualdad, uno de los más iluminadores es el que ha identificado Amartya Sen bajo el concepto de objetividad posicional. El interés de este concepto deriva del hecho de que ayuda a entender lo que pudiera llamarse la paradoja del bienestar, acerca de la cual llamó la atención muy tempranamente, a mediados del siglo XIX, Tocqueville —por la misma época, Marx (1946, 41) acuñaba su tesis de la ‘ilusión objetiva’ (Sohn-Rethel 1978, 196).

Habitualmente pensamos que la objetividad es una cualidad de los juicios cuya validez o valor de verdad es independiente de la posición y características de quien los emite. Pero parece obvio que, para la formación de nuestras creencias y la justificación de acciones, la objetividad es posicionalmente dependiente (Sen 2009, 157). Un grupo de personas puede compartir un puñado de creencias derivadas de su posición, aunque un escrutinio desde varias posiciones (*trans-positional assessment*) les mostraría que aquellas son erróneas (Sen 1993, 130). Sen ha sugerido entonces que la objetividad posicional es equivalente a lo que Marx llamaba una ilusión objetiva. Un ejemplo —tomado de Sen— permite aclarar ese fenómeno.

Kerala, en la India, tiene la más alta expectativa de vida al nacer (cercana a Europa) y, sin embargo, explica Sen, la percepción de morbilidad es también la más alta. En el extremo opuesto se encuentra Bihar, cuya expectativa de vida al nacer es de las más bajas y sin embargo la percepción de morbilidad es muy baja; ¿cómo puede ocurrir eso? Lo que ocurre, explica el autor, es que la mejora objetiva en la salud contribuye, al mismo tiempo, a un aumento en la conciencia sobre las enfermedades. Y el maltrato de la salud conlleva una inconsciencia acerca de ella (Sen 2009, 164). Una sociedad con mayor bienestar —es el caso de la sociedad chilena cuando se la compara con la situación dos décadas atrás— es también mucho más perceptiva a la desigualdad. La desigualdad no es independiente del incremento del bienestar. Tocqueville, con esa habilidad suya para la imagen elocuente y a la vez sobria, lo dice de manera inmejorable: el yugo es más insoportable mientras más liviano. La misma idea expresa poco más adelante Durkheim (2012, 220) en su famoso estudio sobre el suicidio:

Por mucho que se quiera, para satisfacer los deseos hay que contar con medios; lo que se tiene, determina lo que se quiere tener. Por consiguiente, cuanto menos posea uno, menos intenta ampliar el círculo de sus necesidades. La impotencia nos constriñe a la moderación acostumbrándonos a ella. Además, donde la mediocridad es general, nada viene a excitar el deseo. En cambio la riqueza, por los poderes que confiere, crea la ilusión de que nos engrandecemos por nosotros mismos. Al disminuir la resistencia que oponen las cosas, creemos que podemos vencerlas indefinidamente. Ahora bien, cuanto menos limitado esté uno, más insoportable le parece toda limitación.

Pero, como es obvio, la mayor vivencia de la desigualdad no es solo una ilusión objetiva. También hay otros factores que contribuyen a ella.

Entre esos otros factores vale la pena mencionar la forma en que la sociedad chilena, luego de un muy rápido proceso de modernización, legitima las desigualdades. Como es sabido, todas las sociedades poseen grados variables de desigualdad y uno de los rasgos que permiten compararlas es la forma en que logran hacer a esta última aceptable. Pareto (1987, 75) mostró tempranamente, a inicios del XX, que todas las sociedades semejan una pirámide, una estrecha cúspide y una amplia base. Por lo general, observó, hay movilidad en los sectores intermedios de la pirámide y la cúspide se mantiene incólume gracias a la cooptación que hace plausible la promesa de movilidad. Como ello no suele ocurrir, exageraba Pareto, la historia parece un cementerio de aristocracias o de elites.

Ahora bien, la modernización capitalista legitima la desigualdad con la expansión creciente del consumo y la promesa meritocrática: la idea de que cada uno tendrá tantos recursos como esfuerzos haga para obtenerlos. Y ocurre que ambas formas de legitimar la desigualdad han fallado. La expansión del consumo y el bienestar se hizo notoriamente más lenta, y la meritocracia no ha logrado contar con estructuras que la hagan plausible. El sistema educacional, que es el dispositivo que, por antonomasia, dota de plausibilidad a la idea meritocrática, no soportó el escrutinio al que se la sometió en los últimos años. De esa manera, el ideal meritocrático más que un principio distributivo se reveló como una fantasía y la herida de la desigualdad quedó al descubierto, sin resañar.

La sociedad chilena estaría, pues, en parte, atrapada en una de las varias versiones de la paradoja del bienestar.

Lo anterior no agota, desde luego, la descripción del fenómeno. En él puede verse también un fenómeno de desclasificación social que es como Durkheim va a caracterizar una de las dimensiones de la anomia. En términos generales ello equivaldría, como consecuencia del cambio en las condiciones materiales, a una disolución de la conciencia moral compartida.

4. EL PROBLEMA DE LA ANOMIA

La palabra anomia designa, en términos generales, una especie de lapsus en la regulación normativa de la conducta. En la obra de Durkheim, quien acuñó el concepto, ese fenómeno puede designar tanto un desorden individual como social (Lockwood 2000, 69). Para aludir a la dimensión social de ese fenómeno, ese autor emplea la expresión ‘desclasificación’. Todas las sociedades, sugiere, clasifican las posiciones y las tareas sociales asignándoles una cierta oportunidad de recursos a los que pueden legítimamente aspirar:

en cada momento de la historia hay, en la conciencia moral de las sociedades, una idea imprecisa de lo que valen, respectivamente, los diferentes servicios sociales, de la remuneración relativa que se debe a cada uno de ellos, y, por consiguiente, del nivel de vida que conviene al promedio de los trabajadores de cada profesión. Las diferentes funciones están jerarquizadas en la opinión pública y a cada una se atribuye cierto coeficiente de bienestar, según el lugar que ocupa en la jerarquía. (Durkheim 2012, 216)

Sin embargo, cuando ocurren transformaciones “demasiado súbitas (ya sea por crisis dolorosas o cambios felices)”, se produce una desclasificación y sobreviene un tiempo de desorganización inevitable:

Hace falta tiempo para que la conciencia pública reclasifique a los hombres y las cosas. Hasta que las fuerzas sociales liberadas no vuelvan a encontrar su equilibrio, el valor permanece indeterminado y, por consiguiente, toda reglamentación será defectuosa durante algún tiempo. Ya no se sabe lo que es posible y lo que no, lo que es

justo o injusto, qué reivindicaciones y esperanzas son legítimas y cuáles no. Por consiguiente, se aspira a todo. (Durkheim 2012, 219)

No es difícil apreciar en el caso chileno —en la rápida modernización que el país experimentó— un ejemplo de la desclasificación que Durkheim describe.

El fenómeno, especialmente entre los más jóvenes, se acentúa como consecuencia de que los grupos primarios de pertenencia, las habituales y más inmediatas agencias de socialización, la familia, la iglesia, el barrio, se han debilitado como resultado del cambio en las condiciones materiales de la existencia. El desenlace es que las nuevas generaciones se han quedado, por decirlo así, a solas con su subjetividad como una fuente definitiva de certeza. Conviene detenerse en este fenómeno que, en el caso de la cuestión generacional en Chile, es posible observar.

Suele creerse que uno de los rasgos culturales de las sociedades que se modernizan, es la desaparición de las certezas, de los valores que orientan la conducta, y su sustitución en cambio por el relativismo, la idea de que todas las posiciones o puntos de vista son equivalentes. Desgraciadamente, la situación es exactamente la inversa. En procesos de cambio como el que la sociedad chilena experimenta desde hace algún tiempo, no es el relativismo el que aparece, sino el absolutismo de la propia voluntad. Despojado de toda orientación normativa, el individuo termina recurriendo a sí mismo como única fuente de certeza. Carentes de instituciones, los sujetos abrazan lo único que les queda que es su yo, su subjetividad interior, que pasa a transformarse en la única fuente de orientación y de certeza. Entonces, cada uno erige lo que *siente* en principio de validez general, sin reflexión alguna. Lo anterior se entiende bien cuando se atiende el papel que cumplen las instituciones en la existencia humana.

El individuo es un sujeto indigente en el que, como ha mostrado Arnold Gehlen (1988), no existe el sostén seguro de los instintos. Por el contrario, el ser humano debe soportar la carga de un exceso pulsional y debe continuamente inventarse a sí mismo. Lo peculiar de su condición es que para existir debe ‘descargar’ ese exceso estabilizándolo en instituciones, pautas de conducta que le ahorran esfuerzo y reducen ese plus (Gehlen 1988, 56). Las instituciones, entonces, modelan y repri-

men la subjetividad, el exceso pulsional, estabilizando la conducta. Así entendidas, las instituciones no tienen por función regular *externamente* la conducta, sino que donde ellas existen, y funcionan, la conducta resulta también configurada, por decirlo así, *desde dentro*. Las formas de experimentar el mundo, los valores que se persiguen, las emociones y las acciones voluntarias son asimismo moldeados por instituciones. Los seres humanos comercian, trabajan, mandan u obedecen, rezan y establecen relaciones afectivas, aunque suene sorprendente, al interior de una institución: el mercado, la familia, el sistema político, la iglesia. Sin instituciones viven en permanente alteración, sin posibilidad alguna de ensimismarse (Ortega y Gasset 2006, 527).

De esta manera, cuando las instituciones se debilitan, cuando la sociedad —en los términos de Durkheim— se desclasifica, aparece lo que puede ser descrito como un brote pulsional, algo que la literatura acerca de revueltas y fenómenos de masas ha descrito desde antiguo.

Pero, como se verá de inmediato, la única forma de describir este tipo de procesos no es la anomia. A contar de los años ochenta hay una amplia literatura que se pregunta cuáles son los factores que en las sociedades contemporáneas desatan la protesta y casi toda ella describe lo que puede ser denominado una especie de contradicción cultural de la que sería muestra el rasgo variopinto de la protesta.

5. LAS CONTRADICCIONES CULTURALES DE LA MODERNIZACIÓN

Basta dar un vistazo a las calles de Santiago o haber presenciado incluso a la distancia las manifestaciones, para advertir en ellas dos rasgos que, al observador, hasta desprevenido, saltan a la vista: no hay en ellas ni orgánica que la conduzca, ni programa ideológico que las oriente. En vez, existe una amplia gama de demandas que parecen indicar, más que una demanda reivindicativa —más que indicar algo de lo que se ha sido despojado—, el deseo extendido de configurar el mundo.

¿A qué se debe ese movimiento, por llamarlo así, de intenso deseo de configurar la cultura? Un vistazo a la literatura muestra una notable coincidencia a la hora de diagnosticar ese fenómeno. Toda ella parece constatar una suerte de contradicción en la sociedad moderna entre un mundo que para proveer el bienestar material reclama alta competencia y rigor técnico, y una cultura del consumo que estimula la subjetividad.

Los habitantes de las sociedades modernas vivirían, así, en medio de una inconsistencia: de una parte, la disciplina rutinaria y la competencia que reclama la producción técnica, y, de otra parte, el anhelo de autoedutarse que el consumo estimula.

Por supuesto, los diversos autores discrepan en los diversos detalles teóricos de ese diagnóstico; sin embargo, todos ellos tienden a coincidir en esa contradicción entre una sociedad que para mantener el bienestar material requiere una alta tecnificación, pero cuya cultura al mismo tiempo estimula el anhelo de autonomía.

Habermas, por ejemplo, observó, a comienzos de la década de 1980, que se estaban desarrollando conflictos en las sociedades occidentales que se desviaban de los patrones tradicionales. Estos nuevos conflictos, agregó, no surgen en el ámbito de la reproducción material, no son canalizados en el sistema de partidos y tampoco se les morigera por compensaciones propias del sistema. En cambio, surgen en las áreas de la reproducción cultural o de la integración social. El problema sería relativo a las ‘gramáticas de las formas de vida’ y aparecería en las costuras que atan al sistema social, altamente abstracto, con la esfera de significados del mundo de la vida:

Una práctica alternativa se opone a la instrumentalización de las profesiones orientadas al lucro; a la movilidad del trabajo que depende del mercado; a la extensión de la competencia y el rendimiento hacia la escuela. Esa práctica es también dirigida contra el proceso por el cual los servicios, relaciones y tiempo son transformados en valores monetarios, contra la definición consumista de los estilos de vida (...) La disolución siquiera parcial de los roles de empleados y consumidores, de clientes y ciudadanos, debería, de acuerdo con las concepciones de algunos teóricos, abrir el camino para contrainstituciones desarrolladas desde el interior del mundo de la vida para limitar así la dinámica del sistema económico y administrativo. (Habermas 1981, 36-37)

Esa lucha por la gramática de las formas de vida, como la denominó este autor, permitiría comprender el componente emocional que poseen los nuevos movimientos sociales. La dramatización de la protesta, las performances que transforman a la ciudadanía en una audiencia—fenómenos que en Santiago es posible observar—, no serían solo re-

cursos estratégicos, sino que expresarían los valores y los elementos no discursivos que subyacen a las culturas emergentes (Flam y King 2005).

Otros autores como Alain Touraine (1985, 1994), Daniel Bell (1996 [1976]) o Alberto Melucci (1989), si bien con connotaciones teóricas distintas, llaman la atención hacia el mismo fenómeno. En el centro de la cultura del moderno capitalismo estaría instalada una contradicción, como la llamó Bell, cultural, que se habría manifestado muy tempranamente en el modernismo como movimiento estético, pero que es posible detectar en los mismos inicios de la cultura moderna; la sospecha de que por debajo de un mundo racionalizado y técnico late una realidad que pugna por salir y que lo desmiente. La disponibilidad de recursos de las sociedades que experimentan la modernización invitaría a los individuos a realizar todo su potencial, pero al mismo tiempo comprendería una multiplicidad de organizaciones abstractas que regulan y controlan casi todos los aspectos de la vida de los individuos. Melucci ha descrito por eso a los integrantes de los nuevos movimientos como ‘nómades del presente’, puesto que sus medios organizacionales y sus prácticas no son medios orientados al mañana sino fines en sí mismos. La observación de Melucci es especialmente significativa cuando se atiende el hecho de que muchos de estos movimientos —salvo por el empleo de una cierta imaginería que Marx advirtió— poseen una obvia desconexión con el pasado, hay en ellos una especie de ruptura en la cadena de la temporalidad.

Jameson (2015), en sus estudios sobre la cultura contemporánea, ha caracterizado lo anterior como una ruptura en la cadena de significantes. Como es sabido, para Sassure (1965) el significado no proviene de una relación entre el significante con la realidad que significa, sino que deriva de la relación de un significante con otros. Cuando esa cadena se rompe, el sentido desaparece. Pues bien, los jóvenes parecen experimentar ‘una ruptura de la cadena significativa’; no logran hoy unificar el presente, el pasado y el futuro en una misma experiencia. La ruptura de la temporalidad libera al presente de todas las significaciones de que es portador, y así liberado el presente se vuelve intenso, cercano a la “experiencia alucinadora de la euforia” (Jameson 2015, 66).

En la literatura nacional es posible observar diagnósticos semejantes. Martucelli y Araujo (2012) han explorado la forma en que los cambios en la estructura o a nivel del sistema social impactan la bio-

grafía de los individuos. Esta investigación, inspirada por el principio de imaginación sociológica de Wright Mills (2000, 5) o por la sugerencia de Sartre (el análisis social se trata, sugirió este autor, de averiguar lo que el hombre hace con lo que han hecho de él [1982, 989]), arriba a la conclusión de que la modernización y la aparición de sistemas abstractos se experimenta como una imposición distante que no produce sentido:

cualquiera que sea la fuerza del neoliberalismo en tanto que ideología de los principales actores políticos (y de los grupos dirigentes) ella está muy lejos de definir el contenido efectivo de la conciencia política e histórica de la mayoría de los chilenos. (Martucelli y Araujo 2012, 71)

La investigación de Martucelli y Araujo se inspira en una hipótesis formulada, en el cambio de siglo, por Manuel Antonio Garretón (2000). Este autor, siguiendo las tesis más generales de Touraine, sugiere que en el cambio de siglo se advierte un proceso hasta cierto punto contradictorio en el que se entrelazan la modernización racionalizadora y capitalista, centrada en el modelo de sociedad industrial de Estado nacional, con el surgimiento de pertenencias locales y comunitarias que tienden a exacerbar la subjetividad de las emociones.

En efecto, la cuestión esencial de la modernidad, cual es la constitución de sujetos, sigue vigente, sólo que ello se hace con una expansión de las vertientes expresivas y de memoria colectiva más allá de la vertiente puramente racionalizante de la sociedad industrial de estado nacional. Es decir, en este tipo societal postindustrial globalizado (...) se exagera la vertiente racionalista, pero también la subjetividad de las pulsiones y emociones y las identidades ‘esencialistas’ o históricas constitutivas de sujetos. Estamos frente a un tipo societal enteramente ‘moderno’, donde incluso los elementos adscriptivos, tradicionales o religiosos tienden a desprenderse de su dimensión natural, atávica y metasocial y a constituir sujetos históricos. (Garretón 2000, 44)

Como se observa en este rápido repaso de la literatura, el malestar en las sociedades que se modernizan parece poseer causas que van más allá, o más acá según cómo se mire, de los reclamos normativos que los

actores políticos les adscriben. Al parecer, hay subyacente en las sociedades que se modernizan, o más ampliamente en la cultura moderna en su conjunto, un cierto malestar —la antigua *malaise*—, que busca una y otra vez expresarse por los intersticios que la racionalización de la vida va dejando despejados (Yack 1986). Esa *malaise* no tiene, desde luego, contenido normativo específico, sino una fuente que la alimenta una y otra vez, y le promete curarla: la subjetividad.

¿Qué significado, cabe preguntarse, tiene ese hecho para la comprensión de algunos de los problemas de la sociedad contemporánea? Una rápida mirada a la literatura muestra que la subjetividad puede concebirse de dos formas distintas que alguna relevancia poseen desde el punto de vista político.

De una parte, la subjetividad puede ser vista como una experiencia domeñada por la razón que, a partir de allí, se esfuerza por extenderse a las instituciones. Un punto de vista como este es el que puede colegirse de la obra de autores como Rousseau o Kant. La autonomía, la posibilidad de servirse de la sola razón, individual o colectivamente, fundaría amplios ideales contemporáneos, entre ellos el ideal democrático. Pero, de otra parte, la subjetividad puede ser concebida, como sugerirían Gehlen o Luhmann, como el depósito de un exceso que contradice a las instituciones. Habría, pues, entre la subjetividad y las instituciones, una rivalidad —por llamarla así— insalvable.

Esas dos formas de concebir la subjetividad explican, por supuesto, las dos formas inmediatas y generales de reaccionar frente a la protesta en la sociedad contemporánea: una de ellas ve la protesta como un principio de emancipación; la otra, como una falta de institucionalización.

6. LA CRISIS DE LEGITIMIDAD Y DE LA REPRESENTACIÓN

Es probable que todo lo anterior influya en lo que se ha llamado una crisis de legitimidad política, la sensación extendida de que la ciudadanía no se reconoce en sus instituciones.

Las instituciones reposan sobre un elemento mudo: la creencia de que ellas merecen, por algún motivo, ser obedecidas. En las democracias contemporáneas, las fuentes de la legitimidad (aquello que proveía motivos para obedecer) fueron tradicionalmente dos (Rosanvallon 2011). Por una parte, el procedimiento electoral a la hora de asignar las

posiciones de poder en el Estado y, por la otra, la capacidad del Estado para prestar servicios a las personas. Y ocurre que ambas fuentes de legitimidad se han debilitado.

El procedimiento electoral que confiere el poder a las mayorías tiene el problema de que las mayorías ya no existen. O, mejor aún: hoy existe una multitud de minorías, cada una portando o reclamando intereses específicos. La vieja imagen del electorado, que reflejaba las distintas posiciones en la estructura social —el proletariado, la izquierda; la burguesía, la derecha; la mesocracia, un centro que servía de eje—, ha sido sustituida por la de una ciudadanía que se expande en múltiples direcciones e identidades. Y, así, el clivaje ha pasado a ser puramente político.

Habitualmente, las divisiones al interior del sistema político se atribuyen a factores sociológicos, como la división en clases sociales (Lipset y Rokkan 1967). Así, solía decirse, la izquierda tenía a sus votantes en la clase popular y la derecha en la más acomodada. La modernización, la expansión del consumo, el acceso a bienes estatutarios hace, sin embargo, que las personas ya no se definan por la clase o el estatus atribuido, sino que sientan que su posición es más o menos flotante, electiva. Es la identidad predominante de esos grupos medios (que no coincide, como es obvio, con la vieja clase media) lo que explica que los factores que permiten predecir sus grandes líneas hayan cambiado: ya no es la clase, sino el estatus, incluso fugaz, adquirido por el consumo, el temor a la pérdida de la mejora material, lo que define las preferencias. En la historia política reciente de Chile, ese clivaje puramente político se inauguró con la oposición entre autoritarismo y democracia hace tres décadas. Y buena parte de la evolución política descansó en la eficacia simbólica de esa oposición. Una vez que esa eficacia se perdió, no fue el viejo clivaje sociológico el que renació, sino que fue sustituido por otro dependiente de las preferencias más bien líquidas de los nuevos grupos medios como parecieron sugerirlo los resultados electorales.

Así, el proceso electoral, una tradicional fuente de legitimidad en las democracias modernas, dejó de expresar a las mayorías. Mejor aún, las mayorías dejaron de ser estables, y en vez de estar en consonancia con las posiciones en la estructura social, pasaron a ser cambiantes al compás de los anhelos de bienes inmediatos.

Por otra parte, el Estado concebido ya no como poder político, sino ahora como administración destinada a atender necesidades de los sujetos, también se ha debilitado. Ha contribuido a ello no solo la expansión del mercado, sino además el hecho de que las necesidades de los individuos son menos estandarizadas. Mientras en el capitalismo inicial (el de Chile avanzado el siglo XX) había necesidades de clase —por llamarlas de alguna forma—, hoy las necesidades son más diferenciadas. Hay, por supuesto, necesidades uniformes que han sido desatendidas, pero junto con las identidades múltiples han surgido demandas también múltiples para las cuales la administración estatal es obviamente incapaz.

Todo lo anterior configura un contexto político favorable a la protesta. Puede haber rabia acumulada, líderes carismáticos y otros recursos similares, pero si no existe un entorno político favorable, el movimiento y la protesta o no despierta o no tendrá destino alguno. El entorno o medio ambiente político explicaría la aparición de este tipo de movimientos al igual que la existencia de una retórica, de un conjunto de significados socialmente eficaces que crean un marco cognitivo favorable al cambio. Esos marcos favorables a la acción colectiva proveerían un diagnóstico acerca de lo que ocurrirá dado el estado de cosas que se trata de cambiar, formulan un plan de acción para evitarlo y proveen motivos para llevarlo adelante (Snow et al. 1986).

Esto, desde luego, ha estado presente en el caso de Chile.

7. LOS DESAFÍOS DEL FUTURO: EL LUGAR DE LA MERITOCRACIA

Todos los factores que en términos generales se han descrito parecen coincidir en una cosa. Las sociedades que se modernizan, que cambian de manera rápida las condiciones materiales de la existencia de sus miembros y mejoran su bienestar, experimentan inevitablemente un desajuste entre la estructura y la subjetividad. Ese desajuste, hemos visto, puede ser descrito de múltiples formas, desde la anomia a las contradicciones entre la racionalización técnica y el mundo de la vida.

Pero, como es obvio, ese tipo de explicaciones no permite juzgar el contenido normativo de la protesta. Según observamos al comienzo, es imprescindible distinguir entre los motivos de una acción o, si se prefiere usar este término, las causas de una conducta social y las razones que sus partícipes esgrimen, *ex post*, para hacerla legítima o correcta. A

esa distinción la precede otra. Una cosa es narrar o describir lo que ocurre —los hechos violentos en el Metro, la multitudinaria concentración que le siguió, la destrucción cotidiana, etcétera— y otra cosa es conferirles inteligibilidad. Y esta última puede alcanzarse echando mano a los factores estructurales que pudieron provocar esos hechos (que es lo que hemos intentado, en términos generales, en lo que antecede) o recurriendo a la intención o propósito de los actores.

Es hora de referirse a este último aspecto: ¿qué es lo que subyace en los reclamos normativos de los días que siguieron a octubre? En el conocido prólogo de su *Filosofía del derecho*, Hegel asigna como tarea a la filosofía descubrir la “rosa en la cruz del presente” (Hegel 1991, 22). Es la tarea de la reconciliación que cabe a la filosofía (Peña 2017). Reconciliar a los ciudadanos con sus instituciones no es, sin embargo, una tarea puramente conservadora, puesto que en toda sociedad hay un potencial normativo que pugna por salir, y corresponde a la tarea intelectual y a la política identificarla. Al hacerlo, la política adquiere esa ‘sombria grandeza’ —la expresión es de Aron (1993, 395)— que la aleja tanto de las simples ensoñaciones conceptuales como del rampante apego a los simples hechos.

Ahora bien, ¿cuál es el componente normativo que subyace a la sociedad chilena, la fuente de sus aspiraciones y de la frustración que se expresa en los reclamos de octubre? La sociedad chilena ha experimentado en apenas una generación cambios en sus condiciones materiales de existencia que antes tomaban dos o tres. Quienes anteayer eran proletarios, han accedido al consumo y a la movilidad intergeneracional. Y es inevitable que ahora atribuyan a sí mismos, a su esfuerzo y a su propio quehacer, el mayor bienestar de que disponen. Así queda plantada la semilla de la meritocracia, el ideal según el cual los recursos y oportunidades se distribuyan en proporción al esfuerzo que se hace para obtenerlos. Es difícil exagerar la importancia de ese fenómeno. Y es que la meritocracia no es un mero principio distributivo; es también un criterio para organizar la propia biografía. Los cambios estructurales se expresan en la forma en que los individuos reconstruyen sus trayectorias individuales. Así, una vez que ese principio se instala en la cultura, las personas comienzan a organizar su memoria, a reconstruir su peripecia vital y la de quienes tienen cerca como el fruto de su esfuerzo.

La meritocracia, a contar de ahí, es el combustible del esfuerzo personal, pero también es su amenaza. Basta recordar la distopía de Michael Young (1958) para imaginar lo que ocurriría a una sociedad totalmente meritocrática. Muy pronto en ella las posiciones sociales desventajadas serían muestra del fracaso personal, y cada uno de quienes quedasen por atrás en la carrera invisible del prestigio y del poder pasarían a formar parte de un estrato inferior, cuya dignidad acabaría siendo estropeada. Así, muy luego el principio del esfuerzo o el talento como criterio distributivo sería sustituido por la simple adscripción, y entonces la condición tal o cual —derivada del género, la etnia o cualquier otra característica no consentida— principiaría a ser reclamada como título para obtener oportunidades o ventajas sociales.

Lo que enseña esa distopía es que las sociedades en que se expande el ideal meritocrático necesitan, al mismo tiempo, contar con mecanismos que permitan distribuir el riesgo del fracaso. La vida humana es una rara mezcla de destino y desempeño, de esfuerzos personales y dotaciones recibidas, de transpiración y de misteriosas oportunidades. La literatura denomina suerte moral a esa extraña condición humana (Williams 2012; Nagel 1979). Si bien sabemos que lo que nos ocurre se debe en parte importante a factores que no manejamos —el talento que cada uno posee, la oportunidad que tocó alguna vez inesperada a su puerta—, igualmente pensamos la vida humana y la propia trayectoria como si fuera el resultado de un designio personal. El principio meritocrático coexiste así con la suerte moral.

Pero como sabemos que lo que cada uno es o ha llegado a ser es fruto, siquiera en parte, de la suerte moral, las sociedades deben corregir el principio meritocrático mediante una distribución igualitaria del riesgo, de manera que la sombra del fracaso no amenace los bienes básicos —salud o educación— que hacen de la vida una invitación al desafío personal. Si la vigencia única del principio meritocrático amenaza la igual dignidad, categorizando a las personas en atención al resultado de su vida, una distribución que prescinde del esfuerzo deteriora también la dignidad y el sentido del propio valor. De este modo, la meritocracia como ideal normativo —sembrado por la modernización capitalista— afronta el desafío de equilibrar, por decirlo así, desempeño y destino.

En la imaginaria de la política contemporánea suelen resonar las palabras de Marx quien, en su *Crítica al programa de Gotha*

(2000 [1875], 615), dijo que la sociedad escribiría alguna vez en sus banderas: de cada cual según su capacidad, a cada cual según su necesidad. Esa divisa, sin embargo, podría inspirar la distribución si las necesidades fueran independientes de la agencia humana, pero la sociedad contemporánea, el moderno capitalismo, enseña que no es así. Si algo enseña la modernización capitalista, para quien ha asistido a ella, es que las necesidades humanas se diversifican con el bienestar y que, como advirtió Alfred Marshall en sus *Principios de economía*, un texto escrito poco después de *El capital*, el anhelo de diferenciarse era “la más poderosa de las pasiones humanas” (1997, 87).

El resultado de todo eso es que la modernización —especialmente en la modalidad capitalista que Chile ha experimentado— promete bienestar, la mejora en las condiciones materiales de la existencia. Sin embargo, a la vez enseña que las sociedades, como decía el Dr. Johnson en sus conversaciones con Boswell, progresan no de satisfacción en satisfacción, sino de deseo en deseo. Y por eso el progreso se teje con hilos de desilusión (Aron 1968b).

8. CONCLUSIONES

Los acontecimientos del 18 de octubre no constituyeron un movimiento propiamente reivindicativo, ni una movilización social con orgánica u orientación ideológica. Basta ver las huellas que han quedado en las calles para advertir que en él se reúnen reclamos culturales, algunas formas de anomia y una creciente vivencia de la desigualdad en torno a la cual se arremolinan demandas más tradicionales de bienestar material. Se trata, pues, de un fenómeno provocado por una multitud de factores que —detectados una y otra vez en la literatura— aparecen en procesos rápidos de modernización. Los más relevantes de ellos son el incremento en la vivencia de la desigualdad que es, paradójicamente, un fruto del mayor bienestar relativo (como lo exponen desde Tocqueville a Sen); la anomia, que es resultado de lo que Durkheim llama ‘desclasificación social’ (y la literatura posterior, un desajuste entre la estructura y las expectativas); el deterioro de los grupos primarios de pertenencia que dejan al individuo a solas con su subjetividad como única fuente de certeza (según advirtió Gehlen); una crisis de legitimidad y representación como consecuencia del cambio de clivaje de la política; y, especialmen-

te, una contradicción entre las exigencias racionalizadoras que exige la producción del bienestar y la extrema subjetivación de la vida (como, vimos, subrayan desde Habermas a Melucci).

Ese conjunto de fenómenos plantean particulares desafíos a la política en Chile. Junto con atender las reivindicaciones más urgentes —vinculadas con el riesgo de la vejez y la enfermedad, los grandes temores de los grupos medios— habrá que hacer frente a procesos culturales que riñen, inevitablemente, con las instituciones. Desde el punto de vista normativo, la política futura habrá de compatibilizar una razonable distribución del riesgo —las infalibles flechas del destino, la vejez y la muerte— con un estímulo del esfuerzo personal que demanda la cultura meritocrática, uno de los resultados culturales de la modernización capitalista.

Pero no habrá revolución. La revolución supone el cambio de un orden por otro que resulta destruido; la aparición, pues, de un orden nuevo, una ruptura que divide el tiempo en dos. Nada de eso ocurrirá en una cultura que, como advirtió Jameson (2015), tiende a vivir en un presente liberado de todo vínculo con la temporalidad. Habrá por supuesto retórica revolucionaria (¿qué época no ha tenido la suya?), pero la revolución no aparecerá por parte alguna. En cambio se recuperará esa tensión que advirtió Mannheim entre una fuerza retentiva o ideológica, y otra progresiva, o utópica, que caracteriza la cultura de todas las sociedades modernas (Mannheim 2015).

BIBLIOGRAFÍA

- Aron, R. 1968a. *La Revolution Introuvable. Reflexions sur les evenements de Mai*. Paris: Fayard.
- Aron, R. 1968b. *Progress and Disillusion: The Dialectics of Modern Society*. London: Pall Mall.
- Aron, R. 1989. Relato, análisis, interpretación, explicación: crítica de algunos problemas del conocimiento histórico (87-141). En Aron, R., *Estudios sociológicos*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Aron, R. 1993. La querelle du machiavélisme (383-395). En Aron, R., *Machiavel et les tyrannies modernes*. Paris: Éditions du Fallois.
- Bell, D. 1996 [1976]. *The Cultural Contradictions of Capitalism*. New York: Basic Books. [Reedición con un importante *post scriptum*.]
- Dancy, J. 2000. *Practical Reality*. Oxford: Clarendon Press.

- Durkheim, E. 2012. *El suicidio*. Madrid: Akal.
- Flam, H. y King, D. (eds.). 2005. *Emotions and Social Movements*. London/New York: Routledge.
- Garretón, M.A. 2000. *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*. Santiago: Lom, Colección Escafandra.
- Gehlen, A. 1988. *The Man. His Nature and Place in the World*. New York: Columbia University Press.
- Habermas, J. 1981. New Social Movements. *Telos* 49, 33-37.
- Hegel, F. 1991. *Elements of the Philosophy of Right*. Edited by A. Wood. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jameson, F. 2015. *El posmodernismo o la lógica cultural del capitalismo avanzado*. Barcelona: Paidós.
- Lipset, S.M. y Rokkan, S. 1967. *Party Systems and Voter Alignments*. New York: Free Press.
- Lockwood, D. 2000. *Solidarity and Schism*. Oxford: Oxford University Press.
- Mannheim, K. 2015. *Ideology and Utopia. An Introduction to the Sociology of Knowledge*. Eastford, CO: Martino Fine Books.
- Martucelli, D. y Araujo, K. 2012. *Desafíos comunes. Retratos de la sociedad chilena y sus individuos*. Santiago: Lom.
- Marshall, A. 1997. *Principles of Economics*. New York: Prometheus Books.
- Marx, K. 1946. *El capital. Crítica de la economía política*. Tomo I. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, K. 2000 [1875]. Critique of the Gotha Programme (610-616). En McLellan, D. (ed.), *Selected Writings*. Oxford: Oxford University Press.
- Melucci, A. 1980. The New Social Movements: A Theoretical Approach. *Theory and Methods/Théorie and Méthodes* 19(2), 199-226.
- Melucci, A. 1989. *Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*. Philadelphia: Temple University Press.
- Mills, W. 2000. *The Sociological Imagination*. Oxford: Oxford University Press.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia 2019. *Desarrollo social 2019*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Nagel, T. 1979. *Mortal Questions*. New York: Cambridge.
- Ortega y Gasset, J. 2006. Ensimismamiento y alteración (527-601). *Obras completas*. Tomo V. Madrid: Taurus.
- Pareto, W. 1987. Los sistemas socialistas (65-142). *Escritos sociológicos*. Madrid: Alianza.
- Peña, C. 2017. Rawls, entre Kant y Hegel. *Revista de Filosofía* 73, 219-229.
- Peña, C. 2020. *Pensar el malestar. Sobre la crisis de octubre y la cuestión constitucional*. Santiago: Taurus.
- PNUD 2017. *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago: Uqbar.

- PNUD 2019. *Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. Nueva York: PNUD.
- Rosanvallon, P. 2011. *Democratic Legitimacy. Impartiality, Reflexivity, Proximity*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Sapelli, C. 2016. *Chile: ¿más equitativo? Una mirada a la dinámica social del Chile de ayer, hoy y mañana*. Santiago: Ediciones UC.
- Sassure, F. 1965. *Curso de lingüística general*. Buenos Aires: Losada.
- Sartre, J.P. 1982. Crítica de la razón dialéctica (911-1366). *Obras completas*. Tomo III. Madrid: Aguilar.
- Sen, A. 1993. Positional Objectivity. *Philosophy and Public Affairs* 22(2), 126-145.
- Sen, A. 2009. *Idea of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Snow, D., Burke Rochford Jr., E., Worden, S.K. y Benford, R.D. 1986. Frame Alignment Processes. Micromobilization, and Movement Participation. *American Sociological Review* 51(4), 464-481.
- Sohn-Rethel, A. 1978. *Intellectual and Manual Labor. A Critique of Epistemology*. London: Macmillan Press
- Touraine, A. 1985. An Introduction to the Study of Social Movements. *Social Research* 52(4), 749-787.
- Touraine, A. 1994. *Crítica de la modernidad*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Yack, B. 1986. *The Longing for Total Revolution. Philosophic Sources of Social Discontent from Rousseau to Marx and Nietzsche*. Princeton: Princeton University Press.
- Young, M. 1958. *The Rise of the Meritocracy 1870-2033: An Essay on Education and Society*. London: Thames and Hudson.
- Wagner, P. 1994. *Sociology of Modernity. Liberty and Discipline*. London, New York: Routledge.
- Williams, B. 2012. *Moral Luck. Philosophical Papers*. Cambridge: Cambridge University Press. *EP*

ARTÍCULO

EL ERROR DE DIAGNÓSTICO DE LA DERECHA CHILENA Y SU ENCRUCIJADA ACTUAL

Cristóbal Rovira Kaltwasser

Universidad Diego Portales, Chile

Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Chile

RESUMEN: El estallido social de fines del año 2019 ha abierto una serie de conflictos al interior de la derecha chilena. Ahora bien, estos conflictos no surgieron de la noche a la mañana, sino que tienen sus orígenes en la existencia de distintas interpretaciones respecto de cómo es la sociedad chilena de hoy en día y de cuáles son las mejores estrategias para desarrollar un perfil electoral competitivo. Para comprender esta problemática, en este artículo se ofrece una discusión teórica sobre la tensión entre moderación y radicalización que experimenta la derecha, para luego proceder a revisar evidencia empírica del caso chileno sobre las transformaciones de las preferencias de la sociedad y las estrategias electorales que ha venido desarrollando la derecha. Interesa argumentar que el segundo gobierno de Sebastián Piñera, que ganó la elección presidencial el año 2017, se

CRISTÓBAL ROVIRA es profesor titular de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales, Santiago, Chile. Es investigador asociado del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Santiago, Chile. Dirección: Universidad Diego Portales, Manuel Rodríguez 450, Santiago, Chile, CP 8320000. Email: cristobal.rovira@mail.udp.cl.

Este artículo retoma ideas elaboradas en publicaciones previas sobre la derecha chilena, en particular Rovira Kaltwasser (2017, 2019), y Madariaga y Rovira Kaltwasser (2019). Quisiera agradecer a Ariel Becerra y Lisa Zanotti por su ayuda en la sistematización de los datos que se presentan en este artículo. A su vez, agradezco los comentarios tanto de Aldo Mascareño como de Raimundo Frei, y también el apoyo del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico de Chile (proyecto Fondecyt 1180020) y del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES, ANID/Fondap/15130009).

basó en un profundo error de diagnóstico sobre el país. Esto no solo facilitó la irrupción del estallido social, sino que también ha pavimentado el camino para que se agraven las tensiones al interior de la derecha. De ser cierta la tesis que acá se plantea, lo más probable es que en un futuro cercano deje de existir una sola coalición de derecha, posibilitándose así la conformación de pactos gubernamentales inéditos hasta ahora.

PALABRAS CLAVE: Chile, derecha, estallido social, moderación, populismo, radicalización

RECIBIDO: enero 2020 / **ACEPTADO:** marzo 2020

THE DIAGNOSIS ERROR OF THE CHILEAN RIGHT-WING AND THE CROSSROADS IT FACES TODAY

ABSTRACT: The social unrest that occurred at the end of 2019 has caused a series of conflicts within the Chilean right-wing. These conflicts did not appear overnight, rather, they originate from a series of different outlooks on today's Chilean society as well as on the best strategies to develop a competitive electoral profile. In order to understand this issue, we offer herein a theoretical discussion on the tension between moderation and radicalization within the right-wing, and thereafter an analysis of the empirical evidence of the Chilean case regarding the transformation of the society's preferences as well as the electoral strategies the right-wing has developed. Interestingly, the second-term government of Sebastián Piñera, who won the election in 2017, was based on a sheer error in the diagnosis of the country's situation. This not only facilitated the social unrest, but also paved the way to increased tension within the right-wing. Should the thesis proposed herein be correct, it is likely that in the near future a single right-wing coalition will cease to exist, therefore opening the way to unprecedented political alliances.

KEYWORDS: Chile, right-wing, social unrest, moderation, populism, radicalization

RECEIVED: January 2020 / **ACCEPTED:** March 2020

1. INTRODUCCIÓN

Desde la recuperación de la democracia chilena en 1989 hacia adelante, los partidos políticos de derecha se han mantenido unidos al formar parte de una misma coalición electoral, la cual ha logrado conquistar el Poder Ejecutivo bajo el liderazgo de Sebastián Piñera en dos ocasiones: los años 2009 y 2017. Sin embargo, en el presente ar-

título me interesa mostrar que el más reciente triunfo presidencial de la derecha chilena fue de la mano con un profundo error de diagnóstico sobre la situación del país. En términos simples, este error de diagnóstico descansa en dos argumentos que se entrelazan. En primer lugar, la incapacidad de gran parte de la derecha de darse cuenta de que desde hace un tiempo que la mayoría de la ciudadanía demanda tanto posturas más liberales en temas morales, como también la construcción de un modelo socialdemócrata que garantice un piso mínimo de seguridad para el conjunto de la población. En segundo lugar, la creencia de parte de un sector de la derecha de que para mantener un perfil electoralmente competitivo no es necesario moderar las posturas programáticas hacia el centro político, sino que más bien hay que radicalizarlas hacia la derecha para así conectar con las ideas e intereses de un sector supuestamente amplio de la sociedad chilena que no se siente representado por el sistema político.

Este error de diagnóstico ciertamente terminó por facilitar el así llamado ‘estallido social’ de fines del año 2019, el cual tomó absolutamente por sorpresa al gobierno en particular y a la clase política en general. Como se verá más adelante en detalle, el error de diagnóstico de la derecha chilena obedece no solo a la ceguera de una parte importante de sus dirigentes respecto de las demandas de la ciudadanía, sino también a disputas internas que llevaron a que el gobierno de Sebastián Piñera, electo en 2017, opte por detener —e incluso revertir— un proceso de moderación programática que la derecha chilena venía experimentando desde fines de la década de 1990 en adelante, el cual había implicado un acercamiento a posturas de centro. Esta decisión terminó siendo fatídica para la derecha por dos motivos: por un lado, profundizó su brecha en relación al parecer de la sociedad y, por otro lado, agravó la tensión interna entre quienes pujan por una moderación hacia el centro y quienes presionan por una radicalización hacia posturas de derecha extrema.

Ahora bien, la tensión entre moderación y radicalización no es algo nuevo al interior de la derecha chilena ni algo que solo le suceda a esta última. Existe una amplia literatura en política comparada que demuestra que en Europa occidental los partidos políticos de derecha convencional se ven crecientemente desafiados por la irrupción de fuerzas populistas de derecha radical y, por lo tanto, es importante tomar en consideración esta literatura para comprender de mejor forma la encrucijada en la cual

se encuentra la derecha chilena. De hecho, la situación hoy en día de la derecha del país y los desafíos que le tocará enfrentar en un futuro próximo dan pie para pensar que la mantención de la actual coalición electoral es altamente improbable. En otras palabras, todo indica que más temprano que tarde la derecha chilena se fragmentará en distintas fuerzas políticas y esto puede dar paso para la formación de coaliciones electorales que no han acontecido desde el retorno de la democracia.

El resto de este artículo se divide en cinco apartados. En primer lugar, se ofrece una breve revisión de la literatura académica sobre la transformación de la derecha en Europa occidental, la cual enfatiza la existencia de una creciente tensión entre moderación y radicalización, que ha traído consigo tanto la fragmentación de la derecha como el aumento de las pugnas al interior del bloque de derecha. Después de esto, a través de datos de opinión pública del electorado chileno, se muestra su gradual movimiento hacia posturas cada vez más liberales en temas morales y cada vez más alejadas del modelo de libre mercado. A continuación, se ofrece un análisis empírico de los programas de gobierno que ha elaborado la derecha chilena para las campañas presidenciales. Aquí se demuestra que el proceso de moderación programática que venía experimentando la derecha chilena se vio interrumpido en la campaña del año 2017, cuando Sebastián Piñera toma en consideración las posturas defendidas por quienes intentaban introducir una agenda de derecha populista radical. La cuarta sección se centra en la situación actual de la derecha chilena, y plantea que su error de diagnóstico facilitó la irrupción del estallido social y está provocando dinámicas centrífugas que probablemente conllevarán al ocaso de la coalición electoral en un futuro cercano. Finalmente, el artículo concluye ofreciendo un breve resumen del argumento central y sus implicaciones para el futuro tanto de la derecha chilena como del sistema político del país.

2. EL DILEMA DE LA DERECHA EN EUROPA OCCIDENTAL: MODERACIÓN VERSUS RADICALIZACIÓN

No hay duda alguna de que los sistemas políticos de Europa occidental han sufrido importantes transformaciones en las últimas décadas, siendo quizás la más revelante la irrupción de dos nuevas fuerzas políticas que se han consolidado en la gran mayoría de los países de la región:

por un lado, los partidos verdes con una agenda a favor del medio ambiente y el multiculturalismo y, por otro lado, los partidos populistas de derecha radical centrados en la antiinmigración y la promoción de un nacionalismo chauvinista (Mudde 2007). Lo interesante de este nuevo conflicto que se ha ido cristalizando a lo largo y ancho de Europa occidental es que su origen descansa, antes que nada, en una disputa posmaterialista.

Para comprender esto, es preciso subrayar que el cientista político Ronald Inglehart (1977, 1990) se hizo famoso por postular y demostrar que el sostenido crecimiento económico experimentado por las sociedades europeas trajo consigo una ‘revolución silenciosa’: una gradual transformación de la estructura de valores, de modo tal que las demandas materiales fueron perdiendo peso y lentamente comenzaron a cobrar mayor fuerza las demandas de tipo posmaterial, tales como la igualdad de género, el respeto al medio ambiente y la diversidad cultural. Los estudios de Inglehart comprueban que las nuevas generaciones son las más proclives a expresar este cambio valórico, lo cual viene a representar un desafío mayúsculo para los partidos políticos convencionales que estaban acostumbrados a competir fundamentalmente en el clásico eje derecha-izquierda en términos socioeconómicos y no habían puesto mucho énfasis en disputas en el eje derecha-izquierda en términos socioculturales.

En consecuencia, la materialización de la ‘revolución silenciosa’ de Inglehart puso en marcha una dinámica de cambio en los sistemas de partidos de Europa occidental. Mientras que los partidos socialdemócratas comenzaron a adoptar posturas más liberales en temas morales y a dejar de lado posturas más estatistas en temas económicos, los partidos de derecha convencional —tales como los partidos conservadores y cristianodemócratas— también se vieron forzados a repensar sus agendas programáticas para adaptarse a un electorado que lenta pero consistentemente presionaba por dejar de lado posturas moralmente conservadoras y marcadamente nacionalistas (Kitschelt 1994; Kriesi et al. 2008; Gidron y Ziblatt 2019). Para la derecha convencional, el corolario de esta situación ha sido una gradual moderación ideológica, la cual se puede observar con marcada nitidez en dos liderazgos recientes: Angela Merkel del Partido Demócrata Cristiano en Alemania y David Cameron del Partido Conservador en Reino Unido. Ambas figuras bus-

caron defender posturas a favor tanto del multiculturalismo como de la temática ecológica y abrieron el debate sobre el matrimonio igualitario en sus respectivos partidos, de modo tal que una parte importante de sus parlamentarios terminaron aprobando iniciativas en tal sentido en los congresos de Alemania y Reino Unido, respectivamente.

Si bien es cierto que este proceso de moderación programática de los partidos convencionales de la derecha en Europa occidental ha sido más rápido y profundo en algunos países que en otros, en prácticamente todos se puede observar una tendencia hacia la adopción de posiciones más liberales en temas socioculturales. No obstante, este proceso de moderación programática fue debilitando los vínculos existentes con ciertos segmentos del electorado con posturas más extremas, de modo que se fue generando un nicho de votantes que más temprano que tarde ha terminado siendo cautivado por los partidos populistas de derecha radical. Tal como indica Piero Ignazi (1992) en un célebre texto, los partidos populistas de derecha radical deben ser pensados como el resultado de una ‘contrarrevolución silenciosa’. Se trata de una familia de partidos políticos que surgen gracias a la promoción de ideas que existen en un segmento de la ciudadanía que no se siente representado por el giro posmaterial de los partidos de derecha convencional.

Dado que los conceptos de ‘populismo’ y de ‘populismo de derecha radical’ son bastante debatidos, antes de continuar resulta conveniente realizar una breve reflexión sobre su uso en este artículo. En línea con varios trabajos académicos (Mudde 2007, 2013; Mudde y Rovira Kaltwasser 2013, 2017), acá se plantea que los partidos populistas de derecha radical se caracterizan por compartir tres atributos ideológicos: autoritarismo, nativismo y populismo. En primer lugar, la noción de autoritarismo no hace referencia al ataque directo a la democracia, sino más bien a la defensa de una sociedad estrictamente ordenada y a la demanda de ‘mano dura’ frente a todo aquello que se considera como conductas desviadas. En segundo lugar, la noción de nativismo descansa en la idea de que en el Estado deben habitar exclusivamente miembros del grupo nativo (‘la nación’) y de que los elementos no nativos (‘extranjeros’) representan una amenaza fundamental para la homogeneidad de la comunidad política. En tercer y último lugar, el populismo debe ser entendido como una ideología política que plantea no solo que la sociedad está dividida entre ‘el pueblo puro’ y ‘la elite

corrupta', sino también la idea de que la política debe ser expresión de la voluntad general.

La conjugación de autoritarismo, nativismo y populismo le otorga un rasgo distintivo a esta familia de partidos políticos por sobre la derecha convencional, generando así una modificación en la lógica de la competencia electoral. En efecto, una vez que emergen y se consolidan los partidos populistas de derecha radical, los partidos de derecha convencional comienzan a experimentar un dilema que no tiene fácil solución: por un lado, pueden mantener la senda de la moderación programática, que inevitablemente conlleva una pérdida de los electores más extremos que optan por votar a los partidos populistas de derecha radical o, por otro lado, pueden decidir girar hacia posturas programáticas más extremas, lo cual inevitablemente traerá consigo una pérdida de electores más moderados que prefieren votar por partidos que ofrecen una agenda más cercana al centro político (Bale 2003). La situación actual en Europa occidental está fuertemente marcada por esta encrucijada que sufren los partidos de la derecha convencional, los cuales han ido perdiendo su capacidad para representar a amplios sectores de la sociedad y observan con alarma cómo se fragmenta el espacio electoral de derecha en distintos grupos ideológicos que son difícilmente reconciliables.

Este breve resumen de la transformación programática de la derecha convencional en Europa occidental nos ayuda a comprender que la situación actual de la derecha chilena no es necesariamente singular. Por el contrario, como veremos más adelante, la encrucijada en que se encuentra la derecha en Chile tiene importantes similitudes con lo que sucede en varios países de Europa occidental. Sin embargo, también es cierto que el sistema político chileno tiene algunas peculiaridades que se deben tomar en consideración. Es por ello que en la próxima sección se hace una revisión de datos de opinión pública para reflexionar en torno a los cambios que ha venido experimentando el electorado chileno desde la transición a la democracia en 1989 hacia adelante.

3. LA GRADUAL TRANSFORMACIÓN DEL ELECTORADO CHILENO

Demostrar la evolución de las preferencias del electorado chileno en el tiempo es un ejercicio bastante engorroso, ya que existen muy pocas preguntas de opinión pública que se mantienen de manera sistemática

por largos períodos. Sin embargo, al hacer una sistematización de los datos existentes es posible obtener cierta información que revela que, desde el retorno de la democracia, el electorado chileno ha venido experimentando importantes cambios que van en línea con los argumentos de la ‘revolución silenciosa’ planteada por Ronald Inglehart. De hecho, existe amplio consenso respecto de que el país ha vivido un proceso de expansión económica desde 1990 en adelante y, por lo tanto, no es descabellado pensar que la sociedad ha vivido relevantes transformaciones culturales no solo producto de este proceso de modernización económico, sino también —y sobre todo— debido a la emergencia de nuevos actores que han tenido la capacidad de politizar demandas de corte sociocultural (basta pensar en la presencia y el impacto que ha tenido el movimiento feminista en Chile últimamente).

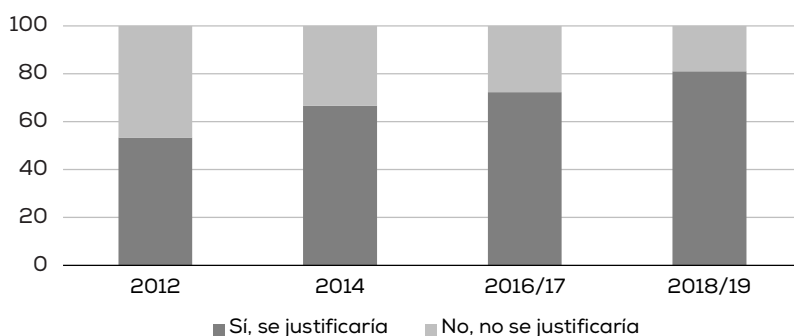
En una publicación previa (Rovira Kaltwasser 2019) ya sistematicé datos de la Encuesta Mundial de Valores, los cuales reflejan que a inicios de la transición a la democracia la sociedad chilena era sumamente conservadora frente a temas morales como el aborto, el divorcio y la homosexualidad, pero esto ha ido cambiando gradualmente con el pasar de los años y hoy en día la sociedad chilena es mucho más liberal que antes. Una conclusión similar se ofrece en el reciente reporte sobre los diez años de la auditoría a la democracia en Chile, en donde se plantea que

la población chilena ha experimentado un acelerado cambio cultural. En un período de diez años la sociedad transitó hacia representaciones más igualitarias sobre los roles de género, aumentó la tolerancia hacia la homosexualidad y el aborto, y también la valoración de la inmigración. (PNUD 2020, 97)

Para reforzar los hallazgos de investigaciones previas, en este artículo me interesa agregar dos evidencias empíricas provenientes de las encuestas de la última década del Latin American Public Opinion Project (LAPOP). Por un lado, la pregunta sobre la justificación del aborto cuando peligra la salud de la madre ha venido creciendo en apoyo de manera sistemática: mientras en el año 2012 un poco más de la mitad de la población estaba de acuerdo con esto, hoy en día aproximadamente el 80% de la población piensa así (ver Gráfico 1). Por otro lado, en la última década también ha venido creciendo el número de personas que están a favor de que personas del mismo sexo puedan tener el derecho a

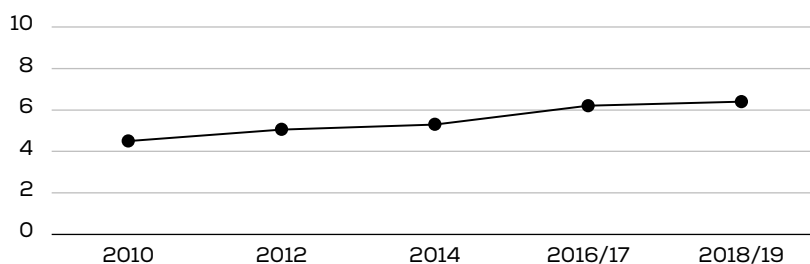
casarse. Usando una escala en la que 1 implica una firme desaprobación de esta idea y 10 implica una firme aprobación de esta idea, el promedio ha variado de 4,5 en 2012 hacia 6,4 en la última medición efectuada en los años 2018 y 2019 (ver Gráfico 2).

Gráfico 1. ¿CREE USTED QUE SE JUSTIFICARÍA LA INTERRUPCIÓN DEL EMBARAZO, O SEA, UN ABORTO, CUANDO PELIGRA LA SALUD DE LA MADRE? (PORCENTAJE)



Fuente: elaboración propia en base a los datos del Latin American Public Opinion Project (LAPOP).

Gráfico 2. ¿CON QUÉ FIRMEZA APRUEBA O DESAPRUEBA QUE LAS PAREJAS DEL MISMO SEXO PUEDAN TENER EL DERECHO A CASARSE? PROMEDIO EN UNA ESCALA DONDE 1 SIGNIFICA 'DESAPRUEBA FIRMEMENTE' Y 10 SIGNIFICA 'APRUEBA FIRMEMENTE'

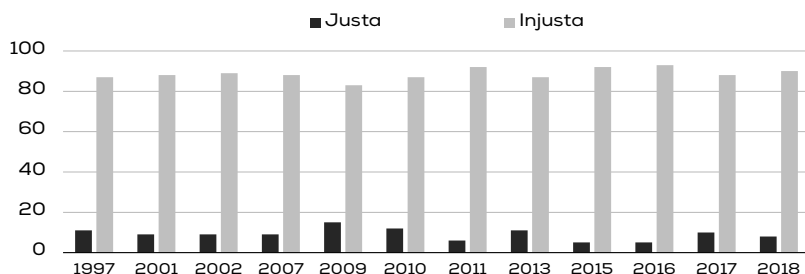


Fuente: elaboración propia en base a los datos del Latin American Public Opinion Project (LAPOP).

En consecuencia, los datos de opinión pública existentes para Chile permiten argumentar que el electorado del país ha seguido un derrotero similar al de Europa occidental, en el sentido de que a nivel societal

gradualmente se han ido consolidando posturas más liberales en temas culturales. De manera simultánea, el electorado chileno ha experimentado una segunda transformación relacionada con temas socioeconómicos: paulatinamente ha venido aumentando la demanda por una mayor presencia del Estado en la economía y también ha crecido el malestar hacia los niveles de desigualdad existentes. Al igual como sucede con los temas socioculturales, es bastante difícil encontrar datos de opinión pública que permitan rastrear de modo sistemático las preferencias socioeconómicas del electorado desde la recuperación de la democracia en adelante. Sin embargo, una revisión de las encuestas existentes da cuenta de esta segunda transformación del electorado chileno hacia posturas que se alejan del ideario de la derecha y se acercan al pensamiento de la izquierda.

Gráfico 3. ¿CUÁN JUSTA CREE UD. QUE ES LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN CHILE? (PORCENTAJE)

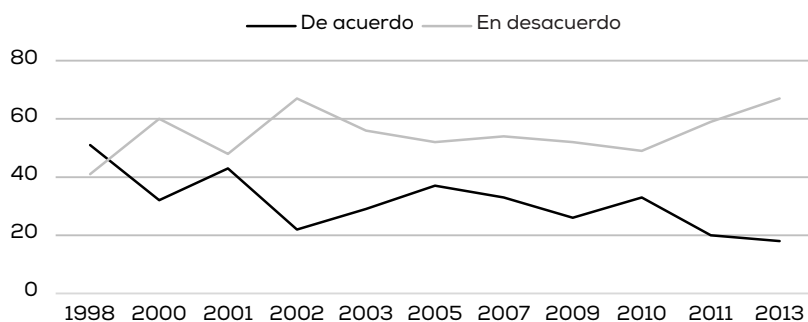


Fuente: elaboración propia en base a los datos de Latinobarómetro.

Un primer tema que es central obedece a la opinión de la sociedad frente al tema de la desigualdad. La evidencia empírica revela que Chile es un país que en perspectiva comparada presenta muy elevados niveles de desigualdad socioeconómica (PNUD 2017). A su vez, los datos de opinión pública sobre este tópico reflejan dos tendencias relevantes. Por un lado, prácticamente no existe variación en el tiempo con respecto a la creencia de que los recursos están repartidos de forma sumamente inequitativa. Tal como se puede observar en el Gráfico 3, de manera constante alrededor de un 85% de la ciudadanía opina que la distribución del ingreso es sumamente injusta en el país. Por otra parte, las últimas mediciones disponibles revelan que ha venido aumentando la cantidad de

personas que mantienen que las privatizaciones de las empresas públicas no han sido beneficiosas para el país (ver Gráfico 4). De hecho, la serie histórica sobre este dato indica que tan solo existe una medición (año 1998) en donde la mayoría de la población opina que las privatizaciones de las empresas públicas sí han sido beneficiosas para el país.

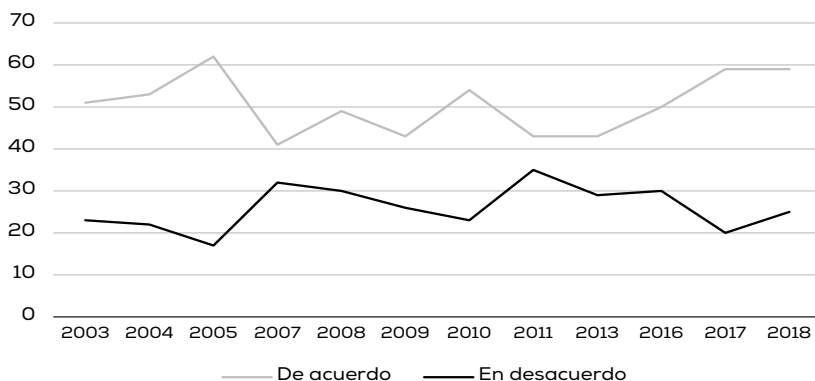
Gráfico 4. LAS PRIVATIZACIONES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS HAN SIDO BENEFICIOSAS PARA EL PAÍS (PORCENTAJE)



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Latinobarómetro.

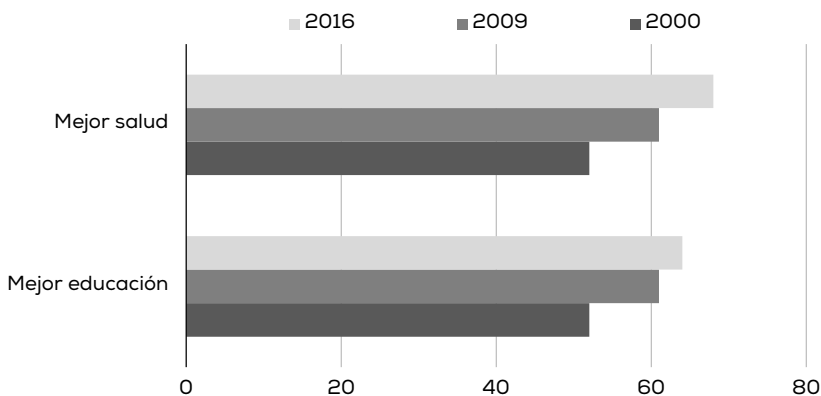
Ahora bien, la percepción de la existencia de una distribución del ingreso muy injusta y la evaluación negativa de las privatizaciones de las empresas públicas no quiere decir que la población quiera echar abajo el modelo económico imperante. En efecto, datos disponibles indican que, pese a ciertas variaciones en el tiempo, una gran mayoría de la sociedad sostiene que la economía de mercado es el único sistema con el que Chile puede llegar a ser desarrollado (ver Gráfico 5). La demanda central de la ciudadanía no consiste en la implementación del modelo ‘cubano’ o ‘venezolano’, sino más bien en la construcción de un modelo socialdemócrata que otorgue un piso mínimo de seguridad para el conjunto de la población y no solo para una minoría económicamente privilegiada. El problema de fondo es que cada vez existe menos tolerancia a los niveles de desigualdad existentes en el país. Tal como se puede observar en el Gráfico 6, mientras en el año 2000 aproximadamente la mitad de la población era de la opinión de que es injusto que aquellos que pueden pagar más tengan acceso a una mejor salud/educación para sus hijos, esta cifra ascendió a aproximadamente un 65% en el año 2016.

Gráfico 5. LA ECONOMÍA DE MERCADO ES EL ÚNICO SISTEMA CON EL QUE CHILE PUEDE LLEGAR A SER DESARROLLADO (PORCENTAJE)



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Latinobarómetro.

Gráfico 6. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE ESTÁ EN DESACUERDO CON LA EXPRESIÓN 'ES JUSTO QUE AQUELLOS QUE PUEDEN PAGAR MÁS TENGAN ACCESO A UNA MEJOR SALUD/EDUCACIÓN PARA SUS HIJOS'



Fuente: elaboración propia en base a PNUD (2017, 323).

Sin duda que este cambio de la sociedad chilena hacia una demanda por mayor igualdad socioeconómica tiene diversas causas. No obstante, una parte importante de la literatura académica ha resaltado que un elemento central es la politización de la desigualdad por parte de nuevos actores sociales, los cuales han podido ir generando suficientes

recursos organizacionales como para movilizar a la ciudadanía, realizar ciclos de protesta e incluso formar nuevos partidos políticos que levantan a sus propios candidatos y programas para las elecciones (Donoso y Von Bülow 2017; Roberts 2016). Son justamente estos nuevos actores sociales los que han tenido la capacidad de modificar el debate público al politizar la desigualdad y presionar por la implementación de políticas públicas redistributivas. Como bien indica Daniel Mansuy (2016), la creciente politización de la desigualdad social y la aparición de demandas por cambios profundos tomaron por sorpresa a gran parte de la derecha, ya que esta última no solo creyó que el modelo de desarrollo económico imperante contaba con una legitimidad masiva a nivel de la ciudadanía, sino que además nunca invirtió mucho tiempo ni energía en legitimarlo socialmente, puesto que los amarres institucionales de la Constitución fácticamente imposibilitan la realización de transformaciones profundas.

En resumen, a través de una breve revisión de los datos de opinión pública disponibles, es posible plantear que el electorado chileno ha sufrido dos graduales cambios desde la transición a la democracia en 1989 hacia adelante. En primer lugar, el país se ha ido moviendo desde una sociedad muy conservadora a una cada vez más liberal en temas socioculturales. Esta transformación es similar a la vivida en Europa occidental y se explica tanto por la tesis de la ‘revolución silenciosa’ de Ronald Inglehart, relacionada con la continua modernización económica del país, como por la irrupción de nuevos actores que han tenido la capacidad de politizar la transformación valórica de la sociedad chilena. En segundo lugar, con el pasar de los años ha ido disminuyendo la tolerancia hacia los niveles de desigualdad existentes y, por lo mismo, han venido ganando terreno las demandas por una modificación del modelo económico hacia una lógica más socialdemócrata. Si bien es cierto que esta transformación es multicausal (basta pensar en factores como los escándalos que han afectado la legitimidad de la elite empresarial, la disminución del ritmo del crecimiento económico y la existencia de una sociedad más educada), un agente crucial ha sido la formación de nuevos actores sociales capaces de politizar la desigualdad y promover la implementación de políticas públicas redistributivas que necesariamente chocan con el modelo de desarrollo existente en el país (Castiglioni y Rovira Kaltwasser 2016). ¿Cuál ha sido la estrategia electoral que

la derecha ha desarrollado para abordar estas dos transformaciones del electorado chileno? Esta es la pregunta que busca responder el siguiente apartado.

4. LA EVOLUCIÓN DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA DE LA DERECHA CHILENA

En cierto sentido, es posible plantear que los partidos políticos funcionan como empresas que compiten por un mercado que está constituido por los votantes. Visto así, los partidos políticos elaboran una oferta que busca satisfacer las demandas de los ciudadanos y, en consecuencia, el ganador de las elecciones es aquella fuerza política que tiene la habilidad de comprender de mejor forma cuáles son las preferencias de los votantes. No es casualidad, entonces, que la ciencia política haya venido estudiando de manera comparada cómo evolucionan las propuestas programáticas de los partidos políticos, ya que estas últimas pueden ser concebidas como las ofertas que son brindadas para conectar con las demandas de la ciudadanía (Budge, Robertson y Hearl 1987; Budge 1994).

El proyecto más sistemático al respecto consiste en el *Manifesto Project Database*,¹ el cual recolecta los programas de gobierno que elaboran los partidos políticos para las campañas y que luego son analizados por personas que previamente han aprendido un manual de codificación en torno a diversos temas que son propios del debate político (economía, relaciones internacionales, etc.). En otras palabras, el análisis permite determinar cuánto espacio le dedican los partidos políticos a distintos tópicos. A partir de dichos datos es posible construir una serie de indicadores para examinar las propuestas programáticas de los partidos políticos en perspectiva comparada. Inicialmente, la recolección y análisis solo abarcaba los países de Europa occidental, pero con el tiempo se ha ido ampliando la cobertura para incluir a Estados Unidos, Europa del este y, más recientemente, a América Latina.

Hay una extensa literatura que explica los detalles metodológicos del *Manifesto Project Database* (Budge et al. 2001; Klingemann et al. 2006; Volkens et al. 2013), y anteriormente ya he revisado las propues-

¹ Información detallada sobre este proyecto se puede encontrar en *Manifesto Project Database* (ver Bibliografía).

tas programáticas de las dos coaliciones dominantes en Chile y de la derecha en particular (Madariaga y Rovira Kaltwasser 2019; Rovira Kaltwasser 2019). Por ello, lo que me interesa en este artículo es presentar una actualización con los datos de la última elección presidencial del año 2017, a través de los cuales se comprende de mejor manera el error de diagnóstico de la derecha chilena y la disyuntiva en la cual se encuentra hoy en día.

La principal evidencia empírica que me interesa ofrecer es el llamado ‘índice RILE’, el cual se construye a partir de una serie de distintos indicadores y luego se estandariza en valores que van desde +100 para la postura más a la derecha hasta -100 para la postura más a la izquierda (Laver y Budge 1992). Una ventaja de este índice es que trabaja con datos para una gran cantidad de países a lo largo del tiempo y esto permite establecer comparaciones. Teniendo en cuenta que los orígenes de la coalición de derecha que se establece en el país desde 1989 en adelante está compuesta por dos partidos políticos —Renovación Nacional (RN) y Unión Demócrata Independiente (UDI)—, que se caracterizan por la defensa de las reformas económicas de libre mercado instauradas por la dictadura de Pinochet, resulta interesante establecer una comparación con las otras dos fuerzas a nivel mundial que han pujado con la misma fuerza por reformas de libre mercado, a saber, el Partido Republicano en Estados Unidos y el Partido Conservador en Reino Unido. En consecuencia, el siguiente gráfico (7) muestra el índice RILE para esos tres casos.²

Como se puede observar en el Gráfico 7, en las primeras dos elecciones presidenciales desde el retorno de la democracia en Chile (1989 y 1993), la coalición entre RN y UDI elabora programas de gobierno con una posición de derecha muy similar a la del Partido Republicano

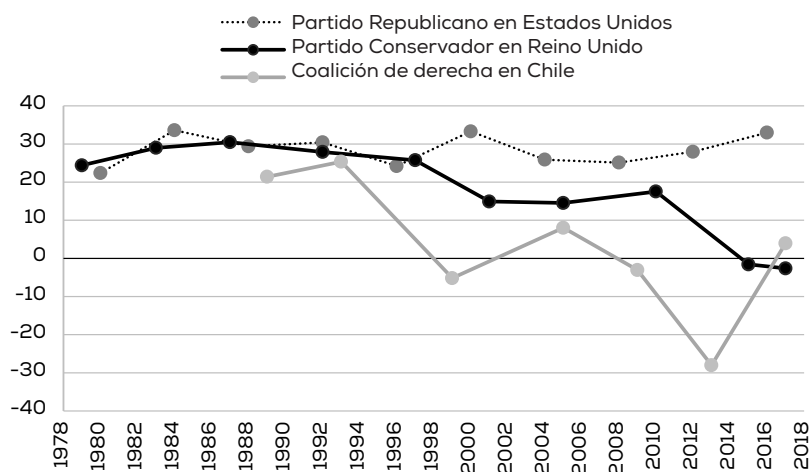
² Mientras que en Estados Unidos y Reino Unido los programas de gobierno son elaborados por partidos políticos, en el caso de Chile los programas de gobierno generalmente son elaborados por coaliciones políticas que incluyen a más de un partido. Debido a ello, los datos que acá se presentan se construyen a partir de los programas de gobierno para la primera vuelta de las elecciones presidenciales de la coalición de derecha entre RN y UDI (más Evópoli en el caso de la última elección). La única excepción es la elección del año 2005, cuando RN y UDI llevaron a sus propios candidatos presidenciales a la primera vuelta electoral (Sebastián Piñera y Joaquín Lavín, respectivamente). Por lo tanto, en el Gráfico 7 el índice de RILE para el año 2005 es el promedio entre el candidato de RN (-1,78) y el de UDI (+13,51).

en Estados Unidos y del Partido Conservador en Reino Unido, sobre todo en lo respectivo a la promoción de la expansión del libre mercado y de la reducción del Estado de Bienestar. Cabe destacar que en estas dos elecciones la derecha chilena obtiene resultados catastróficos: mientras Hernán Büchi conquistó un 29,4% de votación el año 1989, Arturo Alessandri consiguió un 24,4% de los votos el año 1993. Recién en el año 1999 la coalición entre RN y UDI logra forzar la realización de un balotaje y, como se muestra en el Gráfico 7, en dicha elección el programa de gobierno de la derecha experimenta una notable moderación. Esto no es una casualidad, sino que obedece a un proceso de aprendizaje al interior de la derecha que se gatilla por los magros resultados electorales anteriores (Madariaga y Rovira Kaltwasser 2019). En efecto, la campaña presidencial del año 1999 es un punto de inflexión en la derecha chilena, ya que el candidato de aquel entonces (Joaquín Lavín) establece un giro importante en los temas que se abordan (por ejemplo, necesidad de expandir el Estado de Bienestar) y esto logra generar una mejor sintonía con las demandas de la ciudadanía, lo cual a su vez se traduce en un mucho mejor resultado electoral. Como se ha planteado con anterioridad, el electorado chileno se ha ido volviendo más liberal culturalmente y menos tolerante con la desigualdad socioeconómica, de modo que es esperable que la derecha moderara sus propuestas programáticas para así poder aumentar su nivel de votación.

Aun cuando este proceso de moderación programática de la derecha chilena, que se mantuvo hasta el primer gobierno de Piñera (Fairfield y Garay 2017; Niedzwiecki y Pribble 2017), no dejó a todos sus líderes y votantes satisfechos, la obtención de mejores resultados electorales funcionó como una fórmula para apaciguar las disputas internas. Sin embargo, este escenario comienza a cambiar durante el segundo mandato de Michelle Bachelet. Recordemos que el año 2013 la candidata de la coalición de la derecha (Evelyn Matthei) obtuvo un magro 25% de los votos en la primera vuelta electoral y, por tanto, no pocos líderes de derecha empezaron a plantear que era necesario frenar la moderación y (re)establecer una agenda más de derecha para poder conquistar al electorado. Por su parte, el segundo gobierno de Michelle Bachelet contó con el apoyo del Partido Comunista y por primera vez la izquierda intentó realizar reformas más estructurales, tales como la legalización del aborto ante ciertas causales, la transformación de la

política tributaria, la implementación de un sistema universitario financiado por el Estado y la modificación de la Constitución del país. Ante este nuevo escenario, un sector relevante de la derecha consideró que era necesario salir a defender sus propias ideas con fuerza y alejarse de cualquier intento de moderación programática. Quien mejor representa esta presión por radicalización es la Fundación para el Progreso, la que, junto a su principal referente intelectual (Áxel Kaiser), en tanto, se dedicaron a atacar al segundo mandato de Bachelet con tal histrionismo que llegaron a plantear que ella buscaba instaurar el modelo ‘Castro-Chavista’ en Chile.

Gráfico 7. POSICIÓN EN EL EJE DERECHA-IZQUIERDA (RILE) DE LA COALICIÓN DE CENTRODERECHA EN CHILE, EL PARTIDO REPUBLICANO EN EEUU Y EL PARTIDO CONSERVADOR EN REINO UNIDO

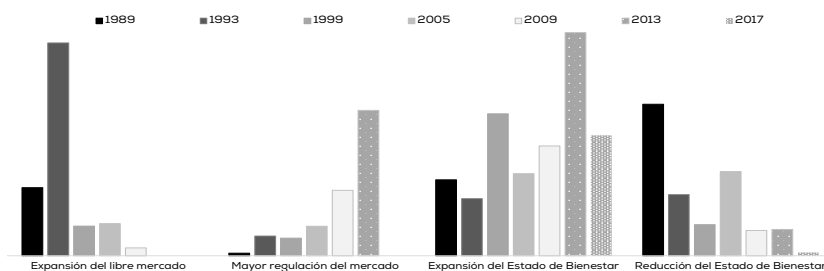


Fuente: elaboración propia en base a los datos del Manifesto Project Database.

Esta interpretación ganó mucho terreno al interior de los círculos de la derecha; a tal punto que, para la campaña presidencial del año 2017, el programa de gobierno de Sebastián Piñera gira marcadamente hacia la derecha y pone fin a la trayectoria de moderación programática. Como se puede observar en el Gráfico 7, el programa de gobierno de Piñera elaborado para la campaña del año 2017 está más a la derecha que los programas de gobierno elaborados por el Partido Conservador de Reino Unido en los años 2015 (David Cameron) y 2017 (Theresa

May). Un análisis más detallado del programa de gobierno que Piñera elabora para la primera vuelta electoral del año 2017, permite comprender de mejor forma en qué áreas se abandona la moderación programática. Es por esto que en el siguiente gráfico (8) se muestra la relevancia que, desde 1989 en adelante, los candidatos presidenciales de derecha en Chile le dan en sus programas de gobierno a cuatro temas relacionados con disputas sobre el modelo económico, a saber: a) la expansión del libre mercado, b) la mayor regulación del libre mercado, c) la expansión del Estado de Bienestar y d) la reducción del Estado de Bienestar.³ Al observar este gráfico, no solo queda en evidencia que el programa de Joaquín Lavín del año 1999 marca un punto de inflexión (caen de manera notoria las menciones a la expansión del libre mercado y aumentan de manera significativa las menciones a la expansión del Estado de Bienestar), sino que también se demuestra que el programa de gobierno de Sebastián Piñera del año 2017 no le da ninguna importancia a una mayor regulación del mercado (pese a los escándalos de colusión y del financiamiento de la política) y a su vez reduce el énfasis en la expansión del Estado de Bienestar.

Gráfico 8. RELEVANCIA DE TEMAS SOCIOECONÓMICOS EN LOS MANIFIESTOS DE LA COALICIÓN DE CENTRODERECHA EN CHILE (PORCENTAJE)



Fuente: elaboración propia en base a los datos del Manifiesto Project Database.

Para comprender este giro de Piñera en su programa de gobierno del año 2017, es preciso recordar que para un sector importante de la

³ Los valores para el año 2005 reflejan el promedio entre el candidato de RN (Sebastián Piñera) y el de UDI (Joaquín Lavín), ya que estos compitieron entre sí para la primera vuelta electoral.

derecha, el segundo mandato de Michelle Bachelet fue visto como un período marcado por ideas extremistas y desapegadas de los intereses de la mayoría. No obstante, también es necesario tomar en cuenta un factor adicional: la irrupción de José Antonio Kast como candidato presidencial. Para las elecciones primarias de mediados del año 2017, la derecha compitió con tres candidatos (Felipe Kast, Manuel José Ossandón y Sebastián Piñera) y, más allá de ciertas tensiones entre ellos, el proceso sirvió para que RN, UDI y Evópoli respetaran el resultado final que dio como vencedor a Sebastián Piñera. Sin embargo, el diputado UDI José Antonio Kast decidió abandonar su partido y tomó la decisión de competir como candidato independiente, con el argumento de que era necesario atacar con dureza a la izquierda y adoptar posturas más radicales de derecha. No en vano, en su programa de gobierno, José Antonio Kast (2017, 1) indica que “[e]l gran error de la derecha en los últimos años ha sido renunciar a sus principios y acomodar sus valores para ganarse la simpatía de determinados sectores”.

En efecto, la agenda que promueve José Antonio Kast tiene un tono apocalíptico muy similar al que desarrolla la Fundación para el Progreso y busca poner fin a la moderación programática de la derecha chilena, mostrando así una clara similitud con propuestas de la derecha populista radical de Europa occidental y la plataforma electoral de Donald Trump en Estados Unidos.⁴ Así, por ejemplo, en su programa de gobierno, Kast indica que es necesario “[r]evertir de manera inmediata, la Ley de Aborto que promueve Michelle Bachelet, enviando un proyecto para lograr su derogación” (Kast 2017, 14), como también menciona que se deben “[i]niciar estudios y comenzar la construcción de barreras físicas donde se requiera en la frontera Chile-Perú (170 kilómetros) y Chile-Bolivia (1.000 kilómetros)” (Kast 2017, 4), y en otra parte señala que es preciso “[i]nstituar de manera permanente la convocatoria a un Comité de Seguridad Nacional que reemplace el Comité Político semanal en La Moneda y se aborde directamente la lucha contra el Terrorismo, el Narcotráfico y la Delincuencia” (Kast 2017, 8).

No está de más recordar que la agenda promovida por José Antonio Kast no solo recibió gran cobertura mediática, sino que también el beneplácito de importantes miembros de la elite del país. Un ejemplo

⁴ Para un análisis detallado de la ideología de José Antonio Kast y su similitud con el perfil de la derecha populista radical, consultar Araya (2018).

paradigmático al respecto fue su intervención en octubre del año 2017 en el foro empresarial de la Enade, en donde planteó un duro discurso que sacó ovaciones en el selecto público del Encuentro Nacional de la Empresa. De hecho, en un reportaje periodístico del evento se indica que “[d]e los 20 minutos que dura su exposición, José Antonio Kast no es interrumpido ni una, ni dos, sino 17 veces por los aplausos de los empresarios” (La Tercera 2017). Al levantar Kast una agenda de derecha populista radical que recibe bastante apoyo por parte de la elite económica, Sebastián Piñera, en conjunto con sus asesores, parece haber decidido elaborar una propuesta programática más enérgica de derecha, aun cuando los datos indicados anteriormente mostraban que el electorado chileno se había ido volviendo más liberal en temas culturales y más crítico de un modelo de libre mercado a ultranza. Este desarrollo es muy similar a lo que sucede en Europa occidental, en donde —como se indicó anteriormente— la emergencia y consolidación de partidos de derecha populista radical provocan una fuerte tensión al interior de la derecha convencional y esta última muchas veces opta por radicalizarse en vez de moderarse, con la falsa ilusión de que esto servirá para recuperar votantes desencantados.

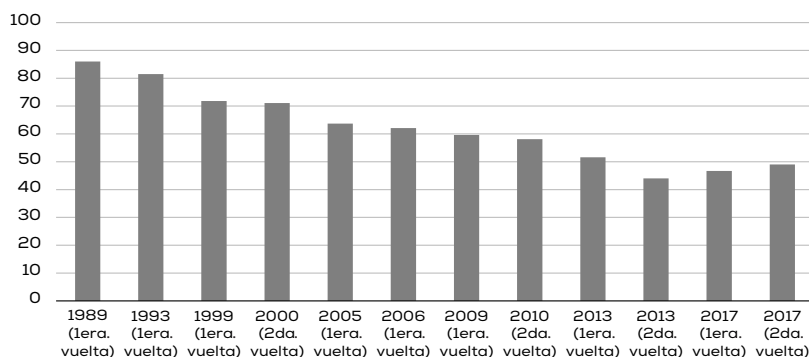
¿Cuál fue el resultado de este giro programático adoptado por Piñera? Los datos de la primera vuelta electoral son bastante fehacientes al respecto. Aun cuando las encuestas daban una clara mayoría a Sebastián Piñera y hubo quienes incluso sugirieron que podía ganar en primera vuelta, la realidad fue bastante decepcionante para la derecha. Piñera obtuvo un 36,6% del electorado, lo cual equivale a aproximadamente 2,5 millones de votos. Cabe recordar que en la primera vuelta electoral del año 2009 Piñera logró un 44% del electorado, lo cual equivale a aproximadamente 3,1 millones de votos. En otras palabras, si comparamos la primera vuelta de las elecciones de los años 2017 y 2009, Piñera no incrementó, sino que disminuyó su volumen electoral en más de medio millón de votantes.

Uno de los pocos dirigentes de la derecha que comprendió el error de moverse en exceso hacia la derecha, fue el senador Manuel José Ossandón, quien solo concedió su apoyo a Piñera para la segunda vuelta electoral, cuando este último estuvo dispuesto a transar ciertos puntos de su programa de gobierno, como por ejemplo al asegurar que no iba a tocar la reforma educacional de Bachelet que ofrece educación universitaria gratuita para los primeros seis deciles de la población, e incluso

tuvo que comprometerse a ampliar esta política hacia la educación técnico-profesional. Por su parte, José Antonio Kast endosó sus votos a Piñera de manera rápida y sin condiciones, ya que a su juicio una victoria del candidato de izquierda (Alejandro Guillier) traería consigo la implantación del modelo ‘Castro-Chavista’ en Chile.

Como bien es sabido, Sebastián Piñera terminó ganando la segunda vuelta electoral efectuada el día 17 de diciembre del 2017 con una holgada mayoría de 54,6%. Gran parte de la derecha consideró este resultado como un claro mandato, aun cuando los datos de la primera vuelta electoral fueron bastante mediocres y no se obtuvo una mayoría en el Congreso. Peor aún, la derecha pasó completamente por alto una peculiaridad de la democracia chilena: la dramática caída de la participación electoral que ha experimentado el país en el último tiempo. A nivel comparado, Chile presenta una de las mayores bajas en la participación electoral en el mundo (PNUD 2017, 11) y la evidencia empírica demuestra que la reforma del año 2012, que marca el tránsito desde el voto obligatorio al voto voluntario, reforzó aún más el abstencionismo electoral. El siguiente gráfico, que presenta los niveles de participación en las elecciones desde 1989 en adelante, es bastante elocuente al respecto.

Gráfico 9. PARTICIPACIÓN EN ELECCIONES PRESIDENCIALES EN CHILE POSTRANSICIÓN (EN PORCENTAJE)



Fuente: elaboración propia en base a PNUD (2020, 106).

En resumen, Piñera y gran parte de la derecha cometió el mismo error que Bachelet y gran parte de la izquierda cuando esta última fue reelecta el año 2013: pensar que obtener una mayoría relativa, cuando

participa aproximadamente la mitad del electorado, equivale a tener un contundente mandato de parte de la totalidad de la ciudadanía. Como veremos a continuación, este pensamiento, sumado al giro hacia la derecha del segundo gobierno de Piñera, debido tanto a la presión de una derecha populista radical como a la obsesión de culpar de todos los males del país al gobierno anterior, llevó a que la nueva administración adoptara una agenda gubernamental sumamente alejada de las preferencias de la ciudadanía, facilitando así el estallido social de fines del año 2019.

5. EL ERROR DE DIAGNÓSTICO DE LA DERECHA CHILENA Y EL ESTALLIDO SOCIAL

Piñera asume su segundo gobierno en marzo del año 2018 y su gran promesa de campaña consistió en señalar que ‘se vienen tiempos mejores’. Dicho eslogan se basaba en la idea de que el nuevo gobierno iba a generar mejores condiciones económicas y que a su vez iba a enmendar el rumbo trazado por la administración anterior. Ahora bien, dado que el gobierno de Piñera no cuenta con mayoría en el Congreso, era de esperar que se potenciaran liderazgos más moderados y dialogantes. Sin embargo, la nominación de los ministros ya fue una primera señal que indicaba el error de diagnóstico del presidente y su círculo de hierro. Haciendo más caso a la presión por radicalización que por moderación e innovación, Piñera tomó la decisión de poner a varias figuras de su primer gobierno, como Andrés Chadwick a cargo del Ministerio del Interior y Felipe Larraín a cargo del Ministerio de Hacienda. A su vez, tres ministros del nuevo gobierno de Piñera provinieron de la Fundación para el Progreso: Roberto Ampuero a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Gerardo Varela a cargo del Ministerio de Educación y Mauricio Rojas a cargo del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. El paso de estos tres ministros fue mediocre y sirvió para reforzar la falta de sintonía del gobierno con la opinión de la ciudadanía. Mientras Ampuero no ejerció liderazgo alguno a nivel internacional y fue monitoreado constantemente por el presidente, Varela se transformó en un verdadero dolor de cabeza para el gobierno por sus constantes polémicas como, por ejemplo, cuando señaló que “sus hijos eran unos campeones porque necesitaban muchos condones”, calificó como “pe-

queñas humillaciones” los casos de violencia de género puestos en el debate público por el movimiento feminista y argumentó que los colegios deberían “hacer bingos” para solucionar las goteras de las salas de clases (Cooperativa 2018a). Más penoso aún fue el paso de Rojas por el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, ya que duró tan solo cuatro días en el cargo, puesto que se hicieron de conocimiento público sus dichos respecto de que el Museo de la Memoria no solo contaría una “versión falsa de la historia de Chile”, sino que además sería un lugar diseñado “para que la gente no piense” y donde no se ofrece “ninguna explicación de cómo se llegó adonde llegamos” (Cooperativa 2018b).

Sumado a las polémicas de sus ministros, la situación económica no despegó como se había prometido. Al contar con una minoría en el Congreso y al seguir empecinado con la idea de tener un claro mandato para gobernar hacia la derecha, Piñera pudo avanzar muy poco en el Parlamento. El resto de la historia es bastante conocida a estas alturas. A inicios de octubre del año 2019 se toma la decisión de subir en treinta pesos el precio del boleto del Metro de Santiago y grupos organizados de estudiantes llamaron a no aceptar esta medida. Es así como rápidamente gran cantidad de personas comienzan a evadir el pago del Metro y el gobierno —apegado a su ceguera— opta no solo por inicialmente advertir que no se bajaría el valor anunciado,⁵ sino también por movilizar a Carabineros para reprimir a los manifestantes. Como si fuese poco, por esos días el ministro de Hacienda invitaba a la ciudadanía a comprar flores ante la baja de su precio, según los datos de la inflación, mientras que el ministro de Economía recomendaba a los ciudadanos de Santiago levantarse más temprano para aprovechar la tarifa baja del Metro. Esta falta de tino es un don tanto de varios de los ministros como del mismo presidente Piñera, quien cuando el día 18 de octubre comienza el estallido social por todo el país, encuentra natural salir a comer con su familia a una pizzería ubicada en una de las comunas más ricas del país.

Hoy en día no cabe duda alguna de que Chile cambió de manera profunda a contar del estallido social de fines de octubre del año 2019. Este fenómeno se explica en gran parte por el error de diagnóstico

⁵ De hecho, unos días después del estallido social el gobierno terminó retrocediendo y tomó la decisión de congelar el alza del precio del boleto del Metro de Santiago.

del segundo gobierno de Sebastián Piñera. Tan cierto es esto que las primeras acciones del presidente reflejan que tanto él como su círculo íntimo nunca entendieron adecuadamente lo que estaba sucediendo y por ello es que ante las masivas protestas toma la decisión de escribir un célebre discurso, en donde señala que “Chile está en guerra”. En vez de intentar entender el malestar ciudadano y modificar su agenda, el presidente opta por seguir apegado a la hoja de ruta trazada en su programa de gobierno y es así como moviliza a las Fuerzas Armadas para intentar imponer orden. El desenlace de esta tozudez ha sido nefasto tanto para la administración de Piñera como para el país. Por un lado, los informes de organizaciones como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Amnistía Internacional y Human Rights Watch muestran que los organismos de seguridad del Estado de Chile han cometido un número sumamente elevado de violaciones a los derechos humanos. Por otra parte, el gobierno se ha visto en la obligación de cambiar muy a regañadientes su agenda, lo cual se refleja sobre todo en el así llamado “Pacto por la paz social y una nueva Constitución”, en donde se fija una hoja de ruta para cambiar la Constitución del país.

Si bien es cierto que existen pocos datos de opinión pública sobre el estallido social, la información existente refuerza la idea de que las preferencias de la ciudadanía son contrarias a las que ha venido defendiendo la administración de turno y que el gobierno de Piñera ha actuado de manera desastrosa. La última encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP 2019) es bastante iluminadora en este sentido, ya que según esta tan solo un 6% de la ciudadanía aprueba la gestión de Sebastián Piñera (el número más bajo en la historia desde el retorno de la democracia); más de la mitad de la población opina que las pensiones es el problema al que el gobierno debería dedicar mayor esfuerzo; dos tercios de la sociedad se muestran a favor del cambio constitucional, y un número similar opina que los carabineros violaron los derechos humanos durante la crisis que comenzó en octubre de 2019. Por su parte, la segunda encuesta Termómetro Social (2019), llevada a cabo a fines del año pasado, muestra no solo que tres cuartos de la ciudadanía están de acuerdo con el movimiento social, sino también que dos tercios de la sociedad están de acuerdo con que continúen las movilizaciones.

6. CONCLUSIONES

Las transformaciones que ha venido experimentando la sociedad chilena representan un desafío mayúsculo para los partidos políticos, los cuales además enfrentan un complejo escenario producto del estallido social de fines del año 2019. Este artículo se ha focalizado en la situación de la derecha, la cual cometió un profundo error de diagnóstico respecto de cuáles son las demandas de la ciudadanía y de qué forma deben ser encausadas. A su vez, un argumento central de esta contribución es que la derecha chilena se encuentra hoy en día en una encrucijada similar a la que atraviesan los partidos de derecha convencional en Europa: por un lado, existe una presión por moderación programática para así intentar acercarse a la postura del electorado más de centro; por otro lado, se observa también una presión por radicalización programática para tratar de aproximarse al electorado más extremo. A modo de cierre, interesa tomar en consideración las ideas acá expuestas para reflexionar en torno al futuro de la derecha en Chile. Es por ello que a continuación se analizarán tres aspectos que resultan particularmente relevantes: la consolidación de un partido populista de derecha radical, la creciente tensión al interior de los partidos que forman parte del gobierno actual y, por último, la posibilidad de que el día de mañana se conformen nuevos tipos de coaliciones políticas.

En primer lugar, todo indica que José Antonio Kast y el Partido Acción Republicana llegaron para quedarse. Esto quiere decir que Chile cuenta hoy en día con un partido populista de derecha radical que elabora ideas muy similares a las que promulgan líderes como Jair Bolsonaro en Brasil y Donald Trump en Estados Unidos. Dada la radicalidad ideológica de este partido político, muy difícilmente podrá crecer de manera exponencial, sino que más bien está destinado a movilizar a un segmento particular del electorado. No obstante, producto del extremismo de este partido y de su líder, sus ideas marcadas por la combinación de autoritarismo, nativismo y populismo van a seguir acaparando la atención de la opinión pública y esto facilitará que tengan una influencia significativa en el sistema político chileno. De hecho, la literatura comparada sobre los partidos populistas de derecha radical indica que estos tienen una alta capacidad de modificar el debate público e incluso la agenda gubernamental, aun cuando su relevancia electoral

sea reducida (Mudde y Rovira Kaltwasser 2017) e incluso generen un alto nivel de rechazo en gran parte de la ciudadanía (Rovira Kaltwasser, Vehrkamp y Wratil 2019).

En segundo lugar, las disputas entre los partidos políticos que forman parte del actual gobierno van a ir en aumento, no solo por la presión por radicalización que experimentan desde la derecha extrema liderada por José Antonio Kast y Acción Republicana, sino también por la aparición de dirigentes que demandan una moderación programática (Alenda 2020). En efecto, figuras como Mario Desbordes, Joaquín Lavín y Manuel José Ossandón han sido bastante francos en su posición contraria a la defensa del *statu quo* que postula gran parte de la derecha. Esta tensión entre moderación y radicalización se tornará particularmente complicada debido al proceso de cambio constitucional acordado después del estallido social. No es casualidad que UDI, RN y Evópoli hayan terminado dando libertad de acción a sus militantes respecto de cómo votar para el referéndum sobre el cambio constitucional, y lo más probable es que estas disputas se intensifiquen en caso de que el referéndum sea aprobado, ya que entonces comenzará un arduo debate respecto del modelo de desarrollo que conviene implementar. A su vez, todavía quedan dos años de gobierno, los cuales estarán marcados por discusiones y negociaciones en el Parlamento para hacer reformas estructurales en diversas áreas. Puesto que los partidos de derecha no tienen mayoría en el Congreso, su única opción es lograr moderar sus propuestas para conseguir votos de la oposición y esto sin duda alguna que dejará descontenta al ala más radical de la derecha.

En tercer y último lugar, para comprender el futuro de la derecha chilena es necesario observar también lo que sucede con el otro lado del espectro político. La izquierda se encuentra sumamente fragmentada y el estallido social ha reforzado esta tendencia centrífuga, de manera tal que es prácticamente imposible que todos los partidos que hoy en día están en la oposición puedan articular un bloque electoral capaz de sustentar un gobierno. Particularmente difícil es la situación de la Democracia Cristiana, un partido que, debido a la naturaleza del proceso de transición a la democracia chileno, terminó estableciendo una alianza electoral con partidos de centro-izquierda. Sin embargo, la literatura en política comparada categoriza a la familia de partidos de la Democracia Cristiana como partidos de centro-derecha (van Kersbergen 1995;

Kalyvas y van Kersbergen 2010; Gidron y Ziblatt 2019) y, por tanto, no deberíamos extrañarnos de que la Democracia Cristiana chilena termine dividiéndose en dos grupos: uno de derecha y otro de izquierda.⁶ Visto así, lo más probable es que el país experimente en un futuro cercano un reordenamiento del sistema de partidos políticos, lo cual puede llevar a la conformación de nuevas coaliciones electorales. En efecto, el sector más de derecha de la Democracia Cristiana no debería tener grandes dificultades en apoyar explícitamente y/o implícitamente a un gobierno liderado por las fuerzas de derecha que apuestan por la moderación. Esto implicaría en todo caso un aislamiento de la tendencia más extrema liderada hoy en día por José Antonio Kast. Esto, salvo que, por supuesto, la derecha chilena esté preparada para sufrir un suicidio democrático al adherir a una opción radical como ha terminado aconteciendo en Estados Unidos bajo el liderazgo de Donald Trump.

BIBLIOGRAFÍA

- Alenda, S. 2020. Introducción. Chile Vamos: anatomía de un proyecto de poder (15-39). En Alenda, S. (ed.), *Anatomía de la derecha chilena: Estado, mercado y valores en tiempos de cambio*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Araya, N. 2018. La emergencia de José Antonio Kast: ¿un caso de populismo de derecha radical en Chile? Tesis de Licenciatura en Ciencia Política, Universidad Diego Portales.
- Bale, T. 2003. Cinderella and her Ugly Sisters: The Mainstream and Extreme Right in Europe's Bipolarising Party Systems. *West European Politics* 26(3), 67-90.
- Budge, I. 1994. A New Spatial Theory of Party Competition: Uncertainty, Ideology and Policy Equilibria Viewed Comparatively and Temporally. *British Journal of Political Science* 24(4), 443-467.
- Budge, I., Klingemann, H.-D., Volkens, A., Bara, J. y Tanenbaum, E. (eds.) 2001. *Mapping Policy Preferences: Estimates for Parties, Electors, and Governments, 1945-1998*. New York: Oxford University Press.
- Budge, I., Robertson, D. y Hearl, D. (eds.) 1987. *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analyses of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*. New York: Cambridge University Press.

⁶ En cierto sentido, desde hace un tiempo ya se puede observar este proceso de descomposición en distintas facciones como, por ejemplo, cuando Mariana Aylwin junto a varios connotados políticos de la Democracia Cristiana renunciaron al partido y crearon el movimiento Progresismo con Progreso. A su vez, es evidente que la gran mayoría de la actual bancada de los senadores de la Democracia Cristiana se siente mucho más cercana a la izquierda que a la derecha.

- Castiglioni, R. y Rovira Kaltwasser, C. 2016. Introduction. Challenges to Political Representation in Contemporary Chile. *Journal of Politics in Latin America* 8(3), 3-24.
- CEP 2019. Encuesta Nacional de Opinión Pública N° 84. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/cep/encuestas-cep/encuestas-2009-2018/estudio-nacional-de-opinion-publica-n-84-diciembre-2019> [23 de marzo 2020].
- Cooperativa 2018a. No solo el bingo: las polémicas frases del ministro Varela. Disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/no-solo-el-bingo-las-polemicas-frases-del-ministro-varela/2018-07-23/115046.html> [23 de marzo 2020].
- Cooperativa 2018b. Ministro de las Culturas, Mauricio Rojas, presentó su renuncia al gobierno. Disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/gobierno/gabinete/ministro-de-las-culturas-mauricio-rojas-presento-su-renuncia-al-gobierno/2018-08-13/113143.html> [23 de marzo 2020].
- Donoso, S. y Von Bülow, M. (eds.) 2017. *Social Movements in Chile. Organization, Trajectories, and Political Consequences*. New York: Palgrave Macmillan.
- Fairfield, T. y Garay, C. 2017. Redistribution under the Right in Latin America: Electoral Competition and Organized Actors in Policymaking. *Comparative Political Studies* 50(14), 1871-1906.
- Gidron, N. y Ziblatt, D. 2019. Center-Right Political Parties in Advanced Democracies. *Annual Review of Political Science* 22(1), 17-35.
- Ignazi, P. 1992. The Silent Counter-Revolution. Hypotheses on the Emergence of Extreme Right-Wing Parties in Europe. *European Journal of Political Research* 22(1), 3-34.
- Inglehart, R. 1977. *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R. 1990. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.
- Kalyvas, S. y van Kersbergen, K. 2010. Christian Democracy. *Annual Review of Political Science* 13(1), 183-209.
- Kast, J.A. 2017. Un programa para volver a creer. Programa de gobierno. Disponible en: https://www.servei.cl/wp-content/uploads/2017/09/Programa_Jose_Antonio_Kast_Rist.pdf [23 de marzo de 2020].
- Kitschelt, H. 1994. *The Transformation of European Social Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Klingemann, H.-D., Volkens, A., Bara, J., Budge, I. y McDonald, M.D. 2006. *Mapping Policy Preferences II. Estimates for Parties, Electors, and Governments in Eastern Europe, European Union, and OECD (1990-2003)*. New York: Cambridge University Press.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschie, S. y Frey, T. 2008. *West European Politics in the Age of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- La Tercera 2017. El incómodo Kast. Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/el-incomodo-kast/> [23 de marzo 2020].

- Laver, M. y Budge, I. (eds.) 1992. *Party Policy and Government Coalitions*. New York: St. Martin's Press.
- Madariaga, A. y Rovira Kaltwasser, C. 2019. Right-Wing Moderation, Left-Wing Inertia and Political Cartelisation in Post-Transition Chile. *Journal of Latin American Studies* 1-29. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0022216X19000932> [23 de marzo 2020].
- Manifesto Project Database. Disponible en: <https://manifesto-project.wzb.eu/> [23 de marzo 2020].
- Mansuy, D. 2016. *Nos fuimos quedando en silencio. La agonía del Chile de la transición*. Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad.
- Mudde, C. 2007. *Populist Radical Right Parties in Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Mudde, C. 2013. Three Decades of Populist Radical Right Parties in Western Europe: So What? *European Journal of Political Research* 52(1), 1-19.
- Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. 2013. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America. *Government & Opposition* 48(2), 147-174.
- Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. 2017. *Populism. A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Niedzwiecki, S. y Pribble, J. 2017. Social Policies and Center-Right Governments in Argentina and Chile. *Latin American Politics and Society* 59(3), 72-97.
- PNUD 2017. *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD 2020. *Diez años de la auditoría a la democracia. Antes del estallido*. Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Roberts, K. 2016. (Re)Politicizing Inequalities: Movements, Parties, and Social Citizenship in Chile. *Journal of Politics in Latin America* 8(3), 125-154.
- Rovira Kaltwasser, C. 2017. A Bitter Victory for the Chilean Right. *Foreign Affairs*, 13 de diciembre. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-america/2017-12-13/bitter-victory-chilean-right> [23 de marzo de 2020].
- Rovira Kaltwasser, C. 2019. La (sobre)adaptación programática de la derecha chilena y la irrupción de la derecha populista radical. *Colombia Internacional* 99, 29-61.
- Rovira Kaltwasser, C., Vehrkamp, R. y Wratil, C. 2019. *Europe's Choice: Populist Attitudes and Voting Intentions in the 2019 European Election*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation.
- Termómetro Social 2. 2019. Encuestas. Microdatos. Disponible en: <https://www.microdatos.cl/termometro-social-2> [23 de marzo 2020].
- van Kersbergen, K. 1995. *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and of the Welfare State*. London: Routledge.
- Volkens, A., Bara, J., Budge, I. y D. McDonald, M.D. 2013. *Mapping Policy Preferences from Texts. Statistical Solutions for Manifesto Analysts*. New York: Oxford University Press. EP

ARTÍCULO

**¿QUEDA ESPACIO PARA CRECER?
OPORTUNIDADES PARA EL COMERCIO
AGROALIMENTARIO EN EL CONTEXTO DE
LA MODERNIZACIÓN DEL ACUERDO DE
ASOCIACIÓN ENTRE LA UE Y CHILE**

Bruno Henry de Frahan

Université catholique de Louvain, Bélgica

Christopher A. Hartwell

Bournemouth University, Reino Unido
Kozminski University, Polonia

Alberto Valdés

Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile

RESUMEN: El Acuerdo de Asociación del año 2002 entre la Unión Europea (UE) y Chile fue, para ese momento, el acuerdo comercial más extenso del mundo. Con negociaciones en curso en torno a una modernización del Acuerdo, este artículo examina las posibles oportunidades adicionales de comercio en productos agrícolas y alimentos entre Chile y la UE. Por medio del uso de estadísticas de co-

BRUNO HENRY DE FRAHAN es Professor of Agricultural Economics and Policy, Université Catholique de Louvain, Bélgica. Dirección: 1, Place de l'Université. B-1348 Louvain-la-Neuve, Bélgica. Email: bruno.henrydefrahan@uclouvain.be.

CHRISTOPHER A. HARTWELL es Professor of Financial Systems Resilience, Bournemouth University, Reino Unido, y Professor of International Management, Kozminski University, Polonia.

ALBERTO VALDÉS es PhD en economía, LSE. Investigador asociado, Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.

mercio y entrevistas clave, trazamos el desarrollo del comercio entre Chile y la UE para los productos agroalimentarios, tanto en términos absolutos como relativos, desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile en 2003. Concentrándonos en los principales impulsores de este desarrollo comercial, en este artículo se identifican nuevas oportunidades de comercio que, posiblemente, podrían acompañar la modernización del Acuerdo de Asociación UE-Chile.

PALABRAS CLAVE: comercio agrícola, Acuerdo Comercial entre UE y Chile agroalimentario, Acuerdo de Asociación

RECIBIDO: junio 2019 / **ACEPTADO:** diciembre 2019

ROOM TO GROW? OPPORTUNITIES IN AGRI-FOOD TRADE IN A MODERNISED EU-CHILE ASSOCIATION AGREEMENT

ABSTRACT: The 2002 Association Agreement between the European Union (EU) and Chile was the most extensive trade agreement in the world at that time. With negotiations underway for a modernisation of the Agreement, this paper examines the possible additional trade opportunities in agricultural and food products between Chile and the EU. Using trade statistics and key interviews, we trace the development of trade in agri-food products between Chile and the EU since the entry into force of the EU-Chile Association Agreement in 2003, both in absolute and relative terms. Focusing on the main drivers in this trade development, we identify new trade opportunities that could plausibly accompany the modernisation of the EU-Chile Association Agreement.

KEYWORDS: agricultural trade, trade agreement between EU-Chile, Agri-food, Association Agreement

RECEIVED: June 2019 / **ACCEPTED:** December 2019

1. INTRODUCCIÓN

En el contexto de la modernización del Acuerdo de Asociación del año 2002 entre la Unión Europea (UE) y Chile, este artículo analiza el desarrollo comercial y, en particular, la evolución del comercio de productos agrícolas y de alimentos entre Chile y la UE desde el año 2000. Nuestro objetivo central es descubrir los principales impulsores de este desarrollo, identificando así las oportunidades de comercio que una modificación del Acuerdo de Asociación de 2002 podría crear para

ambas partes. Para analizar cómo se ha desarrollado el comercio en productos agrícolas y alimentarios entre Chile y la UE, se calcularon indicadores de comercio, relativos y absolutos, por medio de las estadísticas de comercio de las Naciones Unidas, de Eurostat y del Ministerio de Agricultura de Chile. Para identificar las oportunidades comerciales de los productos agrícolas y alimentarios ahondamos en los principales impulsores comerciales del comercio agroalimentario entre las dos partes, aplicando entrevistas para corroborar el análisis cuantitativo. La conclusión de este artículo es que, de hecho, ambas partes cuentan con margen para crecer en su comercio agroalimentario en la medida en que cualquier modernización del Acuerdo de Asociación abarque también los problemas que a la fecha han contenido al comercio: una mayor liberalización de aranceles, en particular de parte de la UE; una reducción de las barreras no arancelarias (BNA) por ambas partes, especialmente en el ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias (SFS); y una conciliación de las diferencias entre las dos partes en relación a la especificación de las reglas de origen y a la protección de las indicaciones geográficas. Solo sobre el compromiso de hacer del Acuerdo de Asociación entre Chile y la UE, una vez más, un acuerdo de frontera, que abarque una liberalización de amplia base, puede alcanzarse el potencial comercial entre las dos partes identificado en este artículo.

El resto del texto se desarrolla del siguiente modo. La segunda sección pone en contexto las motivaciones que condujeron a la modernización del Acuerdo de Asociación de la UE y Chile del año 2002. La tercera sección traza el desarrollo comercial entre la UE y Chile para los productos agrícolas y los alimentos desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación UE-Chile en 2003, y bosqueja los principales impulsores de este desarrollo comercial. La cuarta sección identifica las oportunidades que podría crear para ambas partes una modernización del Acuerdo de Asociación del año 2002. Por último, en la sección final se presentan las conclusiones.

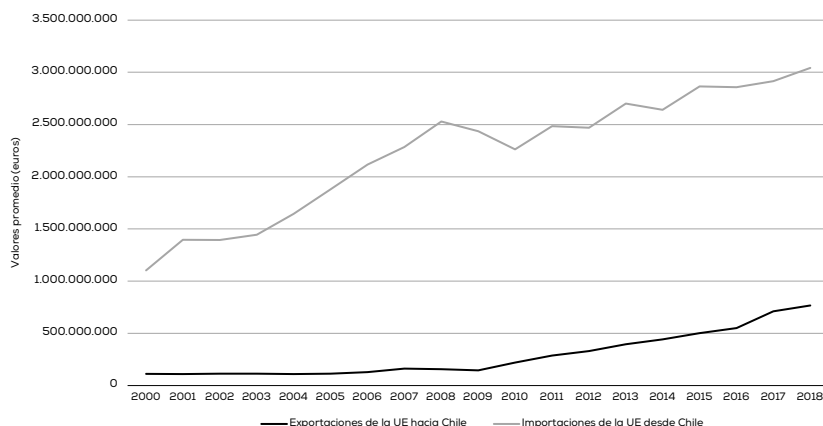
2. CONTEXTO

Al momento de su cierre, en el año 2002, el Acuerdo de Asociación (AA) entre la Unión Europea (UE) y Chile era considerado a la fecha el acuerdo más comprehensivo alguna vez firmado por la UE con un

tercer país. El componente comercial del Acuerdo de Asociación abarcó un amplio set de disposiciones, muchas de las cuales nunca habían sido incluidas en acuerdos comerciales previos: importantes y rápidas disposiciones arancelarias, compromisos de liberalización para el comercio de servicios, disposiciones innovadoras para facilitar el comercio, disposiciones para medidas sanitarias y fitosanitarias (SFS) que superaban las reglas acordadas por la Organización Mundial de Comercio, y protección de las indicaciones geográficas (IG) —incluyendo la denominación de origen entre los compromisos con los derechos de propiedad intelectual multilaterales reestablecidos en el AA (OJEC 2002). Este fue también el primer acuerdo en pasar por el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para identificar las implicancias de las medidas comerciales en el desarrollo económico, social y medioambiental de ambas partes. Probablemente fue una combinación de factores, como la apertura económica de Chile y la estructura de sus relaciones económicas con la UE, la que permitió que este tipo de acuerdo fuera más allá de los acuerdos sustraídos con otras terceras partes, aun cuando la racionalidad económica de un acuerdo tan amplio entre las dos partes era débil (García 2011). El hecho de que menos productos agrícolas sensibles fuesen excluidos de las negociaciones también contribuyó a hacerlas avanzar (Dür 2007).

El impacto del AA a lo largo de distintas métricas ha sido impresionante, con modelamientos posteriores que muestran que Chile ha sido, sobre el neto, un beneficiario de la liberalización del acuerdo en varias categorías agrícolas (Jean et al. 2014). En particular, el acuerdo parece haber elevado el ingreso del trabajo agrícola en Chile (Valdés y Foster 2018), fomentando también diálogos sobre sustentabilidad medioambiental entre los exportadores chilenos y los consumidores y proveedores de la UE, y reforzando las tendencias chilenas hacia iniciativas más verdes (Borregaard 2004). Respecto de su principal objetivo, elevar el volumen del comercio agrícola y de alimentos entre Chile y la UE, los resultados han sido variados. Sin embargo, el volumen comercial no ha alcanzado las predicciones de las estimaciones previas (Nowak-Lehmann et al. 2007). Como muestra el Gráfico 1, la crisis financiera global, en particular, creó una clara recesión de la cual en ambos lados han luchado por resarcirse.

Gráfico 1. IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES AGRÍCOLAS Y DE ALIMENTOS DE LA UE-28 CON CHILE, 2000-2018



Fuente: Eurostat Comext.

De hecho, aun cuando la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación en el año 2003 mejoró el acceso a mercados para las exportaciones agrícolas y de alimentos desde Chile hacia la UE, todavía existen asuntos pendientes, los que se manifiestan en la incompleta liberalización de la agricultura y en los subsectores de alimentos. Más prominentemente, aún existen 502 líneas arancelarias, de entre las 2.354 líneas arancelarias de productos agrícolas y de alimentos (21% del total) del *Harmonised Commodity Description and Coding System* (HS) del año 2002, que fueron excluidas del importe gradual de liberalización del AA; y 110 líneas arancelarias más (4,7% del total) que solo se encuentran bajo liberalización parcial (ECORYS-CASE 2017). Más aún, en algunas categorías sensibles de productos agroalimentarios todavía existen restricciones específicas a las importaciones de la UE desde Chile, como los productos cárnicos, los lácteos y cereales, algunas frutas y vegetales, los productos de confitería, el aceite de oliva y los productos pesqueros. Un estudio realizado a principios de la década de 2000 concluyó que medidas no-arancelarias (MNA), como las relacionadas con barreras técnicas al comercio (BTC) y las medidas sanitarias y fitosanitarias (SFS), entorpecían los flujos comerciales entre Chile y

la UE en productos agrícolas específicos, como la carne, la fruta fresca y los vegetales (Kjöllerström 2006). En el siguiente análisis examinamos en qué medida estas MNA aún representan barreras comerciales significativas.

Largamente dilatado, el problema de una incompleta liberalización entre la UE y Chile se ha ido haciendo más importante debido a que, en general (pero particularmente en los productos agroalimentarios), el escenario comercial global ha cambiado sustancialmente desde el año 2003. De hecho, la UE y Chile, de forma independiente, han celebrado varios acuerdos comerciales con terceros países a fin de facilitar el comercio agrícola y mejorar la inversión, acuerdos que han tenido el potencial de desviar el comercio agrícola entre las dos partes y hacia otros lugares. En particular, la UE se ha movido hacia una ‘nueva generación’ de acuerdos de libre comercio (ALC), enfocándose en economías de alto potencial exportador como, por ejemplo, Corea del Sur en 2009 y Singapur en 2012. Estos nuevos ALC pueden ser *WTO-plus*, en tanto poseen un calendario ambicioso de eliminación de aranceles, o ser *WTO-extra*, en tanto se expanden hacia la facilitación del comercio de servicios, la liberalización y protección de la inversión, y la superación de las barreras no-arancelarias (Horn et al. 2010).

En el continente americano, la UE también ha celebrado exhaustivos tratados de libre comercio con Colombia y Perú (a lo que Ecuador accedió en 2017) y un acuerdo de asociación con América Central (Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá) en 2012. Desde entonces se han alcanzado ‘principios de acuerdo’ para la parte comercial de un Acuerdo Global modernizado con México en 2018 y con el Mercosur en 2019. El Acuerdo Económico y Comercial Exhaustivo entre la UE y Canadá (AECE) entró provisionalmente en vigencia en septiembre del año 2017. Desde 2013, la UE ha estado también en negociaciones con Estados Unidos (EEUU) por la denominada Asociación Transatlántica de Comercio e Inversiones, aunque actualmente su estatus se encuentra en espera debido a los desarrollos políticos acontecidos en ambos lados del Atlántico. Mientras tanto, en abril de 2019, el Consejo de la UE aprobó dos mandatos para un acuerdo menos ambicioso con EEUU respecto de la eliminación de aranceles para los bienes industriales y las evaluaciones de conformidad. Por otro lado, en febrero de 2018 entró en vigencia un Acuerdo de Asociación Econó-

mica con Sudáfrica, mientras que el Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y Japón entró en vigencia en febrero de 2019.

También desde el lado chileno, a partir de la celebración del Acuerdo de Asociación del año 2002, el país se ha estado moviendo hacia la elaboración de acuerdos comerciales, habiendo firmado tratados bilaterales con el Área de Libre Comercio Europeo, Corea del Sur y EEUU en 2004, con China y Nueva Zelanda en 2006, con India y Japón en 2007 y con Australia, Colombia y Perú en 2009. Como parte de este impulso hacia la liberalización, en 2011 Chile se sumó a la Alianza del Pacífico (la que actualmente incluye a Colombia, México y Perú) con el objetivo de reducir las barreras comerciales y de promover la integración regional. El protocolo comercial de la Alianza del Pacífico entró en vigencia en abril de 2016. En febrero de 2016, Chile firmó también el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por su sigla en inglés) con otros 11 países de la costa del Pacífico, con el objetivo de promover el crecimiento económico y el empleo. El acuerdo del TPP contenía, adicionalmente, medidas para disminuir tanto las barreras arancelarias como las no-arancelarias al comercio y establecía un mecanismo de solución de disputas inversor-Estado. Después de que EEUU retirara su firma en enero de 2017, las 11 naciones restantes negociaron un nuevo acuerdo comercial denominado Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP, por su sigla en inglés), el que incorporó la mayoría de las provisiones del TPP, y que entró en vigencia en diciembre de 2018. Chile es también miembro, desde el año 1994, del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por su sigla en inglés), un foro intergubernamental para las 21 economías pertenecientes a la costa del Pacífico que promueven el libre comercio en la región del Asia-Pacífico.

En la medida en que los acuerdos actuales y los propuestos vayan más allá de las ahora anticuadas provisiones del componente comercial del Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile de 2002, presionando por una liberalización agrícola más expansiva, pareciera que las preferencias comerciales en bienes agrícolas entre la UE y Chile están, probablemente, en riesgo de perder su relevancia y atractivo. Esto, a su vez, puede dejar al comercio agrícola y de productos alimenticios entre ambas partes sujeto a una sostenida erosión durante los próximos años. Reconociendo esta eventualidad, la UE ha liderado un intento por

modernizar el componente comercial del AA, poniendo un foco particular en la superación de las aún prevalecientes barreras al comercio de productos agrícolas y alimentarios sensibles y en los flujos de inversión hacia el sector (ECORYS-CASE 2017).

3. EL DESARROLLO COMERCIAL DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS ENTRE CHILE Y LA UE DESDE 2000

El desarrollo bilateral del comercio agroalimentario en estadísticas

Es difícil subestimar en la economía chilena la importancia de las exportaciones de productos agrícolas (incluidos los forestales, y de caza y pesca) y de alimentos (incluyendo las bebidas y los productos tabacaleros). En términos de cifras generales, según el Banco Mundial los productos agrícolas y los alimentos abarcan alrededor del 9% del producto interno bruto del país, y sus exportaciones alcanzan el 28% del valor total de las exportaciones de bienes y servicios de Chile (20,1 billones de dólares) en el año 2016 (ver sección 2).¹ El grado de contribución del sector agroalimentario chileno a toda la economía aún puede ser más grande si, como se destaca en Foster y Valdés (2015), se consideran importantes *forward* y *backward linkages* a lo largo de toda la economía.

En términos absolutos, tanto para la UE como para Chile, entre 2003 y 2018 el comercio bilateral de productos agrícolas y alimentarios ha crecido a una tasa promedio anual de un 4% en las importaciones de la UE desde Chile, alcanzando los 3.042 billones de euros en 2018, y a una tasa aún más impresionante del 14,3% para las exportaciones desde la UE hacia Chile, alcanzando 767 billones de euros en 2018 (de acuerdo a la base de datos de la Eurostat Comext).² Es posible, sin embargo,

¹ El sector agrícola corresponde a las divisiones de la 1 a la 5 del Estándar Internacional de Clasificación Industrial (ISIC, por su sigla en inglés), y el sector de alimentos corresponde a las divisiones 15 y 16 de la misma clasificación. Para las exportaciones, el sector agrícola consta de la sección 2 del Estándar Internacional de Clasificación Comercial (SITC, por su sigla en inglés), y el sector de alimentos consta de las mercancías en las secciones 0, 1 y 4, y la división 22 de la misma clasificación.

² La base de datos Eurostat Comext proporciona estadísticas de comercio con la UE en tanto socio comercial declarado, lo que implica que las estadísticas de comercio son entregadas en términos de las importaciones de la UE desde Chile y de las exportaciones de la UE hacia Chile.

distinguir dos períodos para las importaciones y las exportaciones de la UE en productos agrícolas y alimentarios (ver Gráfico 1):

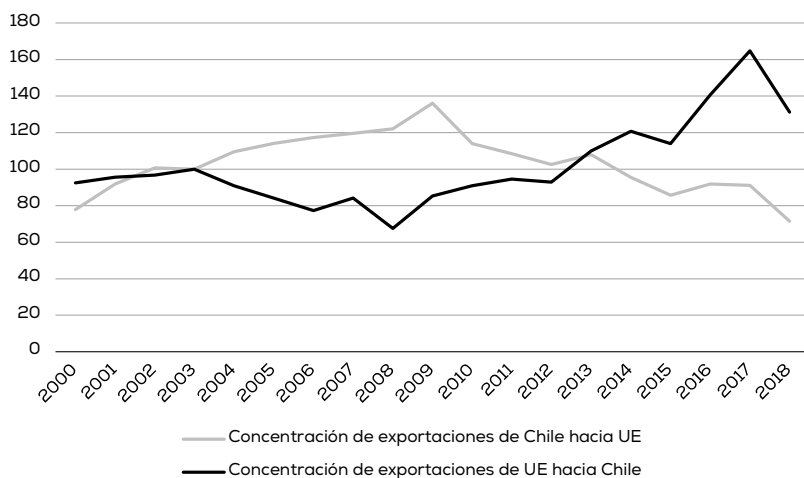
- Para las importaciones, un primer período va de 2003 a 2008, durante el cual las importaciones de la UE desde Chile subieron a una tasa promedio anual de un 11,2%; y un segundo período, entre 2008 y 2018, durante el que las importaciones de la UE subieron a una tasa promedio anual más pequeña, de un 2,4%, teniendo como resultado la débil expansión reciente de las importaciones de la UE de productos agrícolas y alimentarios desde Chile.
- Para la exportaciones, un primer período va desde el año 2003 a 2009, durante el cual las exportaciones de la UE hacia Chile subieron a una tasa promedio anual del 6,5%; y un segundo período, entre el año 2009 y 2018, durante el cual las exportaciones de la UE subieron a una tasa promedio anual más grande, de un 16,8%, resultando en la reciente expansión, mucho más fuerte, de las exportaciones de productos agrícolas y alimentarios desde la UE hacia Chile.

Estas tasas de crecimiento promedio anual de un 4% y un 14,3%, observadas, respectivamente, para las importaciones y exportaciones de la UE de productos agrícolas y alimentarios desde Chile durante todo el período a partir de 2003, de hecho han sido mucho más rápidas que las tasas de un 0,2% y un 8% en las importaciones y exportaciones para todos los bienes de la UE con Chile durante el mismo período (no graficado aquí). También hay dos períodos claramente distintos para el total de las importaciones de la UE desde Chile: un primer período va desde el año 2003 al 2007, durante el cual el total de las importaciones de la UE creció a una tasa promedio anual del 23,7%; y un segundo período va desde el año 2007 al 2018, durante el cual el total de importaciones de la UE descendieron a una tasa promedio anual del 3,2%.

En términos relativos, en comparación con el comercio con el resto del mundo, y utilizando índices de comercio relativos (ICR) para eliminar indiscriminadamente el efecto de los cambios específicos del país sobre los flujos comerciales (véase el Apéndice en referencia a la metodología), las exportaciones chilenas de productos agrícolas y de alimentos a la UE mejoraron desde el comienzo del Acuerdo hasta el año 2009, aunque a partir de ahí y hasta 2018 fueron a la baja; mientras que las exportaciones de productos agrícolas y alimentarios de la UE hacia Chile fueron en constante declive hasta el año 2008, para luego ir

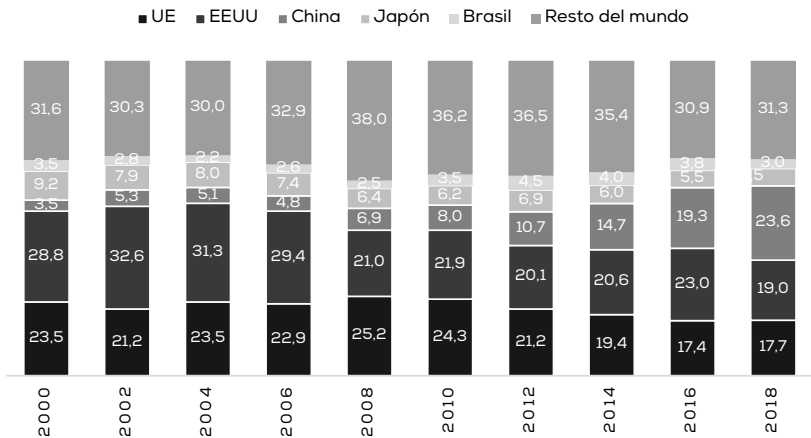
en aumento hasta 2017 (ver Gráfico 2). Estos resultados implican que la UE es un destino mucho más buscado para las exportaciones de productos agrícolas y alimentarios de Chile en comparación con el resto del mundo, pero también que esta preferencia comercial desde 2010 ha ido en declive y desde 2014 desaparece. De hecho, la participación de las exportaciones agroalimentarias chilenas en la UE se incrementó desde un 21% en 2002, a un 25% en 2008, y luego disminuyó a un 18% en 2018 (ver Gráfico 3). Esta transformación en la participación de las exportaciones se debe, principalmente, a la creciente participación de las exportaciones agroalimentarias chilenas en China, las que han aumentado desde un 7% en 2008 a un 24% en 2018. Más relevante aún: los resultados del ICR también sugieren que Chile se ha vuelto un destino más importante para las exportaciones de productos agrícolas y alimentarios de la UE en comparación con el resto del mundo. Sin embargo, al aplicar un ICR al total de las exportaciones de la UE, resulta una imagen distinta: el total de las exportaciones de la UE a Chile, en relación con el resto del mundo, disminuyeron progresivamente durante todo el período comprendido entre 2003 y 2018.

Gráfico 2. ÍNDICES DE COMERCIO RELATIVO DEL COMERCIO AGRÍCOLA Y DE ALIMENTOS (HS 01-24) ENTRE LA UE Y CHILE, 2000-2018 (2003 = 100)



Fuente United Nations Comtrade.

Gráfico 3. PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES CHILENAS AGRÍCOLAS Y DE ALIMENTOS EN UE, EEUU, CHINA, JAPÓN, BRASIL Y EL RESTO DEL MUNDO, 2000-2018 (PORCENTAJES)

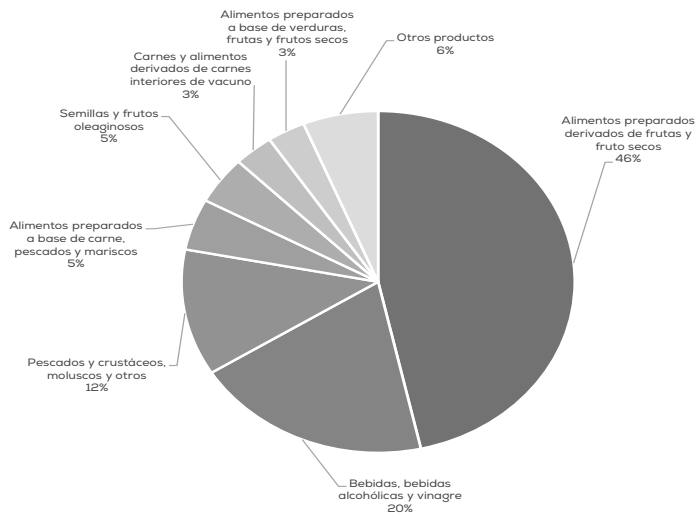


Fuente: Odepa.

En 2018, los productos agrícolas y alimentarios alcanzaron el 36% del valor total de las importaciones de la UE desde Chile, aunque solo dan cuenta del 7% del valor total de las exportaciones desde la UE a Chile. Las importaciones de la UE provenientes de Chile se concentran en unas cuantas categorías, principalmente: las frutas y nueces comestibles, el 47% (esencialmente uva de mesa, manzanas y peras); las bebidas, el 20% (esencialmente vinos), y los pescados y mariscos, el 12% (esencialmente salmón) de las importaciones agroalimentarias de 2018. En contraste, las exportaciones agroalimentarias de la UE hacia Chile están más diversificadas, incluyendo: las bebidas, el 16%; los vegetales y las frutas procesadas, el 12%; otras preparaciones comestibles, el 11%; los desechos de alimentos, el 10%; los productos lácteos, el 8%; y los cereales preparados, el 7% de las exportaciones agroalimentarias de 2018 (ver gráficos 4 y 5).

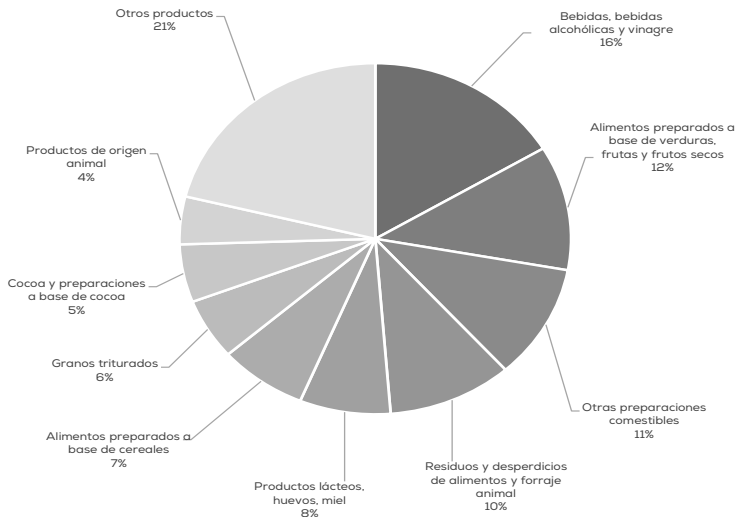
Particularmente impresionante ha sido el desarrollo, entre 2003 y 2008, de las importaciones de la UE desde Chile para la carne y los productos lácteos, la madera y sus derivados, las frutas y nueces comestibles, los pescados y mariscos, y las bebidas, a tasas promedio anuales de un 16,7%, 12,3%, 12,1%, 10,4%, y 8,3%, respectivamente (ver

Gráfico 4. COMPOSICIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y DE ALIMENTOS IMPORTADOS POR LA UE-28 DESDE CHILE, 2018



Fuente: Eurostat Comext.

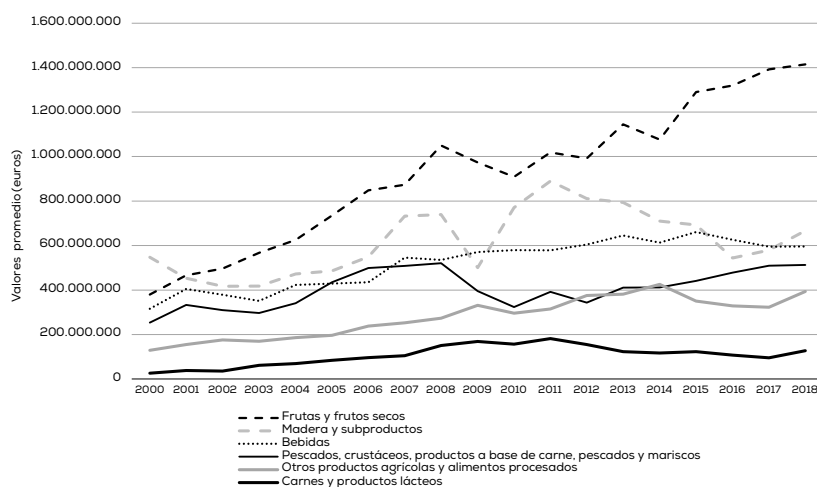
Gráfico 5. COMPOSICIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y DE ALIMENTOS EXPORTADOS POR LA UE-28 HACIA CHILE, 2018



Fuente: Eurostat Comext.

Gráfico 6). Desde el año 2008, las importaciones de la UE desde Chile solo han continuado su incremento para las frutas y nueces comestibles, las bebidas y los pescados y mariscos, a tasas promedio anuales de un 4,2%, 1,2% y 0,9%, respectivamente, mientras que las importaciones de la UE desde Chile han disminuido para la madera y sus derivados, la carne y los productos lácteos, a tasas promedio anuales de un -1,4% y -2,8%, respectivamente. Aunque representan una pequeña parte de las importaciones de los productos agroalimentarios de la UE desde Chile, a partir del año 2008 las importaciones de los vegetales preparados, las frutas y nueces, y los aceites de oliva y frutos oleaginosos, han crecido a unas considerables tasas promedio anuales de un 13% y 19%, respectivamente.

Gráfico 6. COMPOSICIÓN DE IMPORTACIONES AGRÍCOLAS, DE ALIMENTOS Y FORESTALES DE LA UE-28 DESDE CHILE, 2000-2018

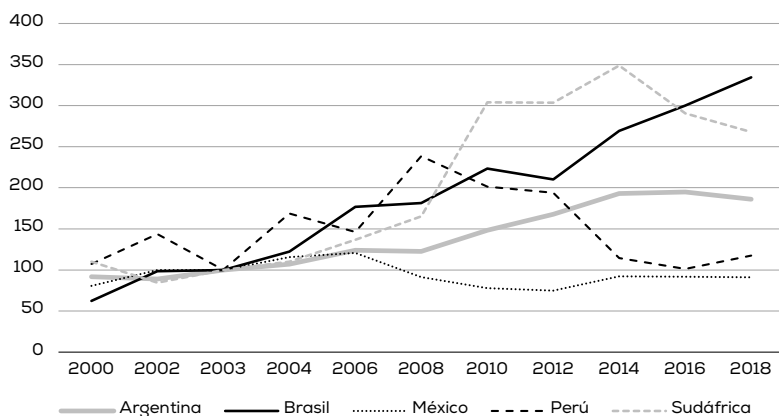


Fuente: Eurostat Comext.

En comparación con sus competidores directos en el hemisferio sur, el desempeño exportador de Chile en la UE ha sido impresionante. Al medir el desempeño exportador como la proporción del ICR de Chile con la UE en relación al ICR de un competidor con la UE para la misma categoría de producto y tiempo (ver el Apéndice para la metodología), los productos agrícolas y alimentarios chilenos en el mercado de la UE superaron, a partir del año 2003, las exportaciones de Argentina,

Brasil, Perú y Sudáfrica, coincidiendo con el período de vigencia del Acuerdo de Asociación (ver Gráfico 7). Llama la atención que Chile ha estado por bajo las exportaciones provenientes de México durante un breve período de seis años, a partir de 2008, el mismo año en que México ingresó a una ‘asociación estratégica’ con la UE (Schade 2019).

Gráfico 7. ÍNDICES DE COMERCIO RELATIVOS DE TODAS LAS EXPORTACIONES CHILENAS AGRÍCOLAS Y DE ALIMENTOS (HS 01-24) HACIA LA UE, COMPARADAS CON CINCO PAÍSES, 2000-2018 (2003 = 100)



Fuente: Eurostat Comext.

4. LOS PRINCIPALES IMPULSORES DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO BILATERAL

Desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile, esta performance comercial se ha visto impulsada por varios factores, siendo algunos más importantes que otros. En primera instancia, la crisis financiera global de los años 2007-2008 hirió mucho más a Chile en su capacidad exportadora a la UE que a la inversa, mientras que la consiguiente crisis europea empantanaba la demanda de la UE por importaciones. Estas circunstancias macroeconómicas pueden explicar la ralentización del comercio bilateral entre Chile y la UE que ha persistido desde el año 2008, en tanto el valor total de las importaciones de la UE desde Chile, de hecho, disminuyó un 40% entre 2007 y 2009, y luego, nuevamente, en un 35% entre 2011 y 2016. La ralentización

de la tasa de crecimiento de las importaciones de la UE de productos agroalimentarios chilenos posterior a 2008, probablemente también está relacionada con un menor crecimiento económico en Chile (debido a los menores precios del cobre, la principal exportación de Chile) y a un crecimiento más lento de la demanda asociada para estos productos en la UE.

El segundo impulsor clave del comercio entre la UE y Chile también ha sido macroeconómico, a saber, la fluctuación de la tasa de cambio nominal entre las monedas europeas y los pesos chilenos, la que se ha manifestado en las volátiles importaciones hacia la UE desde Chile para todos los bienes y, en menor medida, para los productos agrícolas y alimentarios durante todo el período. Los incrementos del valor en euros de las importaciones de la UE durante los períodos 2003-2006 y 2009-2011 correspondían, de hecho, a períodos de apreciación del peso chileno en relación al euro, mientras que los declives en las importaciones de la UE durante los períodos 2007-2009 y 2011-2015, correspondían a períodos de depreciación del peso chileno en relación al euro.

El tercer factor, principal para nuestros propósitos y tal vez el más importante bajo el control de los decisores políticos en ambos socios comerciales, se relaciona con la celebración con terceros de acuerdos comerciales de nueva generación durante los años posteriores a la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación Chile-UE. Como fue indicado en las secciones previas, es del todo posible que estos acuerdos adicionales puedan haber desviado el comercio bilateral entre Chile y la UE hacia terceros mercados (ECORYS-CASE 2017). De hecho, la evolución de los índices de comercio relativo muestra que este es el caso, en tanto el ICR para todos los bienes entre la UE y Chile, desde el año 2009 al 2018, se deterioró en mayor medida para el total de las exportaciones de Chile a la UE, que para el total de las exportaciones de la UE hacia Chile. Además, es importante notar que el ICR de las exportaciones de productos agrícolas y alimentarios de Chile a la UE también se deterioró a partir de 2009.

A esta desviación del comercio ha contribuido la apertura, relativamente limitada, de los mercados domésticos de la UE a las importaciones agrícolas desde Chile en comparación a los mercados relativamente más abiertos para las importaciones desde la UE. Sin lugar a dudas, la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación de 2003 mejoró (gra-

dualmente) el acceso a mercados para las exportaciones chilenas agrícolas y alimentarias en la UE en comparación con la situación en que estaban previo al acuerdo. Sin embargo, a 2018 (15 años después de la entrada en vigencia del AA) aún había 502 líneas arancelarias entre las 2.354 líneas arancelarias de productos agrícolas y de alimentos presentes en el HS 2002 (o un 21% del total) que estaban excluidas de esta gradual liberalización de las importaciones, principalmente para productos hortícolas, lácteos y de pesca, para el aceite de oliva y para otros alimentos procesados. Unas 110 líneas arancelarias adicionales (4,7% del total) se encuentran bajo liberalización parcial, mayoritariamente para algunas frutas y vegetales, otros productos lácteos, productos derivados del azúcar y el cacao, y algunas preparaciones a base de productos agrícolas. Finalmente, otras 283 líneas arancelarias (o el 12% del total) cuentan con una *tariff rate quota* (TRQ) para las carnes (vacuno, cerdo, aves de corral, ovinos y caprinos), los quesos, los cereales, el ajo, los hongos y trufas, las guindas en conserva y los alimentos procesados que contienen azúcares (confiterías, preparaciones a base de chocolate, bizcochos y *waffles*), y algunos productos provenientes de la merluza, el salmón y el atún. El bajo nivel de utilización de las TRQ, que la UE garantizó para varias carnes durante 2015 (al igual que en 2013 y 2014), probablemente se debe a un conjunto de factores, incluyendo: el menor crecimiento en la demanda de importaciones en la UE y la reducción de importaciones provenientes de distintas fuentes (aproximadamente desde 2008); condiciones climáticas desfavorables para el aprovisionamiento de carnes de vacuno, caprinos y ovinos durante esos años; el reestructuramiento de parte de Chile de los Planteles Bajo Certificación Oficial (PABCO —los *holdings* que trabajan con animales bajo certificación), un sistema de certificación de carnes para las exportaciones a la UE; un incremento en la demanda chilena interna por estos productos; y el desvío de exportaciones a otros destinos (particularmente hacia los mercados asiáticos debido al mayor atractivo de sus precios). Para las otras categorías de productos sujetos a cuotas de importación, desde el año 2006 apenas han tenido lugar exportaciones a la UE, excepto por pequeños volúmenes de ajo y de confites sin cacao.

Parece que en los subsectores para los que se ha mantenido una alta protección de parte de la UE (carne, lácteos, productos del mar y algunos productos hortícolas), las importaciones de la UE desde Chi-

le se han estancado desde 2008. Mientras que en los subsectores para los que se ha mantenido una baja protección de la UE (por ejemplo, las frutas y nueces comestibles, las preparaciones de vegetales y las bebidas), las importaciones de la UE desde Chile han ido en constante aumento (ver Gráfico 6). Sin embargo, es difícil generalizar por subsectores debido a los distintos niveles de protección desde la UE dentro del mismo subsector y a los variados factores en juego. Un análisis cuantitativo en mayor profundidad necesitaría determinar si un elevado nivel de protección de la UE se corresponde con un pobre desempeño importador de la UE.

Más allá del problema de los aranceles restantes, también existe un fuerte componente de BNA al comercio agrícola entre Chile y la UE. En particular, los requerimientos SFS pueden dificultar el acceso al mercado para algunas de las exportaciones agrícolas y de alimentos de Chile en la UE, creando pérdidas irreversibles de eficiencia (*deadweight losses*), similares a las observadas en otros lugares del mundo (Rickard y Lei 2011). Según lo planteado por la Asociación de Exportadores de Frutas de Chile (Asoex), Chile, en su subsector exportador clave —las frutas frescas— ha presentado pocos problemas en el acatamiento del estándar de calidad y las regulaciones SFS requeridas por la UE (Araya y Caballero 2016). Esta es también la opinión de la Asociación Chilena de Exportadores de Carne (Chile Carne) en relación al creciente subsector exportador de las carnes de aves de corral y de cerdo (Sepúlveda 2016). Sin embargo, existe una alta sensibilidad de parte de los exportadores agrícolas chilenos hacia cualquier cambio en las reglas SFS de la UE concernientes a la fruta (Melo et al. 2014), una sensibilidad compuesta por variadas y considerables deficiencias en el sistema de control de exportaciones chileno, incluyendo la trazabilidad y los procedimientos de certificación.

Un ejemplo de las consecuencias de este problemático sistema tuvo lugar el año 2013, cuando las autoridades chilenas voluntariamente suspendieron la certificación de exportaciones de carne de vacuno destinadas a la UE a partir de una inspección de parte de la Oficina de Alimentos y Animales de la Comisión Europea (European Commission 2013a; Perucho 2016). A partir de esa suspensión, solo un limitado grupo de *holdings* chilenos exportadores de carne de vacuno se han registrado y certificado bajo el —supuestamente reforzado— programa

PABCO Vigente UE para las exportaciones de carne de vacuno fresca a la UE (European Commission 2013b). Sin embargo, las deficiencias del sistema chileno no solo han dañado a los exportadores, sino que también han creado confusión en las importaciones: a pesar de que finalmente en 2013 Chile levantó sus prohibiciones sobre las importaciones de carne de vacuno de la UE (debido a la encefalopatía espongiforme bovina, EEB, anteriormente observada en la UE), hasta hace poco tiempo atrás aún no le estaba permitido a la UE exportar carne de vacuno a Chile debido a requerimientos específicos establecidos en la legislación chilena (Coronas-Balsera 2016; Mériaux 2016; Perucho 2016). Estos requerimientos establecían la identificación de los cortes de carne importados de acuerdo a una nomenclatura específica y a una clasificación adicional para los cuerpos de los bovinos, utilizando una terminología y criterios distintos de los aplicados en la UE.

5. LAS OPORTUNIDADES COMERCIALES DE UNA MODERNIZACIÓN DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UE Y CHILE

Considerando estas barreras aún existentes, es probable que la modernización del Acuerdo de Asociación UE-Chile del año 2002 se enfoque en la superación de los problemas relacionados con las restricciones de la UE sobre los productos agrícolas y alimentarios sensibles, y en los flujos de servicios e inversiones. La modernización del AA también debería encontrar caminos que reduzcan las barreras no arancelarias imperantes para el acceso de productos a mercados no-agrícolas (AMNA), en tanto las barreras arancelarias comerciales para estos productos prácticamente han sido removidas con la implementación del Acuerdo de Asociación del año 2002.

Respecto de la importante categoría de las exportaciones de fruta fresca a la UE, el problema más complejo de la expansión chilena en el mercado de importaciones de la UE es lograr satisfacer las distintas demandas específicas de los *retailers* europeos, como las cadenas de supermercados, las que tienen sus propios estándares de certificación (Araya y Caballero 2016). Estos estándares han sido internalizados y adoptados por los cultivadores y exportadores comerciales chilenos, pero con un costo adicional, principalmente debido a la diversidad presente a lo largo de los Estados miembros de la UE y de los *retailers*.

En respuesta a este problema, la Asociación de Exportadores de Fruta de Chile (ASOEX) ha comenzado el programa de Buenas Prácticas Agrícolas de Chile (BPA) para ayudar a los productores y a los exportadores chilenos de frutas y vegetales a cumplir con los múltiples requerimientos privados establecidos desde distintos *retailers* extranjeros. El programa de BPA chileno busca facilitar la certificación de parte de distintas agencias de certificación privadas (Global GAP; British Retail Consortium, BRC; Rainforest Alliance; Hazard Analysis and Critical Control Points, HACCP; Global GAP Risk Assessment on Social Practice, GRASP; los *retailers* Tesco y Walmart, entre otras).

La consecuencia de la autosuspensión chilena de exportaciones de carne de vacuno fresca a la UE del año 2013 se sintió profundamente en la industria. El *stock* de animales bovinos cayó considerablemente, influenciado también por la competición en algunas regiones por el uso del suelo para otros productos (por ejemplo, lácteos, cereales, frutas y bosques), siendo esto más patente en la Región de la Araucanía. Los representantes de la Feria de Ganaderos de Osorno (Fegosa), sin embargo, son optimistas respecto de que Chile en los próximos años recuperará sus volúmenes de exportaciones a la UE, la que es considerada por la asociación como un destino atractivo para sus exportaciones (Jurgensen 2016). Anticipándose a este potencial futuro, estos representantes verían con buenos ojos una expansión de la cuota de importaciones de Chile sin especificaciones para la carne de vacuno en la UE, para alcanzar las 8.000 toneladas por año a partir de la cuota de importaciones del año 2016 de 2.250 toneladas. Los niveles actuales de la cuota añaden incertidumbre en relación a la capacidad de recuperar las inversiones de entrada asociadas a la búsqueda de compradores y al establecimiento de las cadenas de marketing necesarias para una posible expansión hacia los mercados europeos.

De acuerdo a la Asociación de Exportadores de Carne de Chile, el bajo nivel de las cuotas de importación de la UE, sin especificaciones para las carnes de aves de corral y de cerdo, es la principal limitante de las exportaciones de Chile en la UE, y no así los requerimientos sanitarios de la UE. Aunque las cuotas de importación sin especificaciones del año 2016, de 16.675 toneladas de carne de aves de corral y de 8.050 toneladas de carne de cerdo, no han sido cumplidas desde 2014 y 2013, respectivamente, debido a mejores oportunidades en otros mercados,

Chile Carne considera que la eliminación o, en su lugar, la expansión de estas cuotas de importación en el contexto de la modernización del Acuerdo de Asociación UE-Chile puede generar una mayor certeza para las inversiones de los subsectores exportadores chilenos de las aves de corral y de cerdo destinados a la UE.

Dados los actuales niveles de exportaciones desde Chile a la UE, la cuota de importación de 2016 de 7.600 toneladas para ovinos y caprinos sin especificaciones, no es en la actualidad una restricción significativa para las exportaciones chilenas a la UE. En los últimos años ha tenido lugar una considerable desviación de las exportaciones, con un creciente volumen de las exportaciones chilenas dirigiéndose a los mercados asiáticos. Chile, sin embargo, cuenta con el potencial para incrementar sus provisiones de ovinos y caprinos para la UE, pero está sujeto al desgaste (Mériaux 2016). En Magallanes, la principal región productora de ovinos y caprinos, se aplica el sistema de trazabilidad PABCO, con cobertura para prácticamente el volumen completo de animales.

Entre los productos lácteos, la UE ofreció una cuota de importación libre de impuestos para el queso, la que alcanzaba las 2.475 toneladas para cerca de 30 líneas arancelarias en 2016; esto, a pesar de que aún protege sus otras categorías de lácteos con aranceles muy elevados y específicos. Chile apenas ha usado esta cuota de importación libre de impuestos para el queso, especializándose en la producción de suero, por el que se podría beneficiar bastante al recibir nuevos accesos a mercados (Contreras 2016).

El Acuerdo de Asociación UE-Chile ha jugado un rol importante y positivo en la expansión de las exportaciones de vino desde Chile a la UE. Las exportaciones de vinos chilenos a la UE enfrentan aranceles sin impuesto *ad valorem*, y sin especificaciones particulares ni cuotas de importación en la UE. Reino Unido (UK), pero también los países escandinavos, Holanda y algunos de los restantes Estados miembros de la UE, son los principales mercados exportadores para el vino chileno. En el futuro, un problema importante para la industria del vino en Chile se concentra en las implicaciones para el acceso a mercados en UK como consecuencia del proceso del Brexit (Soler 2016).

Mientras que, como resultado del Acuerdo de Asociación UE-Chile del año 2002, la UE redujo el grado de las especificaciones *ad valorem*

en las importaciones sobre varios productos de alimentos procesados, mantuvo elevadas especificaciones particulares para una variedad de productos alimentarios (por ejemplo, los jugos de frutas y el aceite de oliva) importados desde Chile, sin garantizar cuotas de importación libres de impuestos. Estas elevadas especificaciones particulares (por ejemplo, 1.245 euros por kilo de aceite de oliva) contrastan con el trato preferencial dado a los países del Magreb y otros sobre los mismos productos de alimentos, mientras que Chile ha desarrollado una ventaja comparativa para esos mismos productos (Moglia 2016). Para otros grupos de productos de alimentos procesados (por ejemplo, confitería sin cacao, preparaciones de chocolate, y biscochos y *waffles*) la UE ofreció cuotas de importación libres de impuestos para pequeños volúmenes (aproximadamente entre 400 y 500 toneladas para cada uno de los tres productos de alimentos procesados desde el año 2003). Esto implica una incertidumbre considerable para las compañías exportadoras individuales, desincentivando el marketing hacia la UE, ya que estos exportadores individuales compiten por entrar dentro del límite de la cuota y se arriesgan a pagar un alto impuesto una vez que la cuota ha sido totalmente utilizada.

Aún se aplican las cuotas arancelarias a varios productos frescos provenientes de la merluza, el salmón (seco, salado y ahumado) y el atún. Las cuotas de importación libre de impuestos se aplican a 5.000 toneladas de merluza fresca y a 40 toneladas de salmón procesado. Una cuota importante se aplica a 150 toneladas de productos de atún en conserva con un impuesto aduanero preferencial de un tercio del impuesto de la Nación Más Favorecida (NMF). No obstante, Chile cuenta con una floreciente industria para el pescado y los mariscos que estima, según los datos más recientes, el valor de las exportaciones chilenas para los productos del pescado y los mariscos en 4,4 billones de dólares anuales. Chile es también el segundo proveedor más grande a nivel mundial de salmón atlántico de piscicultura. Y se cree que los mejoramientos en infraestructura y el aumento de la inversión en los sectores de pesca y acuicultura son los factores que más han influido en el rápido crecimiento de esta industria (Bacigalupo y Rojas 2016).

Los principales productos forestales exportados por Chile a la UE consisten en la pulpa, el aserrín y los paneles de madera de pino y eucaliptus. Las exportaciones de estos productos forestales a la UE

enfrentan aranceles sin impuestos *ad valorem*, y ninguna especificación particular ni cuotas de importación en la UE. Lo que se requiere es que las exportaciones chilenas cumplan con las certificaciones de la UE según la Timber Regulation de la misma UE (Raga y Arana 2016).

En contraste, la estructura de aranceles de importaciones de Chile es simple y transparente. La mayoría de los aranceles a los que se enfrentan las importaciones de la UE en Chile están por bajo un arancel del 2% para prácticamente todas las importaciones de las categorías agrícolas y de alimentos, exceptuando los productos lácteos (5%). Sin embargo, algunos problemas importantes, recurrentemente discutidos por el Comité de Manejo Conjunto de Asuntos SFS, han sido los siguientes: la prohibición, por varios años activa, de las importaciones de carne de vacuno de la UE a Chile como resultado de la enfermedad de la EEB en la UE; los requerimientos específicos establecidos en la ley chilena de la carne y que han impedido que tengan lugar las importaciones de carne de vacuno proveniente de la UE; y la definición de las condiciones fitosanitarias de importación de Chile para los frutos y los vegetales frescos desde la UE. Por ello, en el contexto de la modernización del Acuerdo de Asociación del año 2002, las principales preocupaciones de parte de la industria europea se centrarían en los problemas SFS para las frutas y los vegetales frescos, y en los problemas de las barreras técnicas al comercio (BTC) para las carnes. Prácticamente a ninguna importación de frutas y vegetales frescos (con la excepción del kiwi) provenientes de la UE se le ha permitido aterrizar en el mercado chileno. Para la European Fresh Produce Association (Freshfel) de hecho existe un potencial de exportación para las frutas y los vegetales provenientes de la UE que, habiendo sido almacenados con posterioridad a la cosecha, sean vendidos durante el período fuera de temporada de ese producto en Chile (Binard 2016). De modo similar, durante varios años ninguna importación de carne de vacuno proveniente de la UE ha sido autorizada en Chile. Para la European Livestock and Meat Trading Union (UECBV), hay sin embargo un fuerte interés en exportar carne de ternera entre las carnes de vacuno provenientes de Bélgica, Francia y Holanda hacia Chile (Mériaux 2016). Y también hay interés en Bélgica, Francia y España por obtener una mayor ventaja sobre las variaciones por temporadas del precio y el suministro entre la UE y Chile para exportar más carne de cerdo fresca a Chile.

Sin embargo, a pesar de estas oportunidades de comercio, al momento en que escribimos este texto, las negociaciones en curso entre la UE y Chile sobre la modernización del Acuerdo de Asociación avanzan muy lentamente. Este retraso se debe, en gran medida, al resultado de los recientes requerimientos de parte de la UE en relación a las indicaciones geográficas (IG), las que identifican el origen de bienes agrícolas o productos alimenticios de una localidad o región particular y en donde una cualidad dada, u otras características de producto, son atribuidas esencialmente a su región geográfica. Esta medida quizás esté en marcha para usar a Chile como un caso de prueba, o como un precedente, para señalar de modo creíble la posición negociadora de la UE sobre este tema en las futuras conversaciones con otros socios comerciales. En el caso de Chile, estos IG se concentran en los productos agrícolas y en los agroprocesados de origen agrícola. En realidad, las IG pueden constituir otra barrera al comercio, incluso cuando en el nuevo acuerdo se reduzcan los aranceles, ya que el requerimiento de las IG puede erosionar el valor de las preferencias.

Tal vez más problemático que la insistencia en las IG, es el hecho de que los recientes requerimientos de la UE han ampliado la lista de las indicaciones geográficas protegidas. La base legal para las IG en el Acuerdo de Asociación del año 2002 era que las dos partes accedieran a ajustarse a los estándares internacionales. Pero, según las conversaciones sostenidas con representantes del gobierno de Chile, los requerimientos actuales de la UE en la negociación en curso con Chile van más allá de los estándares anteriormente establecidos y, en opinión de la industria, estos requerimientos más rigurosos podrían reducir significativamente las exportaciones chilenas de un conjunto de productos agrícolas.

El caso del etiquetado del queso resulta revelador respecto de la complejidad asociada a la satisfacción de los recientes requerimientos de la UE. La lista de la UE de IG incluye 222 productos, de los cuales 68 (casi un tercio) son quesos. Con un etiquetado adecuado, para muchos productos agrícolas la indicación geográfica es más bien sencilla de identificar. Por ejemplo, el Prosciutto di Modena, el Camembert de Normandía, el Aceite de la Rioja o el vino blanco producido en Alsacia, todos son claramente identificables con sus regiones. Pero las nuevas IG para el queso podrían incluir nombres genéricos como Camembert, Feta, Gruyère, Gouda y Roquefort, que son tipos de queso genéricos, por lar-

go tiempo llamados por estos nombres, y que en la actualidad son producidos en varios países, incluido Chile. Bajo la actual posición de la UE, en Chile el queso no podría seguir con su producción bajo esas etiquetas. De hecho, para que el queso sea promocionado según esas etiquetas, tendrían que haber sido importados desde la UE. ¿Le estaría permitido a Chile producir y exportar los productos mencionados a terceros países como China? No si ellos son etiquetados como producidos en Chile.³

Hay algunos otros problemas sin resolver, pero estos tienen una menor relevancia directa para la agricultura. Por ejemplo, hacer cumplir los requerimientos de la UE respecto de los derechos de propiedad intelectual que afectan a los productos farmacéuticos probablemente reduciría su disponibilidad en Chile. También, en relación a la inversión extranjera directa (IED), la UE ha solicitado la creación de un tribunal para la resolución de disputas, el cual se enfoca en las IED de la UE en Chile, pero que sería irrelevante para Chile considerando su insignificante nivel de IED en la UE.

6. CONCLUSIONES

La relación económica entre Chile y la UE es importante para ambos socios, aunque fue afectada por la crisis global financiera de los años 2007-2008, tanto en Chile como en la UE. En términos absolutos, el comercio bilateral de productos agrícolas y de alimentos ha crecido para ambos socios desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación de 2002 (a una tasa promedio anual del 14% de las exportaciones desde la UE hacia Chile y de un 4% de las importaciones de la UE desde Chile), con un incremento mucho mayor en las exportaciones de la UE entre los años 2009 y 2018, que entre 2003 y 2009 (un incremento nominal anual de un 17% versus un 7%), y un incremento mucho menor en las importaciones de la UE entre los años 2008 y 2019 que entre 2003 y 2008 (un incremento nominal anual del 2% versus el 11%). Sin embargo, en términos relativos, al comparar el comercio con el resto del mun-

³ Como dato interesante, Chile importa algo de queso feta con IG de Grecia, aunque el producto tiene su origen en Dinamarca. Esto resulta revelador ya que sugiere que la UE es incapaz de controlar totalmente las IG, incluso dentro de sus límites oficiales, pero la UE sin embargo demanda que se apliquen IG a las exportaciones desde Chile hacia terceros.

do, la imagen es un poco más sutil, con un alza en términos relativos de las exportaciones chilenas de productos agrícolas y alimentarios hasta 2009, y una disminución a partir de ahí, y con las exportaciones de la UE bajando hasta 2009 y luego mejorando hasta 2017.

El acceso a mercados para las exportaciones agrícolas y de alimentos desde Chile hacia la UE ha mejorado gracias al Acuerdo de Asociación de 2002, principalmente a través de la apertura gradual de cuotas de importación y de la reducción de barreras para cerca de 400 líneas arancelarias (o el 17% del total) en productos agrícolas y de alimentos clave. Sin embargo, aún hay cerca de 500 líneas arancelarias (o el 21% del total) de productos agrícolas y de alimentos que están excluidas de esta gradual liberalización de importaciones. Además de sus exportaciones tradicionales, Chile aún cuenta con un mayor potencial exportador hacia la UE, pero solo bajo un programa de liberalización progresivo, o total, para las carnes de vacuno, cerdo y de aves de corral, el aceite de oliva, los jugos de fruta y algunos productos lácteos y de pesca específicos. Las *tariff rate quotas* garantizadas por la UE, las cuales no han sido totalmente utilizadas para las carnes de vacuno y de cerdo desde el año 2013, y para los productos avícolas y el ajo desde 2014, se deben, principalmente, a las mejores oportunidades y menores incertidumbres para Chile en otros mercados, especialmente en China. Las limitaciones por el lado de la oferta, en particular para la producción de ganado, merece atención adicional. Esto, debido a que la mayor parte de las exportaciones chilenas agrícolas y de alimentos no son mercancías en el sentido tradicional de productos a granel, homogéneos, como los cereales o las semillas de olivos, las BTC y las medidas SFS también juegan un rol relevante en el acceso a mercados hacia la UE.

A pesar de los bajos aranceles aplicados por Chile a las importaciones de productos agrícolas y de alimento provenientes de la UE, el acceso a mercados para algunas exportaciones agrícolas y de alimentos específicas de la UE —como las exportaciones de vacuno, las frutas frescas y los vegetales— ha sido negado durante años debido a problemas asociados a los aspectos sanitarios y fitosanitarios, y a otros requerimientos específicos. Los potenciales exportadores de la UE hacia Chile se concentran en las frutas y vegetales para el período comercial de fuera de temporada chileno, y también en productos de carne de vacuno y de cerdo, además de las exportaciones actuales.

La modernización del Acuerdo de Asociación del año 2002 que está siendo negociada en la actualidad entre la UE y Chile ofrece una oportunidad para alcanzar este potencial comercial bilateral. Las actuales negociaciones, sin embargo, se encuentran retrasadas por varias condicionalidades propuestas por la UE, siendo la más importante de ellas el reconocimiento de distintas indicaciones geográficas de la UE para los productores y exportadores chilenos.

BIBLIOGRAFÍA

- Borregaard, N. 2004. Trade Liberalization in Chile: What Is the Evidence of Its Effects and How Can Sustainable Development Be Safeguarded? Working Group on Development and Environment in the Americas, Discussion Paper DP05, Tufts University. Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.367.1631&rep=rep1&type=pdf> [18 de abril 2020].
- Dür, A. 2007. EU Trade Policy as Protection for Exporters: The Agreements with Mexico and Chile. *Journal of Common Market Studies* 45(4), 833-855.
- ECORYS-CASE 2017. Ex-Ante Study of a Possible Modernisation of the EU-Chile Association Agreement. Luxembourg: Publications Office for the European Union.
- European Commission 2013a. Final Report of an Audit Carried out in Chile from 18 February to 1 March 2013 in order to Evaluate the System of Controls over the Production of Fresh Beef Meat, Ovine and Porcine Meat, Meat Products and Casings Destined for Export to the EU, as well as Certification Procedures. DG (SANCO) 2013-2865 - MR Final, Health and Consumers Directorate-General of the European Commission.
- European Commission 2013b. Final Report of an Audit Carried out in Chile from 29 November to 10 December 2013 in order to Evaluate the Follow-up Action Taken by the Competent Authorities with Regard to the System of Controls over the Production of Fresh Beef Meat Destined for Export to the EU, as well as Certification Procedures. DG (SANCO) 2013-7189 - MR Final, Health and Consumers Directorate-General of the European Commission.
- Foster, W. y Valdés, A. 2015. Measuring the Size of the Renewable Resource Sector: The Case of Chile. *World Food Policy Journal* 2(1), 19-35.
- García, M. 2011. Incidents along the Path: Understanding the Rationale behind the EU-Chile Association Agreement. *Journal of Common Market Studies* 49(3), 501-524.
- Horn, H., Mavroidis, P.C. y Sapir, A. 2010. Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements. *The World Economy* 33(11), 1565-1588.
- Jean, S., Mulder, N. y Ramos, M.P. 2014. A General Equilibrium, Ex-Post Evaluation of the EU-Chile Free Trade Agreement. *Economic Modelling* 41, 33-45.
- Kjöllerström, M. 2006. The Special Status of Agriculture in Latin American Free Trade Agreements. *Région et Développement* 23, 73-106.

- Melo, O., Engler, A., Nahuehual, L., Cofre, G. y Barrena, J. 2014. Do Sanitary, Phytosanitary, and Quality-Related Standards Affect International Trade? Evidence from Chilean Fruit Exports. *World Development* 54, 350-359.
- Nowak-Lehmann, F., Herzer, D. y Vollmer, S. 2007. The Free Trade Agreement between Chile and the EU: Its Potential Impact on Chile's Export Industry. *Applied Econometrics and International Development* 7(1), 99-120.
- OJEC 2002. Council Decision of 18 November 2002 on the Signature of an Agreement Establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part. *Official Journal of the European Community* (OJEC), L352/1-1439.
- Rickard, B.J. y Lei, L. 2011. How Important Are Tariffs and Nontariff Barriers in International Markets for Fresh Fruit? *Agricultural Economics* 42(s1), 19-32.
- Schade, D. 2019. Of Insiders and Outsiders: Assessing EU Strategic Partnerships in their Regional Context. *International Politics* 56, 375-394. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1057%2Fs41311-017-0132-y> [18 de abril 2020].
- Valdés, A. y Foster, W. 2018. Agricultural and Rural Policies in Chile (291-308). En Josling, T., Meyers, W.H., and Johnson, T. (eds.), *Handbook of International Food and Agricultural Policies*. Vol. I: *Policies for Agricultural Markets and Rural Economic Activity*. Singapore: World Scientific Publishing.

Entrevistas

- Araya, E. y Caballero, I. 2016. Entrevista. Asociación de Exportadores de Frutas de Chile (Asoex). Junio 2016.
- Bacigalupo, H. y Rojas, P. 2016. Entrevista. Sociedad Nacional de Pesca (Sonapesca). Octubre 2016.
- Binard, P. 2016. Entrevista. The European Fresh Produce Association (Freshfel). Octubre 2016.
- Contreras, R. 2016. Entrevista. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (Odepa). Junio 2016.
- Coronas-Balsera, C. 2016. Entrevista. The European Commission. Septiembre 2016.
- Jurgensen, H. 2016. Entrevista. Feria de Ganaderos de Osorno (Fegosa). Junio 2016.
- Mériaux, J.-L. 2016. Entrevista. European Livestock and Meat Trading Union (UECBV). Octubre 2016.
- Moglia, G. 2016. Entrevista. Chile Oliva. Junio 2016.
- Perucho, S. 2016. Entrevista. The European Commission. Octubre 2016.
- Raga, F. y Arana, T. 2016. Entrevista. Corporación Chilena de la Madera (Corma). Octubre 2016.
- Sepúlveda, N. 2016. Entrevista. Exportadores de Carne de Chile (Chile Carne). Octubre 2016.
- Soler, C. 2016. Entrevista. Vinos de Chile. Octubre 2016.

APÉNDICE

Definición de los índices de comercio relativos

Para controlar los efectos de las características del importador y del exportador, se construyeron y compararon distintos índices relativos de comercio (IRC) con el fin de comprender los flujos comerciales a partir de la creación del pacto comercial del Acuerdo de Asociación EU-Chile de 2002.

Defina x_{ijkt} como la representación de un flujo de exportación desde el país i al país j , en la categoría de producto k , en el año t . A continuación, defina este flujo bilateral comercial desde el exportador i al exportador j en relación al flujo bilateral comercial desde el exportador i' , distinto del exportador i , hacia el mismo importador j para definir la siguiente relación de flujos comerciales bilaterales entre los socios i y j :

$$R_{ii'jkt} = \frac{x_{ijkt}}{x_{i'jkt}}$$

A través del tiempo, esta relación de flujos comerciales bilaterales puede, por tanto, reflejar en qué grado han evolucionado las exportaciones desde el exportador i en comparación con otro exportador i' en el mercado importador j para la categoría de producto k . Esta relación limpia el efecto de los posibles cambios en las características del importador j sobre los flujos de importaciones.

De igual forma, defina el flujo comercial bilateral $x_{ij'kt}$ desde el exportador i al importador j' , distinto del importador j , para la categoría de producto k en relación al flujo comercial bilateral desde el exportador i' , distinto del exportador i , hacia el mismo importador j' , para definir la siguiente relación de flujos comerciales bilaterales entre los socios i y j' :

$$R_{ii'j'kt} = \frac{x_{ij'kt}}{x_{i'j'kt}}$$

A través del tiempo, esta relación de flujos comerciales bilaterales puede, por tanto, reflejar en qué grado han evolucionado las exportaciones desde el exportador i , en comparación con las exportaciones desde

otro exportador i' , en el mercado importador j' para la categoría de producto k . Esta relación limpia así el efecto de los posibles cambios de las características del importador j' sobre los flujos de importaciones.

Definamos ahora la relación de estos dos flujos bilaterales relativos como una relación de relaciones de flujo bilateral (BR designa bi-relaciones):

$$BR_{ii'jj'kt} = \frac{R_{ii'jkt}}{R_{ii'j'kt}}$$

A través del tiempo, esta ratio de flujo bilateral de ratios puede, por tanto, reflejar en qué grado han evolucionado las exportaciones desde el exportador i en comparación con las exportaciones de otro exportador i' en el mercado importador j para la categoría de producto k , en comparación con el grado en que han evolucionado las exportaciones desde exportador i en comparación con las exportaciones desde otro exportador i' en otro mercado importador j' para la misma categoría de producto k . Esta ratio de ratios, o diferencia-en-diferencias, no solo lava el efecto de los posibles cambios en las características de los importadores j y j' sobre los flujos de importaciones, sino que también el efecto de los posibles cambios de las características de los exportadores i y i' sobre los flujos de exportaciones.

El reporte de la evolución de esta relación de relaciones BR a través del tiempo t se puede facilitar al reportarla como relativa a la BR cuando $t = 2003$ como año de referencia. Ahora, por tanto, finalmente definamos BR en relación a su base (BRR designa bi-relaciones relativas):

$$BRR_{ii'jj'kt/2003} = \frac{BR_{ii'jj'kt}}{BR_{ii'jj'k\ 2003}} * 100$$

Esta relación relativa de relaciones $BRR_{ii'jj'kt/2003}$ ahora se puede aplicar para las distintas definiciones de los exportadores i y i' , para las distintas definiciones de los importadores j y j' , y para las distintas categorías de productos k , y se puede trazar en el tiempo t , en donde $t = 2000, \dots, 2003, \dots, 2015$.

1. Análisis del flujo bilateral UE-Chile en productos agrícolas y alimentos

Si nos interesamos en la penetración o concentración de las exportaciones de Chile al interior del mercado importador de la UE en relación a su penetración o concentración en otros mercados importadores, la evolución del comercio de productos agrícolas y alimentos entre Chile y la UE se puede rastrear y analizar para $BRR_{ii'jj'kt/2003}$, en donde:

- i = Chile; i' = Resto del mundo (por ejemplo, ni Chile ni la UE); j = UE; y j' = Resto del mundo (por ejemplo, ni Chile ni la UE).
- k = Harmonized System de 1996 (HS 01-24) o cualquier otra categoría de producto agroalimentario del HS 1996.
- t = 2000, ..., 2003, ..., 2015.

Si nos interesamos en la penetración o concentración de las exportaciones de la UE en el mercado importador de Chile en relación a su penetración o concentración en otros mercados importadores, esta también puede ser rastreada y analizada para $BRR_{ii'jj'kt/2003}$, en donde:

- i = UE; i' = Resto del mundo (por ejemplo, ni la UE ni Chile); j = Chile; y j' = Resto del mundo (por ejemplo, ni la UE ni Chile).
- k = Harmonized System de 1996 (HS 01-24) o cualquier otra categoría de producto agroalimentario del HS 1996.
- t = 2000, ..., 2003, ..., 2015.

2. Análisis de los flujos bilaterales de productos agrícolas y de alimentos para los exportadores que compiten con las exportaciones de Chile en el mercado de importaciones de la UE.

Si nos interesamos en la penetración o concentración de las exportaciones de Chile en el mercado importador de la UE en relación a la penetración o concentración de un exportador competidor en otros mercados de importaciones, la evolución del comercio de productos agrícolas y de alimentos entre Chile y la UE en relación a la evolución del comercio de productos agrícolas y de alimentos entre este exportador competidor y la UE podría ser rastreada y analizada para $BRR_{c/ii'jj'kt}$ definida como:

$$BRR_{c/ii'jj'kt} = \frac{BR_{ci'jj'kt}}{BR_{ii'jj'kt}} * 100$$

en donde:

- c = Chile; i = Argentina, Brasil, México, Perú o Sudáfrica; i' = Resto del mundo (por ejemplo, ni la UE, ni el exportador c o i); j = UE; y j' = Resto del mundo (por ejemplo, ni el exportador c o i , ni la UE).
- k = Harmonized System de 1996 (HS 01-24) o cualquier otra categoría de producto agroalimentario del HS 1996.
- t = 2000, ..., 2003, ..., 2015.

El reporte de la evolución de esta relación de relaciones BRR a través del tiempo t se puede facilitar al reportarla como relativa a la BRR cuando $t = 2003$ designa el año de referencia. Ahora, por tanto, definamos finalmente esta BRR en relación a su base:

$$BRR_{c/ii'jj'kt/2003} = \frac{BRR_{c/ii'jj'kt}}{BRR_{c/ii'jj'k\ 2003}} * 100$$

Esta relación de relaciones relativa $BRR_{c/ii'jj'kt/2003}$ ahora puede aplicarse a distintas definiciones de los exportadores i y i' , a distintas definiciones de los importadores j y j' , y a distintas categorías de productos k y ser rastreada en el tiempo t , en donde $t = 2000, \dots, 2003, \dots, 2015$. *EP*

RESEÑA

Gabriel Cid. *Pensar la revolución. Historia intelectual de la independencia chilena*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 2019. US\$33 (ISBN: 9789563144437), 436 pp.

Susana Gazmuri Stein, Pontificia Universidad Católica de Chile

P*ensar la revolución. Historia intelectual de la independencia chilena*, de Gabriel Cid, versión más completa y extendida de su libro *Revolución y república. Pensamiento político en la independencia chilena*, publicado en España el año 2018, se inscribe en dos campos historiográficos que, si no están necesariamente relacionados, han sido de particular rendimiento académico en los últimos años: el de la historia intelectual y el de la historia política. Durante buena parte del siglo XX, la historia política fue un campo particularmente desprestigiado, y quienes se dedicaban a él eran vistos por sus colegas como historiadores retrógrados y conservadores. Este estigma vino de la mano de la primacía del marxismo, el estructuralismo y la escuela de los Anales, entre otras corrientes historiográficas, cuyas explicaciones eran consideradas de mayor valor analítico y científico, en contraste con las que proveía la historia política, acusada de ser ingenuamente positivista, enfocada en lo circunstancial y centrada en exceso en el individuo y la nación. Sus explicaciones fueron criticadas, con razón, por su excesivo narrativismo, su corto alcance científico o explicativo, así como por su carácter tradicional, centrado en el acontecimiento, la nación, el Estado y las personalidades notables. De modo que, por largo tiempo, los lectores académicos de historia profesional preferían obras de historia social, económica o cultural, mientras los legos seguían comprando biografías, relatos de guerra e historias nacionales.

SUSANA GAZMURI STEIN es profesora del Instituto de Historia, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, de la Pontificia Universidad Católica de Chile, y de la Universidad de Santiago de Chile. Dirección: Pontificia Universidad Católica de Chile, Av. Vicuña Mackenna 4860, Macul, Santiago, Chile, CP 7810000. Email: mgazmurs@uc.cl.

Por razones que sería largo explicar en estas páginas, vinculadas a la renovación de sus enfoques y preocupaciones, en los últimos treinta años la historia política ha vuelto a ser un terreno digno de ser explorado por los historiadores. Entre las nuevas metodologías que han restituido su capacidad de ampliar nuestra comprensión del pasado, se encuentra precisamente la que trabaja este libro, la de la historia intelectual. En este caso, el autor, Gabriel Cid, se sitúa en el paradigma de la historia conceptual que atiende la historicidad de los lenguajes políticos, es decir, los imaginarios y significados vinculados a los conceptos y discursos de los hombres y mujeres del pasado. Dicho de otra manera, una historia política e intelectual que estudia las ideas y nociones que permiten explicar los fenómenos políticos tomando en serio los contextos históricos en los que son formulados, así como las intenciones y discursos de los individuos, y las asociaciones a las que pertenecen. También, intenta comprender qué querían decir nociones como república, ciudadano, libertad o constitución.

Pensar la revolución, título que hace referencia explícita, aunque no explicitada a la obra clásica de François Furet, *Pensar la Revolución Francesa*, viene a demostrar el valor hermenéutico y el alcance que puede tener una buena obra de historia política e intelectual. En efecto, y tal como se lo propone el autor, el libro de Cid nos permite entender las condiciones, intenciones, propósitos y vacilaciones de quienes iniciaron el proceso de independencia en Chile, las circunstancias que debieron enfrentar aquellos que defendieron las ventajas del gobierno republicano, y sus debates y tanteos para determinar qué tipo de república era la que más convenía a Chile. Con una pluma ágil, de gran capacidad analítica y narrativa, Cid muestra la importancia y eficacia de la dimensión intelectual de los procesos que estudia, dando vida y sentido a los dilemas, ideas y argumentos de los hombres de letras que no solo pensaron la revolución, sino también la república.

Ordenado en tres partes, con desigual número de capítulos cada una, Cid distingue tres momentos —en un guiño al *Momento maquiavélico* de J.G.A. Pocock— que van desde el comienzo de la revolución de independencia hasta la consagración de la Constitución de 1833: “Hacer la revolución”, “Implementar la revolución” y “Finalizar la revolución”. De esta forma, propone una cronología que tiene tres etapas

centrales que van desde 1808 hasta 1833, destacando las discusiones más relevantes en cada una de ellas.

En la primera parte, “Hacer la revolución”, Cid presenta los lenguajes políticos disponibles hacia el final del período monárquico —escolastismo, constitucionalismo histórico, iusnaturalismo, republicanismo, filosofía ilustrada, entre otros—, y los insumos utilizados para construir los discursos que justificaron la separación de la corona de España, así como para defender el derecho a la autonomía política del Reino de Chile. Cid prueba en detalle y con un buen uso de la evidencia disponible, que quienes plantearon el derecho de Chile a gobernarse a sí mismo recurrieron a una diversidad de tradiciones de pensamiento político, no siempre coherentes entre sí. De este modo, desarrolla lo que la historiografía viene afirmando desde Walter Hanisch en adelante: que las tradiciones filosóficas utilizadas para legitimar la independencia fueron múltiples y que los hombres de letras privilegiaron la utilidad de los argumentos antes que su sistematicidad para justificar la separación de Chile del Imperio Ibérico (Guerra 1993; Hanisch 1970; Jocelyn-Holt 1992). Por otra parte, y en línea con la atención que la historiografía viene prestando a las emociones como causas eficaces de las acciones humanas, el autor también presta valor a las actitudes, temores y esperanzas que suscitaron la prisión del monarca y la reversión de la soberanía al pueblo. Explica, asimismo, cómo y por qué el lenguaje político se fue reconstituyendo y radicalizando en el tránsito de la fidelidad al monarca hacia la independencia, dando cuenta tanto de las mudanzas en el discurso revolucionario como de la respuesta que tuvo entre contrarrevolucionarios y monarquistas. De esta forma, Cid logra mostrar que no se trata de conceptos o ideas estáticas, sino que estas varían y se modifican en el transcurso de los debates y necesidades del momento.

La segunda parte, “Implementar la revolución”, centrada en la década de 1820, da cuenta de los diversos ensayos constitucionales y legislaciones propuestas en el período, los principios y supuestos que los animaban, las diversas posturas ideológicas tras ellos y los conflictos entre quienes las postulaban, así como señala las variaciones ideológicas que implicó la experiencia política adquirida con los éxitos y fracasos de la revolución. De esta suerte, vemos que personajes como Juan Egaña, autor de la primera constitución republicana, o José Miguel Infante, promotor del proyecto de constitución federal, permanecieron

más o menos leales a las ideas que ya sostenían en los primeros años del período, mientras que otros, como Camilo Henríquez, transitaron desde un republicanismo democrático hacia uno más limitado respecto de la participación ciudadana. Esta parte del libro se organiza en torno a las alternativas en lo tocante a la forma de gobierno, y examina las opciones que existieron entre las diversas formas que podía adquirir la república: unitaria o federal, fundada en la ley o la virtud, tolerante o pluralista, entre otras. Conforme al autor, las discusiones de la década se centraron en definir cuáles eran los principios fundamentales de una república, así como también en comprender si se trataba de principios absolutos o si estos debían ser limitados para que la república pudiese funcionar en la práctica; es decir, para perdurar sin sucumbir a los factores de inestabilidad que sus principios constitutivos podían acarrear. En consecuencia, los debates y cartas magnas de esta etapa plantean distintas maneras de entender conceptos como ciudadanía y quiénes podían ser ciudadanos; igualdad, y si acaso esta era legal, cívica o real, esto es, económica y social; y libertad, o si acaso la libertad debía ser absoluta o limitada a la esfera pública (libertad de opinión), o privada (tolerancia religiosa). Cid examina los efectos que tuvo el desafío de poner en práctica los principios revolucionarios, reto polémico y disgregador que conllevó duras pugnas referentes al significado o necesidad de delimitar muchas de las nociones republicanas. El potencial conflictivo de este proceso se mostró con toda su fuerza en la guerra civil de 1829. El análisis político e intelectual que hace Gabriel Cid de la década de 1820 tiene el particular valor de subrayar el lugar central que ocupan estos años para comprender el desarrollo político, social, cultural y económico de Chile. Esa ha sido una década hasta hace poco omitida por una historiografía que se contentaba con pensar estos años como una época de transición o simplemente de aprendizaje político, olvido que este libro, junto a la obra de otros historiadores como Mathew Brown, Armando Cartes, Andrés Baeza o Juan Luis Ossa, viene a enmendar.

La última sección del libro, “Finalizar la revolución”, trata sobre el modo en que los intelectuales asociados a la facción triunfante en la guerra civil de 1829 reformularon los principios del republicanismo y el gobierno representativo, para poner coto a la conflictividad y dificultades de implementar un gobierno republicano. Para ello limitaron la par-

ticipación política de las provincias y de buena parte de la ciudadanía, y fortalecieron la autoridad del Ejecutivo a través de los dispositivos autoritarios consagrados en la Constitución de 1833. La experiencia política adquirida en las décadas anteriores, signadas por la inestabilidad, sumada a nuevos referentes intelectuales, asociados a la consolidación del liberalismo en autores como Benjamin Constant o Jeremy Bentham, impulsó a quienes participaron de la confección del texto constitucional a mantener los preceptos republicanos, limitando los derechos y principios asociados a él: libertad, igualdad, participación ciudadana. De esta forma, aun cuando en los hechos los llamados gobiernos conservadores hayan sido autoritarios, su coacción se amparó en una constitución republicana. Esto permite a Cid entender su conservadurismo como uno de carácter específicamente republicano, tesis que también ha sido desarrollada en el capítulo “Debates republicanos, liberales y conservadores durante el siglo XIX” (Gazmuri 2018) y que matiza la exégesis liberal del conservadurismo chileno de autores como Sol Serrano e Iván Jaksic (Jaksic y Serrano 2011).

Pensar la revolución propone un marco de análisis que permite comprender el proceso revolucionario chileno de un modo no lineal, atendiendo sus ‘dinámicas, rupturas y disyuntivas’. El examen de las mudanzas, definiciones y realineamientos conceptuales que se observa en los conceptos y discursos del período analizado destaca las dimensiones histórica, social y política de la esfera intelectual, así como su potencia práctica y efectiva en el mundo de la acción. Al ordenar el período en torno a la idea de revolución, el libro da sentido a esas décadas en torno a un concepto y proceso unitario, despojándolo, en parte, de las connotaciones de tiempo corto con que se le puede asociar, y dándole alcance explicativo, más allá del hecho mismo de la revolución. Gabriel Cid realiza una lectura convincente que entiende las constituciones de la década de 1820 como el producto de un esfuerzo por construir una república que fuera fiel a los principios que habían legitimado la separación de España, y no como el resultado fallido de la impericia o de tendencias facciosas de la elite chilena. En esta narrativa, la Constitución de 1833 no solo vendría a inaugurar una nueva etapa en la historia de Chile, sino que sería el resultado de los esfuerzos por alcanzar la anhelada y hasta entonces huidiza estabilidad republicana.

Además de las tesis fundamentales del libro, a saber: la pluralidad de lenguajes políticos, el descubrimiento de la conflictividad de la vida pública y la interpretación de la Constitución de 1833 como el esfuerzo por poner fin a la revolución, Gabriel Cid declara que uno de los principales impulsos de esta obra fue la necesidad de actualizar las explicaciones históricas sobre el proceso de independencia. *Pensar la revolución* busca corregir las perspectivas sesgadas de la historiografía liberal decimonónica y los planteamientos conservadores del siglo XX. De esta manera, su autor se suma a los críticos de ambas tradiciones que, desde mediados del siglo XX, indicaron el carácter interesado e instrumental de estos análisis sobre la revolución de independencia. Estos trabajos han demostrado que no se habría tratado de un proceso ineludible, guiado por principios ilustrados, patrióticos y liberales, que llevó inevitablemente a la instauración de la república, como propusieron los liberales. Pero tampoco fue una transformación epidémica empujada por las condiciones del momento, en la que el ideario liberal no fue sino un disfraz que permitió a las elites dirigentes del país conservar su poder y privilegios.

De este modo, el libro de Cid viene a reforzar las conclusiones de quienes ya han demostrado que la revolución no fue un destino, sino en buena parte el resultado de las circunstancias, y que la instauración del gobierno republicano no era inevitable, sino que fue de índole contingente. En este sentido, uno de los grandes méritos de este libro es que señala el peso específico de las discusiones intelectuales y políticas del período, y aclara de qué maneras estas pueden responder y movilizar los fenómenos históricos. Además, es la primera obra de historia conceptual sobre historia de Chile que aspira a dar cuenta de un período completo, y lo hace con destreza. Como sabemos, uno de los efectos más perversos de la métrica académica es el desincentivo a la edición de libros a favor de la publicación de artículos en revistas académicas para público especialista. Por estas razones, la aparición de *Pensar la revolución* es motivo de celebración, pues pone a disposición del público general un trabajo contundente, con una perspectiva actualizada sobre la historia intelectual. Y, lo más importante, nos permite entender mejor el proceso de independencia y los fundamentos de nuestro sistema republicano. Esta comprensión parece indispensable para nuestro actual momento constituyente.

BIBLIOGRAFÍA

- Gazmuri, S. 2018. Debates republicanos, liberales y conservadores durante el siglo XIX (15-21). En Gazmuri, S. y Jakšić, I. (eds.), *Historia de los intelectuales y las ideas políticas*. Vol. 4. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Guerra, F.-X. 1993. *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Hanisch, W. 1970. *El catecismo político-cristiano: las ideas y la época, 1810*. Santiago: Andrés Bello.
- Jakšić, I. y Serrano, S. 2011. La ruta del liberalismo chileno en el siglo XIX (177-206). En Jakšić, I. y Posada Carbó, E. (eds.), *Liberalismo y poder*. Vol. I: *Latinoamérica en el siglo XIX*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Jocelyn-Holt, A. 1992. *La independencia de Chile: tradición, modernización y mito*. Madrid: Mapfre. *EP*

RESEÑA

Hugo Herrera. *Octubre en Chile. Acontecimiento y comprensión política: hacia un republicanismo popular*. Santiago: Kankatura, 2019. US\$12 (ISBN: 9789560942012), 144 pp.

Carlos Hoevel, Pontificia Universidad Católica Argentina, Argentina

Intentar entender una crisis justo en medio del furor de su desenvolvimiento no es tarea fácil. Hugo E. Herrera se propone, sin embargo, hacerlo, al centrar su libro *Octubre en Chile* en el análisis de las causas de la gran revuelta chilena desatada a partir de octubre de 2019. Al adoptar un enfoque que podríamos denominar filosófico-social, intenta además llegar al núcleo existencial de la crisis, desbordando los análisis disciplinares convencionales. El punto de partida del texto es el supuesto de la existencia de una escisión que se daría en Chile, según el autor, “entre la institucionalidad política y económica, los discursos y las obras políticas, de un lado, y, del otro, el pueblo y los anhelos y pulsiones suyos” (14). A partir de ese supuesto, el libro plantea la necesidad de repensar la tarea de la política como una labor de mediación que requeriría, ante todo, de una capacidad de comprensión de los anhelos y pulsiones del pueblo que permita, a su vez, darles un cauce institucional adecuado. Una capacidad que, según Herrera, no ha caracterizado a la dirigencia chilena —en todas sus expresiones— en las últimas décadas y que explica en buena medida el origen último de la revuelta.

Herrera pone el foco de su atención a lo largo de todo el libro en la categoría de ‘pueblo’. En su opinión, “el pueblo no es una cosa, no un objeto determinable, sino, mucho más, un acontecimiento” (16), un “evento crudo, hasta cierto punto primordial e insuprimible” (23). Incluso, se podría afirmar que “el pueblo es como una divinidad”, no en

CARLOS HOEVEL es doctor en filosofía por la Pontificia Universidad Católica Argentina y Master of Arts in the Social Sciences por la Universidad de Chicago. Es profesor titular ordinario de historia del pensamiento económico y político, y de filosofía social, y director del Centro de Estudios en Economía y Cultura de la primera universidad. Dirección: Av. Alicia Moreau de Justo 1300, CP C1107AAZ, C.A.B.A., Argentina. Email: carlos_hoevel@uca.edu.ar.

el sentido de una “simple provocación”, sino como “una constatación”. Así, “cual la divinidad —sostiene Herrera—, el pueblo no es un objeto determinable al modo en el cual se determinan cosas” (24). “Al irrum-pir lo hace con una fuerza que puede llegar a ser la de un dios en la historia, furia destructiva y redentora” (24). Pero esta ‘furia’ y este ‘caos’ que puede producir el pueblo, “es justicia” y “su eventual violencia, es también exigencia, en principio legítima, de plenitud” (24). De allí que, en su opinión, “su impulso no admite refutación” (24).

Otro tema central asociado al del pueblo en el libro de Herrera es el de la ‘tierra’. “El ser humano es tierra. Hecho de tierra, a la tierra vuelve. La tierra no es pura dispersión de átomos maleables, no algo así como la materia prima a la que se le pueda imponer cualquier forma desde el exterior” (29). De allí que tampoco sea posible un pueblo político sin tierra ni sea posible entender a ningún pueblo, incluido el chileno, sin entender su tierra. Una de las características de la dirigencia chilena ha sido, precisamente, según Herrera, el ignorar o, incluso, violentar al pueblo a través de su tierra.

A la tierra se la formaliza. Se privilegia el latifundio, la extracción violenta, la distancia geométrica del bosque introducido, la usina que mata el entorno. El logos desarraigado y sagaz reduce, denigra a la calidad de material el orden de la naturaleza. Una política con baja o nula conciencia telúrica está en la base del centralismo contemporáneo. (33)

Dadas estas características inasibles y divinas del pueblo, arraigado en su tierra y entendido como una entidad poderosa pero difusa y por tanto inobjetivable, no es posible, de acuerdo al autor, utilizar las herramientas conceptuales y metodológicas de las ciencias sociales para comprenderlo: “pueden ensayarse explicaciones a partir de factores y especificaciones causales, sin embargo, en su operación y despliegue mismo, el pueblo es imprevisible, sus contornos son difusos, su hondura inescrutable” (16). De hecho, los instrumentos conceptuales de una “racionalidad económica de tipo liberal”, al centrarse en las preferencias individuales entendidas de modo completamente subjetivo, no permitieron captar la “acumulación de preferencias alienadas” del pueblo que terminarían por decantar en la crisis (19). La derecha política, todavía hoy cooptada por la mentalidad de los discípulos de Milton

Friedman heredada de la dictadura (67), terminó así reducida a una fórmula que combina, perniciosamente, neoliberalismo, despolitización y subsidiariedad negativa (73).

Pero tampoco pudieron prever ni pueden hoy entender la crisis los representantes de la izquierda académica —entre los que Herrera identifica especialmente a los seguidores de Fernando Atria— y la política —entre los que incluye a los participantes del Frente Amplio. En esa corriente, escribe el autor, “la plenitud política y humana es identificada con una praxis público deliberativa deslindada de lo que se entiende como intereses egoístas o puramente individuales” (20). Así, los representantes de la izquierda política consideran que “se debe despejar el avance hacia el despliegue de lo humano ampliándose el campo de la deliberación y restringiéndose el mercado. Esto se realiza mediante la instauración de un régimen de derechos sociales universales” (82). Pero, dado que dicha izquierda cree únicamente en la transparencia del discurso deliberativo, es “hostil a lo oscuro, lo oculto, a las pulsiones difícilmente presentables” (20) y, por tanto, es también incapaz de tener una adecuada comprensión del pueblo.

A partir de estas críticas, Hugo Herrera plantea la necesidad de un nuevo tipo de acción política que, en lugar de estar basada en supuestos ideológicos o imperativos morales de dudosa eficacia, debería tener, en su opinión, más el aspecto de un arte que de una ciencia. “Ni con moralismo ni con economicismo —sostiene el autor— se dejan elucidar y resolver los asuntos políticos” (44). Dejando de lado toda norma o parámetro determinado previamente, esta nueva clase de política produciría discursos e instituciones simbólicamente eficaces para interpretar las pulsiones y anhelos del pueblo. De allí que para Herrera es necesario realizar una revisión completa de los conceptos, reglas e instituciones políticas y económicas actualmente en uso, no para desecharlos totalmente, sino para darles un significado diverso (54).

Un concepto central que según Herrera debería ser objeto de esta tarea reinterpretativa, es el de mercado. Si bien no puede negarse que la expansión de la economía de mercado ha permitido un indudable progreso de la sociedad chilena (58), el mismo mercado opera también, sostiene el autor, como “un mecanismo de disgregación y desintegración” (59). Otros conceptos a revisar son los modos de participación política, el régimen de gobierno unitario (60), el sistema de seguridad

social, la calidad de la burocracia, la concentración del poder económico (60-61), el vínculo entre ciencia y tecnología, el sistema de pensiones y la educación. En todas estas áreas hay problemas de distinto tipo con una tendencia común a producir una sociedad con tendencia a la segregación y a la excesiva desigualdad (61).

Finalmente, el libro ofrece una propuesta en relación al foco central de la discusión actual sobre la crisis: la reforma constitucional. En este punto, Herrera busca un camino medio entre un reformismo suave en continuidad con la Constitución de 1980, como el que propulsa la derecha preocupada por las libertades económicas y republicanas, y un reformismo radical, como el que pretende la izquierda, enfocado en la ampliación de los derechos sociales. Para lograr esto, Herrera propone abandonar la Constitución de 1980, en su opinión demasiado abstracta, rehabilitando la de 1925 que recogería, a su juicio, de manera mucho más orgánica, la tradición histórica y popular del país. De todos modos, el objetivo final de la reforma no debería ser, en su opinión, regresar a los contenidos literales de dicha Constitución, sino más bien acudir a ella como símbolo (96) para reunir a los representantes dispersos de la gran corriente centrista que aún existe en el país —formada por nacionalistas-populares moderados, socialdemócratas, socialcristianos y liberales de centro— con el fin de fundar un nuevo tipo de republicanismo ‘popular’ y ‘telúrico’.

El principio *republicano* —sintetiza Herrera— apunta a lograr la instauración de una institucionalidad en la cual el poder se halle encarnado y establemente dividido; el principio *popular-telúrico*, a la integración del pueblo concreto y situado, en instituciones, en palabras y obras adecuadas a su talante. (104)

En mi opinión, *Octubre en Chile* es un libro muy bien escrito, interesante y capaz de atrapar completamente al lector. Ofrece además un enfoque filosófico-existencial que permite acceder a una amplia visión de conjunto de la crisis chilena, evitando la unilateralidad de muchos análisis anclados en una perspectiva cerradamente disciplinar. Sin dejar de lado la consideración específica de las perspectivas política, económica, social e incluso educativa, Herrera muestra con gran acierto que el problema que enfrenta Chile es mucho más complejo y profundo de lo que ciertos puntos de vista simplistas podrían hacer pensar.

Creo que el autor también da en el blanco al detectar una fuerte tendencia al racionalismo en las clases dirigentes chilenas, identificándola como una de las causas centrales de su falta de previsión de la crisis que se avecinaba. Asimismo, considero que Hugo Herrera es ecuánime y perspicaz al señalar que esta actitud racionalista es un defecto compartido por igual por los dos polos de la derecha y la izquierda política y académica chilenas. Tal vez la fuerte influencia, en las últimas décadas, de modelos de pensamiento traídos al país por muchos académicos formados en importantes instituciones de prestigio mundial, a la par de enriquecer la base científica de las políticas públicas, pudo haber alimentado en las elites dirigentes una actitud de superioridad, infalibilidad y falta de contacto con la realidad concreta de la población.

Si bien Herrera reconoce, a mi juicio correctamente, los enormes progresos logrados en el Chile de los últimos treinta años, diagnostica también de modo adecuado los problemas que se fueron acumulando en áreas clave de la vida nacional. Por lo demás, su propuesta en relación al problema constitucional —que busca reunir de nuevo las expresiones del centro político chileno alrededor del símbolo de su Constitución histórica de 1925— también me parece una vía media razonable entre una continuidad demasiado forzada del actual *statu quo* y un reformismo extremo de imprevisibles derivaciones. Finalmente, pienso que su visión de un republicanismo mucho más anclado en la realidad de la sociedad, que subyace a lo largo de todo el libro, orienta de manera sensata el difícil itinerario que necesita recorrer Chile para adaptar su diseño institucional y económico a la realidad cambiante y exigente de su población y del mundo.

Aunque, como acabo de señalar, coincido en general con buena parte del diagnóstico y propuestas políticas del libro, me despiertan, en cambio, muchas dudas sus fundamentos filosóficos. En particular, los conceptos de pueblo, tierra y acontecimiento, sobre los que el autor basa también su concepción intuitiva y artística de la política. Aunque podría tal vez hacerse de ellos una interpretación en la línea de un republicanismo comunitarista o aristotélico moderado, siento resonar fuertemente en el modo en que Herrera utiliza estos conceptos, tradiciones intelectuales como las del *Volksgeist* (espíritu del pueblo) del prerromanticismo alemán de Fichte y Herder, el vitalismo de la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX (por ejemplo,

Ludwig Klages, a quien cita el autor), la oposición entre *Gesellschaft* (sociedad) y *Gemeinschaft* (comunidad) de Tönnies, y la apología de la excepcionalidad presente en Heidegger y en Carl Schmitt. Sin pretender reducir el texto a ninguna de estas corrientes ni pensadores, creo que la influencia de varios o de algunos de ellos lleva al autor a convertir, a mi juicio erróneamente, una realidad humana, falible y compuesta por una enorme variedad de vidas, situaciones y decisiones individuales, como es la sociedad, en una entidad única, casi divina y con rasgos de infalibilidad identificada en el libro con la idea de ‘pueblo’. Interpretar la crisis chilena en clave de un acontecimiento excepcional, producido por una divinidad popular inescrutable, que excede completamente cualquier análisis objetivo y exige dotes intuitivas especiales para su reconocimiento, puede conducir a un oscuro esoterismo exegético que descuide el estudio cuidadoso y racional de las causas. Por otra parte, justificar al pueblo en todas sus acciones —incluso en las violentas—, dejando de lado todo criterio normativo, puede también llevar a peligrosas conclusiones acerca del estilo de liderazgo político que debería conducirlo. Si bien creo que el autor de *Octubre en Chile* demuestra suficiente prudencia y moderación en todas sus visiones y propuestas como para no caer en ninguno de los riesgos que señalo, la presencia en su texto de estas ideas enciende las alarmas de un lector que teme no solo en Chile, sino en todo el mundo, el inquietante resurgimiento del irracionalismo político. *EP*

NÚMEROS ANTERIORES

Nº 157, verano 2020

Daniel Loewe, Cuando la libertad importa: inmigrantes y movilidad libre; **Guillermo Le Fort**, La trampa del ingreso medio como convergencia a clubes de ingresos relativos; **Nicole Winkler**, **Pablo Correa**, **Francisca Lira** y **Rodrigo Cruz**, Ahorro previsional voluntario en Chile: evidencia y propuestas para su masificación; **Beatriz Sarlo**, Neopopulismo de la felicidad; **Álvaro Perpere**, Pablo Beytía, *La síntesis de la libertad. Fundamentos teóricos desde la obra de Ortega y Gasset*; **Silvia Borzutzky**, Oriana Bernasconi, ed., *Resistance to Political Violence in Latin America: Documenting Atrocity*.

Nº 156, primavera 2019

Rogelio Altez, Poder, negocios y destrucción. Los apagones de Venezuela en marzo de 2019 y la cartelización del Estado; **Claudia Mora**, Interseccionalidad y fronteras sociales: género y clase social en el mercado laboral chileno; **Adolfo Fuentes**, El valor de conocer a alguien: generador de recursos y el mercado laboral en Chile; **Hugo Cadenas**, Sistemas y sistema-mundo: la crisis teórica en Immanuel Wallerstein; **Nathaly Mancilla**, Del sistema-mundo a la sociedad mundial: la necesidad de una reconstrucción histórica; **Julio Labraña**, **José Joaquín Brunner** y **Javier Álvarez**, Entre el centro cultural y la periferia organizacional: la educación superior en América Latina desde la teoría de sistemas-mundo de Wallerstein; **Adriana Valdés**, Ernesto Ottone, *Marx y sus amigos. Para curiosos y desprejuiciados*, **Hernán Larraín**, Iván Jaksić, *Andrés Bello. Repertorio americano. Textos escogidos*.

Nº 155, invierno 2019

Patricia Springborg, Hobbes sobre la libertad de los súbditos; **Rafael Alvear**, Alienación y cosificación en la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas: el ser humano como medida de observación; **Julio Peña-Torres**, **Emiliano Vargas** y **Guillermo Donoso**, Remate de derechos de agua en Chile: ¿qué pasó posreforma del Código de Aguas de 2005?; **Ernesto Ayala**, *Río Bravo*. Relaciones creativas; **Marisol García**, *His Girl Friday*. Las cosas a su modo; **Ascanio Cavallo**, *Tener y no tener*, de Howard

Hawks; **Antonio Bascuñán**, Discurso de agradecimiento del profesor Antonio Bascuñán Rodríguez con ocasión de la investidura de la calidad de doctor *honoris causa* por la Universidad de Valparaíso; **Andrés Estefane**, Manuel Llorca-Jaña y Diego Barría, eds., *Empresas y empresarios en la historia de Chile: 1810-1930* (tomo I); *1930-2015* (tomo II)

Nº 154, otoño 2019

Joaquín Galeno, Francisco Gallego y Felipe González, ¿Candidatas o espectadoras? Un análisis del impacto de la ley de cuotas; **Ignacio Valenzuela**, Dejar de jugar por las reglas: hacia una revitalización del derecho societario como instrumento de política económica; **Felipe Schwember**, Las vicisitudes de la esperanza liberal: de la utopía minarquista a la distopía anarcocapitalista; **Felipe Irrarrázabal**, Objetivos y estrategias utilizados para consolidar la Fiscalía Nacional Económica como un servicio público confiable; **Alfonso Perú**, Peter Sloterdijk: “La vida debiera orientarse menos hacia su prolongación y más hacia su profundidad”; **Cristóbal Bellolio**, Juego de generaciones. Apuntes sobre el nuevo paisaje político chileno; **Eduardo Sabrofsky**, Dinero, abstracción y crisis de la sociabilidad liberal; **José Joaquín Brunner**, El misterioso poder de las ideas (*Acting Politics. A Critical Sociology of the Political Field*, de Alfredo Joignant); **Carlos Peña**, Actuando la política (*Acting Politics. A Critical Sociology of the Political Field*, de Alfredo Joignant); **Ernesto Ayala**, Disidencia o prostitución (*Cuba. Viaje al fin de la revolución*, de Patricio Fernández); **Manfred Svensson**, Del orden sagrado a la opción preferencial por los niños (*El poder del poder. Repensar la autoridad en tiempos de crisis*, de Pablo Ortúzar).