

# ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 63

INVIERNO

1996

---

---

**Peter L. Berger y Thomas Luckmann**

*Modernidad, pluralismo y crisis de sentido*

**Michael Novak**

*Vocación de empresario*

**Eugenia Muchnik, L. Felipe**

**Errázuriz y J. Ignacio Domínguez**  
*Efectos de la asociación de Chile al Mercosur en el sector agrícola y agroindustrial*

**Dominique Hachette y Gustavo Morales**

*Impactos regionales del Nafta y Mercosur*

**Antonio Daher**

*Acuerdos de libre comercio y exportaciones regionales de Chile*

**Ignacio Irarrázaval**

*Percepciones acerca del municipio: Continuidad y cambios*

**Cristián Aedo**

*Los problemas de salud del adulto mayor y las enfermedades catastróficas*

**M. Victoria Castillo**

*Modificación al sistema de pensiones ¿Fondos diferenciados?*

**Augusto Iglesias**

*Dos fondos de pensiones por AFP*

**Rodrigo Vergara**

*Privatización de la banca: La experiencia chilena*

**Guido Calabresi y**

**A. Douglas Melamed**

*Reglas de propiedad, reglas de responsabilidad y de alienabilidad: Una vista de la catedral*

**Claudio Véliz**

*Simetrías y divergencias en la historia de Argentina y Chile*

---

---

**Roberto Hozven** *Octavio Paz y la plaza pública*

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

## MODERNIDAD, PLURALISMO Y CRISIS DE SENTIDO

¿QUÉ NECESIDADES HUMANAS BÁSICAS DE ORIENTACIÓN  
DEBEN SER SATISFECHAS?\*

**Peter L. Berger y Thomas Luckmann**

Entre el relativismo y el fundamentalismo, reacciones frente a la modernidad, Peter L. Berger y Thomas Luckmann plantean su propia posición. En este ensayo se sostiene que la crisis de sentido a que están expuestos los individuos en las sociedades modernas derivan principalmente del *pluralismo moderno*, que es un rasgo substancial a estas sociedades. Más allá de la coexistencia en la sociedad de distintos sistemas de valores y de sentido, este pluralis-

---

PETER L. BERGER. Director del Institute for the Study of Economic Culture, Boston University, y profesor de la misma universidad. Anteriormente fue profesor en la Universidad de Rutgers, New School for Social Research y Boston College, y director del Institute of Church and Community, Hartford Theological Seminary, y de la Academy of the Protestant Church (Alemania). Entre otros libros, es autor de *The Social Construction of Reality* (con Thomas Luckmann, 1966), *Pyramids of Sacrifice* (1975), *The Capitalist Revolution* (1987).

THOMAS LUCKMANN. Profesor de Sociología, Universidad de Konstanz. Anteriormente fue profesor de Sociología en Hobart College y en el New School of Social Research (Nueva York), y director del Departamento de Sociología de la Universidad Johann-Wolfgang-Goethe (Frankfurt/Main). Autor de numerosas publicaciones; entre otras, de los libros *The Social Construction of Reality* (con Peter Berger, 1966); *The Invisible Religion* (1970); *The Structures of the Life-World I* (con Alfred Schütz, 1973); *Sociology of Language* (1975); *Lebenswelt und Gesellschaft* (1980) y *Theorie des sozialen Handelns* (1992).

\* *Modernity, Pluralism and the Crisis of Meaning* (Güterloh, © Bertelsmann Foundation Publishers, 1995). Traducido al castellano por el Centro de Estudios Públicos con la debida autorización.

mo se caracteriza por el hecho de que esos sistemas *compiten* abiertamente entre sí, con lo cual las interpretaciones incuestionadas de la realidad tienden a transformarse en hipótesis. Así, el individuo se ve obligado a escoger una opción, entre una multiplicidad de alternativas, en un mundo que se ha vuelto incierto y donde es imposible no admitir que las decisiones que hemos adoptado podrían haber sido diferentes. Por otro lado, los mismos rasgos estructurales que generan las condiciones para la emergencia del pluralismo moderno son también los requisitos de una larga serie de bondades de las sociedades modernas, como la prosperidad económica que genera una economía de mercado, el imperio del derecho, la tolerancia, la democracia política, etc.

Lo anterior, sin embargo, no significa que las sociedades modernas experimenten crisis “generalizadas” de sentido, o que la gente no actúe conforme a valores morales que son válidos en sus comunidades de vida y de fe. Esto es así, advierten los autores, porque estas sociedades han desarrollado también instituciones que proporcionan orientación y sentido a nivel de la comunidad, aun cuando la sociedad como un todo no sostiene ni asegura ya un orden compartido de valores y actúa más bien como una instancia reguladora para los distintos sistemas de valores. Esas instituciones —como podrían serlo a veces la familia, las iglesias, las escuelas, las comunidades de opinión, las asociaciones locales de variados tipos, etc.—, además del papel orientador que desempeñan al transmitir patrones de comportamiento que liberan al individuo de la necesidad de “reinventar cada día el mundo”, son aquellas donde, específicamente, las personas individuales contribuyen también a la producción y procesamiento de las reservas sociales de sentido.

Los autores sugieren un programa modesto, pero realista: promover el desarrollo de las “instituciones intermediarias” que sustentan comunidades de sentido y de fe.

## 1. Los fundamentos del sentido de la vida humana

No es evidente que lo que hoy se dice acerca de una crisis de sentido en el mundo actual y en la vida del hombre moderno corresponda, efectivamente, a una nueva forma de desorientación. ¿No podría ser que tan sólo estuviéramos oyendo la repetición de un viejo lamento? ¿No será la queja con que se expresa la sensación angustiante que ha invadido una y otra vez a la humanidad al enfrentarse a un mundo que se ha vuelto inestable? ¿No será aquel viejo lamento de que la existencia humana es sólo un

camino hacia la muerte? ¿No será la duda de si esta vida podría encontrar su sentido en una historia trascendente de salvación? ¿O es la desesperación que suscita la falta de ese sentido? Estamos lejos en el tiempo del libro del Eclesiastés (“¡todo equivale a la nada!, ¡todo es en vano!”), pero no tan lejos del espíritu de la Crónica del obispo Otto von Freisin, escrita hace más de ochocientos cincuenta años: “En resumidas cuentas, nos deprimen a tal extremo el recuerdo de las cosas pasadas, la presión del presente y el temor de las vicisitudes futuras, que aceptamos la sentencia de muerte que hay en nosotros y puede que lleguemos a cansarnos de la vida en sí”. Esto se remonta aún más lejos y sin embargo no está muy distante de las concepciones acerca del destino del ser humano desde Tucídides hasta Albert Camus.

¿En qué se sustenta la convicción de los críticos de la sociedad y la cultura actuales (tanto la de los críticos modernos como posmodernos), en el sentido de que la crisis de nuestros tiempos sería fundamentalmente distinta a todas las desdichas pasadas? Esto observadores rara vez parten del supuesto de que ha habido un cambio radical en la condición humana, en la *conditio* humana. Más bien parecen sospechar que la maternidad conlleva una nueva configuración social del sentido de la vida humana, que ha hecho que éste, y con ello la existencia humana queden sumidos en una crisis única desde el punto de vista histórico. Tales especulaciones resultan muy sugerentes y pueden parecer convincentes, lo cual no significa que puedan resistir el escrutinio de la indagación empírica. El análisis sociológico contemporáneo tiende, con demasiada ligereza, a suponer que existe algo semejante al sentido y la significancia como motivación de la acción humana y como telón de fondo contra el cual se hace evidente la crisis de sentido en la época moderna. Por ende, es preciso hacer algunas consideraciones antropológicas preliminares que nos permitan identificar las condiciones generales y las estructuras básicas del sentido en la vida. Tan sólo de ese modo llegaremos a entender mejor los cambios que se dan en las estructuras particulares de sentido en la existencia del ser humano.

El sentido se constituye en la conciencia humana: en la conciencia del individuo, que está individuado en un cuerpo y ha sido socializado como persona. La conciencia, la individuación, la especificidad del cuerpo, la sociedad y la constitución histórico-social de la identidad personal son características de nuestra especie, sobre cuya filogenia y ontogenia no cabe hacer aquí mayores consideraciones. Con todo, haremos un breve esbozo de las operaciones generales de la conciencia a partir de las cuales se construye el sentido multiestratificado de la experiencia y de la acción en el seno de la existencia humana.

La conciencia en sí misma no es nada, es siempre conciencia de algo. Existe sólo en la medida en que dirija su atención hacia un objeto, hacia un propósito. Este objeto intencional está constituido por los múltiples logros sintéticos de la conciencia y aparece en su estructura general, ya sea en la percepción, la memoria o la imaginación; alrededor del núcleo, del “tema” del objeto intencional, se extiende un campo temático delimitado por un horizonte abierto. Este horizonte, en el que siempre viene dada la conciencia del propio cuerpo, se puede a la vez tematizar. La secuencia de temas interrelacionados —llamémoslos “aprehensiones”— no tiene, en sí, sentido. Ella es, con todo, el fundamento desde el cual puede surgir el sentido. Pues las aprehensiones que no ocurren pura y simplemente, y en forma independiente, sino que atraen la atención del yo, adquieren un mayor grado de definición temática; se tornan “experiencias” claramente perfiladas.

Consideradas individualmente, las experiencias no tendrían aún sentido. Sin embargo, como un núcleo de experiencia que se separa del trasfondo de aprehensiones, la conciencia capta la relación de este núcleo con otras experiencias. La forma más simple de tales relaciones es la de “igual a”, “similar a”, “diferente de”, “igualmente buena que”, “distinta y peor que”, etc. Así se constituye el nivel más elemental de sentido. El sentido no es más que una forma algo más compleja de conciencia: no existe en forma independiente. Tiene siempre un punto de referencia. El sentido es conciencia del hecho de que existe una relación entre las varias experiencias. Lo contrario es también cierto: el sentido de las experiencias —y, como veremos, de las acciones— debe construirse a través de las funciones “relacionales” de la conciencia. Es posible relacionar la experiencia actual, en un momento dado, con otra del pasado inmediato o distante. Generalmente, cada experiencia está relacionada no con alguna otra, sino con un tipo de experiencia, un esquema de experiencia, una máxima, una forma de legitimación moral, etc., obtenidos de muchas experiencias y almacenados en el saber subjetivo o tomados de las reservas o acumulaciones sociales del conocimiento.

Por intrincada que pueda parecer esta fenomenología del funcionamiento multiestratificado de la conciencia, sus frutos son los simples componentes del sentido en nuestra vida diaria. Por ejemplo, en la aprehensión de una flor hay una típica *gestalt* ligada a un color típico, relacionado con una cualidad típica de aroma, tacto y uso. En la conciencia dirigida, esta aprehensión se transforma en experiencia; esta experiencia es captada en relación con otras experiencias (“tantas flores”) o relacionada con una clasificación tomada de las reservas sociales del conocimiento (“una flor alpina”), y puede ser finalmente integrada en un plan de acción (“¡la corto y se

la llevo a mi amada!”). En este proceso, varios tipos (“flor alpina”, “amada”) se integran en un esquema procedimental (“la corto y se la llevo”) y se funden en otra unidad de sentido más compleja, pero aun así habitual. Si finalmente este proyecto no se lleva a cabo porque entra en conflicto con una máxima fundada en la moral (“¡no la cortes!, ¡es una flor muy exótica!”), se llega a una decisión y se configura un nivel superior de sentido a través de la evaluación secuencial de los valores e intereses envueltos.

Este ejemplo indica desde ya el doble sentido del “actuar” y de la “acción”. El sentido del acto presente se configura por anticipado. Una acción concluida tiene sentido de un modo retrospectivo. La acción es guiada por una perspectiva determinada hacia un fin preconcebido. Este diseño es una utopía en la que el actor anticipa una condición futura, evalúa su deseabilidad y su urgencia y considera los pasos que habrán de hacerla posible —en la medida en que el proceso, a través de acciones similares previas, no sea familiar y no se haya convertido en un hábito. El sentido de las acciones, “en el acto”, se configura por su relación con el propósito. La acción concluida, ya sea exitosa o no —pero también la acción proyectada como algo concluido—, puede compararse con otras acciones, ser entendida como el cumplimiento de máximas, explicada y justificada como la ejecución de normas, justificada como desafío a una norma, negada a otros y, en última instancia, a uno mismo. Ese carácter dual del sentido, así como la compleja estructura del sentido, están presentes en toda acción, pero en la rutina diaria puede ocurrir que esas características aparezcan borrosas.

Desde luego que la acción social comparte esa estructura del sentido, pero asume también otras dimensiones: puede ser indirecta o directa, puede ser mutua o unilateral. La acción social puede ir dirigida hacia otras personas, presentes o ausentes, muertas o aún por nacer. Puede que busque dirigirse a ellas en su individualidad, o pura y simplemente en tanto categoría social. Puede orientarse a conseguir una respuesta o no —y puede haber o no una respuesta. Puede ser concebida como única o puede que busque convertirse en una reiteración habitual, o prolongarse en el tiempo. El complejo sentido de la acción social y de las relaciones sociales se construye en estas diferentes dimensiones del sentido.

Al referirnos a la manera en que se constituye el sentido en la conciencia del individuo quedó claro desde ya que esto no podía aludir al sujeto aislado, a la mónada incomunicada. La vida diaria está llena de secuencias de acción social y la identidad del individuo se forma tan sólo en dicha acción. Las aprehensiones puramente subjetivas son el fundamento de la constitución de sentido: los estratos más simples del sentido pueden crearse en la experiencia subjetiva de una persona. Los estratos superiores y una

estructura más compleja del mismo dependen de la objetivación del sentido subjetivo en la acción social. El individuo puede hacer complicadas conexiones lógicas e iniciar y controlar secuencias diferenciadas de acción, sólo si él o ella es capaz de hacer uso del acervo de experiencia disponible en el contexto social. De hecho, elementos del sentido modelados por antiguas vertientes de la acción social (las “tradiciones”) fluyen incluso en los niveles más bajos del sentido de la experiencia individual. La tipificación, la clasificación, los patrones experienciales y los esquemas de acción son elementos de las reservas subjetivas de conocimiento, tomados en buena medida de las reservas sociales de conocimiento.

Por cierto que la constitución subjetiva del sentido es el origen de todas las reservas sociales de conocimiento, los depósitos históricos de sentido en que pueden apoyarse las personas nacidas en una sociedad y en épocas particulares. El sentido de una experiencia de acción cualquiera surge “en alguna parte”, “en algún momento”, como la acción consciente de un individuo “para resolver un problema” en relación con su medio ambiente natural o social. No obstante, puesto que la mayoría de los problemas a los que se ve enfrentado el individuo afloran a la vez en las vidas de otras personas, las soluciones a esos problemas no son sólo subjetivamente sino que también intersubjetivamente relevantes. Los problemas afloran a la vez de la acción social interactiva, de modo que las soluciones deben encontrarse también en común. Tales soluciones pueden objetivarse en alguna de un cierto número de formas posibles, a través de señales, instrumentos, elaboraciones, pero sobre todo a través de las formas comunicativas de un idioma, quedando así disponibles para otros.

En las objetivaciones, el sentido subjetivo de la experiencia, o de la acción, está desligado de la singularidad de la situación original y se nos ofrece, él mismo, como un sentido típico para ser incorporado a las reservas sociales de conocimiento. Así como personas que son diferentes reaccionan de manera similar a desafíos similares, puede llegar a ocurrir que también esperen estas reacciones estándares en los demás o que incluso se obliguen unas a otras a enfrentar dicha situación típica de ésta y de ninguna otra forma. Ésa es la precondition para que las acciones sean transformadas en instituciones sociales. La aparición de depósitos de sentido y de instituciones históricas libera al individuo de la pesada carga de solucionar los problemas de la experiencia y la acción que afloran, como por primera vez, en situaciones particulares. Si la situación concreta es básicamente idéntica a las constelaciones que son desde ya familiares, entonces el individuo es capaz de recurrir a modalidades familiares, y practicadas anteriormente, de experiencia y acción.

Sin embargo, al igual que todas las acciones repetitivas no se transforman en instituciones, no todo el sentido subjetivamente constituido e intersubjetivamente objetivado es absorbido por los depósitos sociales de conocimiento. Se interponen otros procesos, en los cuales el sentido objetivado es socialmente “procesado”. Tales procesos son en buena medida determinados por las relaciones sociales dominantes. Las instituciones existentes de dominación y trabajo, pero sobre todo las instituciones que socializan las transacciones con fuerzas inusuales, se dirigen a los distintos niveles y áreas en los que se produce el sentido y, con éxito variable, intentan influir en dicha producción o intervenir en ella. Las diferencias que se observan en el grado de control del sentido han sido y continúan siendo enormes, aun en una misma época. Esto resulta evidente si uno compara la supervisión de la producción de sentido en el antiguo Egipto con la de Israel y Babilonia, o la de Irán actual con la de Suecia. Aun más significativas son las diferencias apreciables a través de épocas sucesivas, incluso si uno asume que hasta los albores de la modernidad hubo una característica estructural común: la tendencia a la monopolización.

Las “soluciones” subjetivas a los problemas de la experiencia y la acción, las objetivaciones “primarias” del sentido que se vuelven intersubjetivamente recuperables a través de la comunicación con otros, son procesadas socialmente en distintas “vías” que han variado muchísimo a través de la historia. En los procesos “secundarios”, institucionalmente controlados, mucho es obviado por su insignificancia; otras cosas son descartadas por inapropiadas e incluso por peligrosas. Algunas objetivaciones del sentido consideradas en el procesamiento son simplemente almacenadas, y a las que se considera adecuadas o correctas se les confiere alguna forma de ordenamiento, mientras que ciertos elementos adquieren el rol de ejemplos. Las jerarquías del saber y los sistemas valóricos así creados pueden estar íntimamente interrelacionados —como en el mundo premoderno— o pueden desarrollarse independientemente unos de otros. Es más, esos elementos de sentido y los sistemas de sentido que son retenidos quedan recortados en una forma apropiada para su transmisión a las generaciones futuras. Ha habido especialistas dedicados a esta función en todas las sociedades, excepto en las más simples. Expertos particularmente entrenados asumen la función censora, de canonización, de sistematización y pedagógica.

Como resultado general de todas estas actividades surge la estructura histórica específica de las reservas sociales de sentido. Dicha estructura se caracteriza por la proporción que se da entre lo que es accesible a todos los miembros de la sociedad, en la forma de un conocimiento general, y el conocimiento de los especialistas, de acceso restringido. La fracción del



depósito de sentido que es conocimiento general constituye el núcleo del sentido común cotidiano, mediante el cual el individuo ha de hacer frente al medio natural y social de la época. Esta fracción no cuenta con una estructura sistemática de carácter global, pero no carece de estructura: contiene áreas de sentido que permiten trazar el mapa de las varias regiones de la realidad diaria que es preciso manejar, así como otra área de sentido que se hace cargo de la realidad extraordinaria. Algunas de estas áreas de sentido adquieren un mayor grado de estructuración que las restringidas a la rutina cotidiana, por el expediente de importar sistemas de conocimientos específicos. El diario vivir de las sociedades modernas está cada vez más moldeado por tales “importaciones”: los medios de comunicación masivos difunden en forma popularizada el saber de los expertos y la gente se apropia de fragmentos de dicha información y los integran a su bagaje de experiencias.

Las áreas de sentido están estratificadas. Las tipificaciones “inferiores”, las más simples, relativas a hechos de la naturaleza y del universo social, son los fundamentos de los diversos patrones de experiencia y acción. Aglutinados en dichas tipificaciones están los esquemas de acción inspirados en máximas de acción que apuntan a valores superiores. Desde la época de las antiguas culturas avanzadas, primero los expertos religiosos y después los expertos filosóficos han desarrollado “configuraciones de valores” supraordinales que luego transforman en sistemas de valores. Esas configuraciones pretenden explicar y regular, de una manera que tenga sentido, la conducta del individuo en su relación con la comunidad, tanto en la vida diaria como en la superación de crisis, en relación con realidades que trascienden la vida cotidiana (teodicea).

La pretensión de las configuraciones de valores supraordinales y de los sistemas de valores de dotar de sentido a la totalidad de la existencia es más evidente en un esquema que reúne modelos de acción en las áreas más diversas y los acomoda en una proyección de sentido que se extiende desde el nacimiento hasta la muerte. Este esquema de sentido relaciona la totalidad de una vida con una época que trasciende a la existencia concreta de un individuo (por ejemplo, la “eternidad”). Las categorías biográficas de sentido, como las denominamos, hacen que el sentido de las acciones de corto alcance adquiera una significación de largo plazo. El sentido de las rutinas diarias no desaparece enteramente sino que está subordinado al “sentido de la vida”. Aquí mencionaremos, entre muchas elaboraciones históricas de esquemas biográficos, sólo el género menor de “las vidas ejemplares” y el mayor de “las vidas de santos”, la antigua épica heroica y la leyenda heroica moderna (por ejemplo, el Príncipe Eugenio, George Washington, el Barón von Richthofen, Antoine de St.-Exupéry, Rosa Luxemburgo, Stakhanov).

Todas las instituciones conllevan un sentido-de-acción “original” que se manifiesta en la reglamentación definitiva de la acción social en un área funcional en particular. Singularmente importantes son aquellas instituciones cuya labor incluye el procesamiento social de sentido. Las más relevantes son aquellas cuyas principales funciones consisten en controlar la producción de sentido y transmitir sentido. Tales instituciones han existido en casi todas las sociedades a excepción de las más arcaicas. En las antiguas culturas avanzadas, en las sociedades del temprano periodo moderno y más tarde (por ejemplo, en el Irán actual), las instituciones morales religiosas han estado íntimamente ligadas al aparato de dominación, pudiendo abocarse con relativo éxito tanto a la producción como a la distribución de una jerarquía relativamente consistente de sentido. Si, con todo, las condiciones tanto de la producción como de la distribución de sentido se aproximan a las de un mercado abierto, ello repercutirá de manera considerable en el “costo del sentido”. En ese caso, cierto número de proveedores de sentido compiten por el favor de un público que se enfrenta a la dificultad de tener que elegir el más apropiado de entre un raudal de sentidos disponibles. Volveremos sobre este punto más adelante.

La tarea de las instituciones consiste en acumular sentidos y ponerlos a disposición del individuo, tanto para sus acciones en situaciones particulares como para toda su conducta de vida. Esta función de las instituciones se relaciona, sin embargo, de un modo esencial con la función del individuo como consumidor, pero también, dependiendo de cada caso, con su función como productor de sentido.

Esta relación puede ser comparativamente simple tanto en sociedades arcaicas como en la mayoría de las culturas avanzadas tradicionales. En tales civilizaciones el sentido de las esferas de acción individuales se integra sin grandes rupturas con el sentido global de la conducta de vida y, a su vez, éste se remite a un sistema de valores relativamente coherente. La comunicación de sentido está asociada al control de la producción de sentido. Con la educación o el adoctrinamiento directo se procura asegurar que el pensamiento y las acciones del individuo se ciñan a las normas básicas de la sociedad. Y con el control y la censura de todo lo que se dice, enseña y predica a nivel público, se busca impedir la difusión de opiniones disidentes. En cuanto a la competencia interna y externa, se intenta evitarla o eliminarla (¡no siempre con éxito!). El sentido de las acciones y de la conducta de vida es impuesto como una norma incuestionable de aplicación general. Por ejemplo, la relación matrimonial y la relación entre padres e hijos son definidas sin ambigüedades. Los padres e hijos se ajustan comúnmente a lo establecido; las desviaciones son claramente definidas como algo que se aleja de la norma.

Las condiciones son diferentes en las sociedades modernas. Por cierto que aún existen instituciones que transmiten el sentido de las acciones dentro de su particular área de acción; todavía rigen sistemas de valores administrados por algunas instituciones como categorías de conducta de vida dotadas de sentido. Sin embargo, como se demostrará más adelante, hay diferencias, en comparación con las sociedades premodernas, en el grado de coherencia de los sistema de valores, así como en la competitividad interna y externa por la producción de sentido, la comunicación de sentido y la imposición del mismo. Volviendo una vez más al ejemplo: en las sociedades modernas sería difícil encontrar padres e hijos cuya relación tenga para ambas partes el mismo grado de obligatoriedad y que esté definida, de manera incuestionada, por un sólido sistema de valores.

## **2. El sentido de las relaciones sociales, la coincidencia de sentido y las condiciones generales para una crisis de sentido**

Las reservas de sentido socialmente objetivado y procesado son “mantenidas” en depósitos históricos de sentido y “administradas” por instituciones. Las acciones del individuo son moldeadas por el sentido objetivo proveniente de las reservas sociales de conocimiento y transmitido por las instituciones a través de las presiones que ellas ejercen para su acatamiento. En este proceso, el sentido objetivado mantiene una constante interacción con el sentido constituido subjetivamente y con proyectos individuales de acción. No obstante, el sentido también puede ser adscrito—incluso, podríamos decir, sobre todo— a la estructura intersubjetiva de relaciones sociales dentro de la cual el individuo actúa y vive.

El niño se incorpora desde un comienzo al ámbito de las relaciones sociales: con sus padres y con otras personas importantes. Estas relaciones se transforman progresivamente en acciones regulares, directas y recíprocas. En rigor, el niño es incapaz de realizar una acción en la acepción amplia de la palabra. Aun así, como organismo individuado dispone de las capacidades corporales y de conciencia inherentes a la especie humana, las que emplea en su comportamiento frente a los demás. Las acciones de otras personas respecto del niño están determinadas en gran medida por esquemas de experiencia y acción extraídos del depósito social de sentidos. El niño aprende, de una manera progresiva, a comprender y a entender el sentido de las acciones de sus contrapartes. De este modo, es capaz de percibir las acciones de los demás como acciones típicas a la luz de patrones históricos de experiencia y acción. El niño se sitúa a sí mismo en rela-

ción con las reservas sociales de sentido. Durante este proceso desarrolla progresivamente su identidad personal. Una vez que llega a comprender el sentido de sus acciones, también entiende que a él se le considera en principio responsable de sus propias acciones. Y eso es lo que constituye la esencia de la identidad personal: el control subjetivo de la acción de la que uno es objetivamente responsable.

Imaginemos, para esta situación básica de la comunicación de sentido, dos variantes descritas como tipos ideales estilizados. En primer lugar supongamos que existe un sistema de valores aplicable a toda la sociedad y con el cual se encuentran adecuadamente coordinados los diversos estratos del depósito histórico de sentido. Supongamos, además, que los padres y las demás personas importantes para el niño se han formado sus respectivas identidades personales conforme a los patrones del depósito histórico de sentido. En ese caso, el comportamiento del niño se ve reflejado de un modo coherente en las acciones de los demás. Si arroja al suelo un plato desde una mesa, no recibirá como recompensa la sonrisa de uno de los padres y una mirada airada del otro. En esas condiciones, la identidad del niño normalmente se desarrollará con pocas dificultades —y mucho menos con “crisis de sentido”—, de la misma manera como se formó la identidad de los padres: en conformidad con las categorías biográficas y el sistema de valores del depósito de sentido de la sociedad.

Para nuestro segundo caso supongamos, por el contrario, que no existe un sistema de valores de aplicación general, ni un depósito adaptado de sentido con categorías y esquemas de acción biográficos, y que el comportamiento del niño no se refleja ni siquiera aproximadamente en las acciones de las demás personas que establecen relaciones sociales con él. ¡Las típicas consecuencias que esto tendrá para el desarrollo del niño son predecibles!

La concordancia perfecta, proyectada en el primer caso, nunca se alcanza, aunque las sociedades arcaicas y las culturas avanzadas tradicionales no se alejaron mucho de ello. Para el caso opuesto, sin embargo, no existe una realidad correspondiente: es difícil concebir como tal a una “sociedad” que carece de un sistema de valores —cualquiera sea su naturaleza— y de reservas de sentido adaptadas a sus características. Todos nacemos y nos criamos dentro de comunidades de vida (*Lebensgemeinschaften*) que además son —en diversos grados— comunidades de sentido. Lo anterior quiere decir que incluso si se carece de una reserva de sentido compartida universalmente, y adaptada a un sistema de valores único y cerrado, pueden desarrollarse concordancias de sentido dentro de las comunidades, o bien éstas pueden extraerse del depósito histórico de sentido. Por ende,

esos sentidos comunes pueden, desde luego, ser transmitidos a los niños de manera relativamente coherente.

Las comunidades de vida se caracterizan por una acción que es directamente recíproca y que se repite con regularidad en un contexto de relaciones sociales duraderas. Las personas involucradas confían, ya sea institucionalmente o de cualquier otra manera, en la perdurabilidad de la comunidad. Más allá de estas concordancias básicas, hay marcadas diferencias entre las sociedades en cuanto a las distintas formas de comunidades que se encuentran institucionalizadas al interior de ellas. La forma básica y universal la constituyen las comunidades de vida dentro de las que uno nace. No obstante, existen también comunidades de vida por las cuales uno es adoptado y aquellas a las cuales uno se integra, como los cónyuges en el matrimonio. Algunas comunidades de vida se forman al adaptar nuestra vida con miras a la prolongación de relaciones sociales que en un principio no se pretendía que fueran prolongadas; otras requieren una iniciación. Entre los ejemplos pueden mencionarse las órdenes sagradas, que se constituyen como comunidades de sentido, así como las colonias de leprosos, los hogares de ancianos y las prisiones.

En las comunidades de vida se presupone la existencia de un grado mínimo de sentido compartido. Este grado puede ser muy reducido en algunas sociedades y para algunos tipos de comunidad: puede referirse únicamente a la coincidencia del sentido objetivo de los esquemas de la acción social cotidiana, como quizás ocurría en las familias de esclavos de la antigüedad, o como tal vez sucede en las prisiones modernas. Las comunidades de vida pueden también aspirar a una armonía total en todos los estratos del sentido, incluidas las categorías de toda la conducta de vida, como ocurre en algunas órdenes monásticas o en el ideal de ciertos tipos de matrimonio. Sin embargo, la mayoría de las comunidades de vida, a través de distintas sociedades y épocas, anhelan alcanzar un grado de sentido compartido que se sitúe de algún modo entre el nivel mínimo y el máximo.

Las expectativas cercanas al mínimo son más habituales en comunidades institucionalizadas mediante la fuerza. Sus problemas se refieren rara vez al sentido. Incluso allí donde las expectativas sobrepasan con mucho el nivel mínimo, y donde incluso se presume que la existencia de cierto grado de coherencia en los niveles superiores de sentido es esencial para la comunidad de vida, resulta poco probable que una verdadera falta de congruencia en determinados estratos de sentido cree dificultades adicionales, fuera de los problemas propios que afronta la comunidad en la vida real —en la medida en que la discrepancia entre expectativas y realización práctica no se vuelva demasiado grande. La situación cambia si el sistema de valores de

una sociedad prescribe que las comunidades de vida y de sentido sean coincidentes; por ejemplo, que todas las personas que vivan en comunidades deban también armonizar sus modos de experiencia y de acción. En tal caso, cualquier discrepancia aparentemente trivial de sentido, cualquier falta de concordancia, puede desatar una crisis de sentido en dicha comunidad de vida.

Por ejemplo, un matrimonio puede profesar los ideales de la sociedad en que vive y ambos esposos pueden aspirar a vivir juntos una vejez plena y feliz. Supongamos que sólo el hombre experimenta el envejecimiento en común con su esposa tal cual éste ocurre, en el sentido objetivado, mientras que la mujer percibe una discordancia demasiado marcada entre los sentidos que sugiere la sociedad y su propia experiencia concreta. Si en la sociedad en que ella vive los matrimonios no se caracterizan por una perfecta comunidad de sentido, la divergencia entre ambos cónyuges en la interpretación del envejecimiento en común puede conducir a disputas y graves discusiones, pero difícilmente se traducirá en una crisis de sentido que amenace su comunidad de vida. Si, por el contrario, en la sociedad se da por sentado que en un matrimonio debe haber una comunidad absoluta de sentido, entonces el desacuerdo será doloroso para ambos cónyuges y la crisis de sentido se agravará hasta transformarse en una crisis existencial.

Detengámonos por un momento en nuestro ejemplo. Supongamos que la esposa se reúne con otras mujeres casadas de edad madura que han llegado a compartir una visión similar frente al envejecimiento, la cual no coincide con la posición predominante que comparten sus maridos. El intercambio de experiencias entre las esposas podría dar lugar a la formación de una nueva comunidad de sentido. En la primera variante de nuestro ejemplo, esta nueva comunidad de sentido sigue siendo tan parcial como lo es el desacuerdo con el esposo y, por tanto, sirve como compensación y no como reemplazo. En la segunda variante, cualquier divergencia parcial es interpretada como “total” y la comunidad de sentido recién descubierta podría ocupar el lugar del matrimonio deshecho.

En las comunidades de vida debe presuponerse la existencia de una mínima comunidad de sentido, pero no a la inversa. Las comunidades de sentido pueden, en ciertas circunstancias, transformarse en comunidades de vida, pero también pueden desarrollarse y mantenerse exclusivamente a través de una acción recíproca y mediada. Estas comunidades pueden formarse en diferentes niveles de sentido, no directamente prácticos, y pueden referirse a distintos ámbitos de sentido, tales como el filosófico (por ejemplo, los círculos humanistas de principios del periodo moderno); el científico (por ejemplo, los numerosos grupos que han surgido en el último tiempo

con el uso del correo electrónico o E-Mail), o el “encuentro de almas” (del cual dan cuenta las famosas relaciones epistolares, como la que sostuvieron Eloísa y Abelardo).

Hemos observado que en ciertas circunstancias pudiera haber problemas con la construcción intersubjetiva de la identidad personal del niño, a los cuales podría aplicarse el término “crisis subjetiva de sentido”. Si el comportamiento del niño se ve permanentemente confrontado con reacciones incongruentes por parte de los adultos más próximos a él, éste sólo podrá discernir con dificultad el sentido social objetivo de sus acciones, o bien será incapaz de discernirlo del todo. Si el niño no recibe respuestas que sean razonablemente coherentes a la pregunta “¿quién soy yo?” que se expresa a través de su conducta, entonces le resultará muy difícil asumir la responsabilidad de sí mismo. Incluso si en circunstancias más favorables la identidad de una persona ha sido estructurada sin problemas, su fortaleza puede verse comprometida más adelante por una incongruencia persistente y sistemática en la forma en que sus acciones se reflejan en las de los demás.

Asimismo, hemos observado que en determinadas situaciones pueden ocurrir crisis intersubjetivas de sentido. Los parámetros típicos de coherencia son diferentes en las diversas comunidades de vida, y también difieren de una sociedad a otra y de un periodo a otro. La condición para que se produzca una crisis de sentido es que los miembros de una determinada comunidad de vida acepten incondicionalmente el grado de coincidencia de sentido que se espera de ellos, pero que sean incapaces de alcanzarlo. Como ya se señaló anteriormente, la discrepancia entre lo que “es” y lo que “debería ser” se manifiesta con particular frecuencia cuando en los ideales de una comunidad de vida se insiste en que debería reinar al interior de ella una absoluta comunidad de sentido.

Si la crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas ocurren en forma masiva en una sociedad, de tal manera que llegan a transformarse en un problema social generalizado, entonces no deberemos buscar las causas en el sujeto mismo, ni tampoco en la supuesta intersubjetividad de la existencia humana. Más bien lo más probable es que dichas causas se encuentren en la propia estructura social. Es preciso, por consiguiente, que averigüemos cuáles son las estructuras específicas de una sociedad histórica que contrarrestan el desarrollo de una crisis de sentido y cuáles lo favorecen. Más precisamente: ¿cuáles son las condiciones estructurales para que haya un grado suficiente de coincidencia en los reflejos intersubjetivos, de tal manera que se den las bases requeridas para la formación de la identidad personal con un sentido constante?, ¿cuándo desatan crisis subjetivas de senti-

do estos procesos? Y ¿cuáles son las condiciones estructurales que promueven y cuáles impiden el suficiente grado de coincidencia entre las relaciones sociales, que es la base en que se sustentan las comunidades de vida resistentes a las crisis?

Intentaremos responder a estas preguntas en términos concretos, a la luz del desarrollo histórico de la sociedad moderna, no sin antes exponer algunas consideraciones generales y abstractas. En efecto, pese a la importancia y multiplicidad prácticamente infinita de las diferencias entre sociedades, es posible identificar —con respecto a nuestra pregunta sobre las condiciones estructurales para el surgimiento de la crisis de sentido— dos tipos básicos de estructura social a lo largo de todas las épocas.

El primer tipo que no es particularmente susceptible de experimentar crisis de sentido lo constituyen las sociedades que cuentan con un sistema de valores único y de aplicación general, dentro del cual los distintos estratos y ámbitos del sentido se encuentran adecuadamente integrados: desde los esquemas cotidianos de experiencia y acción, hasta las categorías supraordinadas de conducta de vida y de manejo de crisis orientadas hacia realidades extraordinarias. La reserva total de sentido se almacena y administra en las instituciones sociales.

Debido a que los esquemas de acción, objetivados y transformados en obligatorios en las instituciones sociales, están dirigidos hacia un sistema de valores común de rango superior al del sentido específico, en este tipo de sociedades las instituciones habrán de mantener la estructura del sentido en un nivel de concordancia básico con la vida práctica. Ellas lo hacen en forma directa y, por así decirlo, pormenorizada, al dejar su impronta en el sentido de muchas acciones cotidianas; lo hacen, como quien dice, en gran escala al identificar categorías biográficas de sentido con comunidades de vida, en particular con aquellas cuya misión es formar la identidad personal de los niños que están desarrollándose para convertirse en miembros de la sociedad.

Las distintas sociedades se asemejan en distintos grados a este tipo básico. Así, las sociedades arcaicas son las que más se aproximan a él. Las complejas culturas superiores de la antigüedad se encuentran ligeramente más alejadas de él, aunque algunas características esenciales de dicho tipo básico pueden encontrarse incluso en las sociedades premodernas de los tiempos modernos. Al igual que en todas las demás sociedades, en ellas se presentan muchos problemas de organización y sus miembros afrontan todos los desafíos de vida que podamos imaginar: en sus relaciones con la naturaleza, el trabajo, el poder, la vida y la muerte. Naturalmente, al individuo también se le plantean cuestiones de sentido. Pero estas sociedades



comparativamente estables, y a menudo incluso estáticas, transmiten un orden de sentido que muestra un alto grado de coherencia a través de procesos congruentes de socialización y de institucionalización de la acción. Estos procesos se localizan en comunidades de vida, relacionados por el sentido, y en diversos espacios sociales. Este tipo básico puede simplificarse como un tipo ideal; con todo, las crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas, y su generalización, incluso no tienen cabida en aquellas sociedades cuyas estructuras sólo se aproximan a este tipo ideal.

La situación es distinta en sociedades donde los valores compartidos y de aplicación general dejan de ser válidos para todos y ya no están estructuralmente asegurados, así como donde dichos valores no penetran con igual intensidad en todas las esferas de la vida ni logran armonizarlas. Ésta es la condición básica para la propagación de crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas. Al formular este tipo básico de sociedad “propensa a las crisis” pasaremos por alto, una vez más, muchos detalles en aras de identificar, de manera simplificada, sus características estructurales.

En estas sociedades puede existir un sistema de valores heredado de la tradición, como una reserva de sentido que se remonta a periodos pretéritos. Ese sistema de valores es objetivado en la reserva societal de conocimiento, y aquí y allá sigue siendo administrado por instituciones especializadas (religiosas). Incluso puede haber más de un conjunto de valores que han sido “importados” desde las reservas del museo imaginario de sentidos. No es nuestra intención abordar por el momento la cuestión del así llamado pluralismo, por lo que descartaremos la posibilidad de que puedan coexistir múltiples sistemas de valores. Una sociedad puede incluso ser “propensa a las crisis” si contiene un solo sistema de valores, en la acepción cabal del término, un sistema único que conste de elementos de sentido (desde esquemas de experiencia y acción hasta categorías generales de conducta de vida) y que incluya todas las esferas de la vida dispuestas en forma escalonada hacia valores supraordinales.

Incluso en estas sociedades, un sistema de valores podría estar a la vez presente y ausente. En estas sociedades, las “grandes” instituciones (económicas, políticas y religiosas) se han separado del sistema de valores supraordinales y determinan la acción del individuo en el área funcional que ellas administran. Las instituciones políticas y económicas hacen obligatorio el sentido objetivo, instrumental-racional, de los esquemas de acción en las áreas que están bajo su responsabilidad. “Como una función complementaria”, por así decirlo, las instituciones religiosas “ofrecen” categorías valóricas racionales (*wertrational*) para la conducta de vida. Es más, utilizamos el término “ofrecen” en el caso supuesto de que la sociedad contenga

sólo un orden de sentido que se orienta hacia valores supraordinales y no múltiples sistemas en competencia. Porque aun en este caso las instituciones religiosas transmiten las categorías de orden superior capaces de comunicar sentido a toda la conducta de vida; pero, incluso en la ausencia de competencia de otros sistemas de valores, estas categorías pueden no ser vinculantes ni impuestas a la población. En términos generales, las instituciones de este tipo de sociedad han dejado de aplicar en la vida práctica una reserva organizada de sentido y valores de una manera sistemática y vinculante.

Una sociedad es absolutamente inconcebible sin valores comunes e interpretaciones compartidas de la realidad. ¿Cuál es la naturaleza de los valores en este tipo de sociedad, que obviamente tiende hacia la modernidad, y dónde pueden encontrarse éstos? Ciertamente es que los esquemas de acción institucionalizados en las diferentes esferas funcionales poseen un sentido obligatorio y objetivo para aquellos que actúan en ellas. En la organización de la acción dentro de una sola esfera existe, desde luego, una comunidad de sentido. Ello, sin embargo, no es gran cosa en términos de concordancias. El sentido objetivo de los esquemas de acción institucionalizados están allí orientado instrumentalmente hacia la función del área. Aparte de su aspecto que puede generalizarse como instrumentalmente racional, este esquema de acción institucionalizado no puede ser transferido a distintos ámbitos y ciertamente no puede ser integrado en esquemas de sentido supraordinales. El sentido objetivo de la acción no puede en sí ser incorporado a categorías que se refieren al sujeto y, simultáneamente, ser orientado hacia un sistema de valores supraordinales. Sólo las instituciones religiosas y “cuasi” religiosas transmiten categorías de sentido con esa pretensión de generalidad. Sin embargo, esa pretensión es impugnada por el sentido objetivo de los esquemas de acción de las demás instituciones “grandes”. Estos sentidos orientan la acción del individuo en la mayoría de las áreas de la vida cotidiana, independientemente de si concuerdan o no con los sentidos supraordinales de los esquemas de vida que comunican, por ejemplo, las instituciones religiosas. La integración de nuestra propia vida en un sistema de valores supraordinales puede materializarse sólo en una esfera no invadida por las demás instituciones “grandes”, en un ámbito definido socialmente como la “esfera privada”.

Una mínima proporción de los sentidos compartidos en una sociedad se encuentra contenida en la aceptación unánime de la idea del “funcionamiento de las funciones”, es decir, de la idea de que en cada área de acción la conducta debería dirigirse hacia necesidades instrumentalmente racionales. Y este mínimo grado de consenso está garantizado por la acepta-

ción general de que en las reservas privadas de la existencia individual y de las comunidades de vida es posible aspirar a sentidos de vida independientes, distintos de aquellos de otros individuos y grupos. Ahora bien, dicho nivel mínimo puede ser excedido incluso en este tipo de sociedades. En primer lugar, resulta notable que las “grandes” instituciones asocien sus sentidos específicos —más allá de la racionalidad de la organización de la acción al interior de ellas— a valores generales, como por ejemplo “el interés general”. Y al excederse de esta manera el nivel mínimo podrían cumplirse, sobre todo, objetivos que han sido legitimados, mientras se mantienen intactos los esquemas de acción. Es más, los individuos y las comunidades de sentido podrían intentar dirigir su acción, incluso dentro de una esfera administrada por una institución “grande”, hacia “valores” supraordinales que van más allá de su sentido objetivo e instrumentalmente racional. No obstante, lo anterior sólo puede ocurrir en conflicto con la racionalidad instrumental específica.

Los intentos de las instituciones por conectarse a valores supraordinales para fines de legitimación podrían producir sólo fórmulas insulsas, quedando así limitada al ámbito privado la conducta de vida orientada hacia valores. Lo anterior contribuiría a crear las condiciones para la propagación de crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas. Sin embargo, al mismo tiempo se crearían las precondiciones para algo más: específicamente, para la coexistencia de distintos sistemas de valores, y fragmentos de dichos sistemas, en una misma sociedad, y por ende para la existencia simultánea de comunidades de sentido completamente diferentes. El estado que resulta de estas precondiciones puede denominarse pluralismo. Si a su vez éste se transforma en un valor supraordinal para una sociedad, podemos hablar de pluralismo moderno.

### **3. Modernidad y crisis de sentido**

Si se definiera el pluralismo como un estado en el que en una misma sociedad coexisten personas que viven sus vidas de diferentes maneras, no estaríamos frente a un fenómeno específicamente moderno. Uno podría detectar una u otra variante de pluralismo en casi todas las sociedades, excepto en las arcaicas. La India de la antigüedad se caracterizó por un pluralismo de castas, que persiste actualmente en esa nación, y la Europa medieval por un pluralismo de estamentos. Pero en estos ejemplos las distintas formas de vida aún estaban vinculadas a un sistema de valores común y la interacción de las comunidades de vida seguía siendo limitada y se mantenía estricta-

mente regulada. Incluso si definiéramos el pluralismo como un estado en que es posible encontrar diversas formas de vida dentro de una sociedad, sin que éstas se remitan a un sistema de valores común, seríamos capaces de encontrar ejemplos, como el Imperio Romano, que en términos económicos y políticos fue una sola sociedad. Sin embargo, incluso en este caso, la interacción de los distintos grupos y personas —mientras no estuvieran separados regionalmente— estaba regulada de tal manera que las diferentes reservas de sentido supraordinales se encontraban desligadas de los esquemas de acción institucionalizados que corresponden a las esferas funcionales. Así pues, los diversos grupos podían interactuar dentro de las esferas de acción instrumentalmente racionales y, al mismo tiempo, seguir vinculados a sus propios sistemas de valores. Por ejemplo, las relaciones entre judíos y no judíos eran reguladas por la así llamada “barrera del precepto”.

Si esas regulaciones dejan de aplicarse o ya no pueden ponerse en práctica, entonces se crea una nueva situación que incide de manera importante en el status de los sistemas de valores y de las cosmovisiones que se dan por sentados. Los grupos y comunidades de vida de carácter étnico, religioso y de otros tipos, divididos según distintas reservas de sentido, ya no se encuentran separados espacialmente (como, por ejemplo, en regiones de una sociedad o de un Estado, o en barrios o guetos de una ciudad), ni tampoco interactúan sólo en un terreno neutral mediante secuencias de acción estrictamente separadas en esferas funcionales institucionalizadas. Los encuentros o, en determinadas circunstancias, los conflictos entre distintos sistemas de valores y cosmovisiones se hacen inevitables.

Ya antes hubo otras aproximaciones a este estado de cosas, por ejemplo en el mundo helénico. Esta forma de pluralismo no está necesariamente ligada a la propagación de crisis de sentido, aunque particularmente en el mundo helénico se observaron algunos indicios de esto. Esta forma de pluralismo ha alcanzado su pleno desarrollo sólo en las sociedades modernas. Aquí, los principales aspectos estructurales de este pluralismo han sido elevados a la categoría de valor “ilustrado”, que prevalece sobre los diversos sistemas de valores que coexisten y compiten entre sí. De este modo, por ejemplo, la tolerancia es considerada como la virtud “ilustrada” por excelencia, ya que sólo gracias a ella los individuos y las comunidades pueden vivir unos junto a otros, establecer relaciones mutuas y, al mismo tiempo, orientar su existencia hacia valores diferentes. Esta forma moderna de pluralismo constituye, no obstante, la condición básica para la proliferación de crisis subjetivas e intersubjetivas de sentido. La pregunta acerca de si el pluralismo moderno conduce necesariamente a estas crisis admite varias

respuestas. Sin embargo, se podría afirmar con certeza que en países industriales altamente desarrollados —esto es, aquellos donde la modernización ha llegado más lejos y donde la forma moderna de pluralismo se ha desarrollado plenamente— los sistemas de valores y las reservas de sentido han dejado de ser patrimonio común de todos los miembros de la sociedad. El individuo crece en un mundo en el que no existen valores comunes que determinen la acción en las distintas esferas de la vida, y en el que tampoco existe una realidad única idéntica para todos. Aunque el individuo crece en una comunidad de vida que lo incorpora en un sistema de sentido supraordinal, no cabe suponer que éste sea el sistema de sentido de otras personas (*Mitmenschen*). Esas otras personas pueden haber sido moldeadas por sistemas de sentido completamente distintos dentro de las comunidades de vida en que crecieron. En Europa, los sistemas globales de interpretación compartidos ya se encontraban debilitados en la fase temprana de la modernización. La historia de las ideologías totalitarias durante los últimos cien años ha demostrado que nada, ni siquiera una regresión radical, puede restaurar en forma permanente esos esquemas interpretativos o transformados en la característica estructural de una sociedad moderna. Dicho sea de paso, también cabría preguntarse si las tentativas fundamentalistas en los países del así llamado Tercer Mundo llegarán a tener éxito, sin importar la intensidad con que se defiendan hoy día reservas de sentido omnicomprensivas y universalmente vinculantes.

Se ha observado que tales condiciones promueven la expansión de crisis subjetivas e intersubjetivas de sentido. Pero mientras algunas condiciones aceleran esas crisis, otras las impiden. Los pálidos valores supraordinales del pluralismo moderno no tienen esa capacidad. Pueden tener otros efectos útiles, por cuanto fomentan la coexistencia pacífica entre diferentes formas de vida y sistemas de valores. Aun así, no sirven para contrarrestar en forma directa la propagación de la crisis de sentido. Dichos valores les dicen al individuo cómo comportarse frente a otras personas y otros grupos que tienen distintas visiones de la vida. Sin embargo, no nos dicen cómo deberíamos conducir nuestra vida cuando comienza a temblar el carácter incuestionado del orden tradicional. Esto puede lograrse por diferentes caminos. A medida que decrece el grado de condicionamiento socialmente válido de interpretaciones compartidas de la realidad, distintas comunidades de vida pueden desarrollarse en forma progresiva hasta transformarse en comunidades de sentido cuasi autónomas. Mientras estas comunidades demuestren ser relativamente estables, podrán resguardar a sus miembros de posibles crisis de sentido. La estabilidad es particularmente importante para la función que desempeñan esas comunidades de vida en la formación

coherente de la identidad personal de los niños, lo que de este modo pueden ser protegidos de potenciales crisis subjetivas de sentido. Las comunidades de vida concretas, como comunidades cuasi autónomas de sentido y comunidades más estables y “puras”, que incluyen a personas con una misma mentalidad (*Gesinnungsgemeinschaften*), contrarrestan la propagación pandémica de la crisis de sentido. Sin embargo, ellas no pueden trascender las precondiciones, ancladas estructuralmente en la sociedad moderna, que promueven la expansión de las crisis de sentido. Además, para recalcar este punto, pueden desencadenarse crisis de sentido intersubjetivas en aquellas comunidades de vida donde hay una gran discrepancia entre la comunidad de sentido que se esperaba alcanzar y la que se alcanza realmente.

La relación dialéctica entre la pérdida de sentido y la nueva creación de sentido, o entre la erosión de sentido y su reconstitución, puede observarse más claramente en el caso de la religión. Se trata, de todos modos, de la forma más importante de un patrón global de experiencias y valores, estructurado sistemáticamente y con gran riqueza de sentido. Durante la mayor parte de la historia humana era imposible concebir una sociedad sin una religión única que abarcara todo y a todos. Los dioses de mis antepasados eran naturalmente mis propios dioses; mis dioses eran ciertamente también los dioses de todos los miembros de mi tribu o de mi pueblo. La mayoría de las sociedades arcaicas tenían esas características, como también, por largo tiempo, las culturas avanzadas en las que había muchas instituciones sociales diferenciadas. En consecuencia, esa unidad entre el individuo, su sociedad y los dioses, que encarnaban la autoridad suprema en el orden de valores, se vio debilitada en diversos lugares y de distintas maneras por cismas religiosos. Esto ocurrió mucho antes del comienzo de la modernidad, como por ejemplo en el éxodo de Israel desde el orden simbólico unificado del Oriente Medio; o incluso más radicalmente en la separación del cristianismo del orden simbólico de la antigüedad clásica. Luego de esos cismas hubo reiterados intentos por restaurar sobre una nueva base un sistema de sentido supraordinal, quizás con un alcance más restringido (“subcultura” en lugar de cultura) —como en la unidad de la tribu de Israel con su Dios, o en la constante búsqueda de unidad de la Iglesia Cristiana.

En la Europa del medievo, con el concepto de cristiandad, se procuró congregar y mantener a todas las personas dentro de cierto espacio de poder bajo un sistema de sentido único, común y supraordinal. Sabemos que ese intento nunca llegó a tener completo éxito. Al interior de la cristiandad, las minorías conservaron sus sistemas simbólicos especiales: judíos, herejes, cultos derivados de un pasado pagano. En ocasiones la unidad simbólica de

la cristiandad fue interrumpida desde el exterior (el Islam) o desde el interior (ortodoxia griega, albigenses), y fue debilitada aun más severamente por la Reforma. Las consecuencias de esta conmoción no fueron intencionales, ya que los reformistas pretendían restaurar y conservar un cristianismo unificado sobre una nueva base. El cisma de la Iglesia frustró esta aspiración a nivel europeo. Conjuntamente con la Iglesia Ortodoxa emergieron dos nuevos “cristianismos”, uno católico y el otro protestante. La fórmula con la cual se puso fin a las guerras religiosas en Europa Central —*cuius regio, eius religio*— sentó las bases para una tentativa destinada a restaurar la unidad simbólica al menos al interior de pequeños espacios de autoridad. Sin embargo, debido a la irrupción de la modernización, incluso esta solución territorial sólo tuvo corta vida. La industrialización, la urbanización, la migración y las comunicaciones masivas no podían dividirse nítidamente en vertientes católicas y protestantes. Hoy, en Europa Central, los católicos y los protestantes (y con creciente frecuencia los miembros de numerosos credos, aparte de un número cada vez mayor de personas sin religión) se topan unos con otros y se mezclan entre sí, por ejemplo, a través del matrimonio.

De este modo, el concepto de *regio* en la fórmula de la Paz de Westfalia pierde su sentido espacial. La *regio* se convierte en la esfera de comunicación para una comunidad de sentido y convicción, que habitualmente no está limitada a un área en particular. Se es católico al pertenecer a una comunidad religiosa católica y al participar en otras instituciones católicas, aun si nuestros vecinos son protestantes. Estas subculturas, que por lo general son comunidades de convicción voluntarias, ya no ofrecen la seguridad de las antiguas comunidades de vida y sentido que estaban insertas en órdenes societales de valores y sentido. No obstante, por medio de diversas formas de comunicación y de relaciones sociales, ellas pueden librar al individuo de crisis de sentido inmanejables. Si no adoptan una actitud radicalmente contraria a la sociedad y son al menos toleradas por ésta, ellas actúan, por así decirlo, colectivamente para contener la expansión de las crisis de sentido en la sociedad. Los gobernantes ilustrados tuvieron la suficiente sabiduría para reconocer esta realidad y permitieron que sus súbditos “buscaran la felicidad donde ellos creyeran que podían alcanzarla”. La esperanza de que los católicos pudieran ser leales a la corona prusiana estaba bien fundada.

Lo que se ha dicho acerca de la religión es aplicable, *mutatis mutandi*, a otros órdenes de sentido globales. A causa de la modernización ha resultado más difícil, si no absolutamente imposible, imponer de un modo monopólico sistemas localizados de sentido y valores a sociedades completas. Al mismo tiempo, la modernización ha dado cabida a la formación de

comunidades de convicción que trascienden el espacio (por ejemplo, mediante ideologías globales), y a partir de estas reservas de sentido podrían derivarse los sentidos compartidos de comunidades más pequeñas. A pesar de esta posibilidad, el desarrollo global genera sobre todo un alto grado de inseguridad, tanto en la orientación de las acciones individuales como de la vida entera.

Sin embargo, sería engañoso basarse solamente en las consideraciones anteriores para concluir que las sociedades modernas sufren crisis globales de sentido. Aún existen personas que incluso en estas condiciones son capaces de establecer una relación dotada de sentido entre las experiencias de su propia vida y las diversas posibilidades interpretativas que se les ofrecen, y que por tanto pueden conducir sus vidas de una manera que ésta tenga relativo sentido. Es más, hay instituciones, subculturas y comunidades de convicción que transmiten valores trascendentes y reservas de sentido, y que los integran y sustentan en relaciones sociales y comunidades de vida concretas. El éxito de la sociedad moderna se debe, aparte de estas “islas de sentido”, a la legalización de las normas de la vida social y su “moral anticuada”, como también a la moralización formal de ciertas esferas de acción más o menos profesionalizadas. El término legalización se refiere a que el sistema funcional es regulado por normas abstractas, establecidas por escrito y aplicables a todos los miembros de una sociedad. La moralización corresponde a un intento por resolver problemas éticos concretos que se presentan en esferas de acción individuales. Por ejemplo, en Estados Unidos han surgido disciplinas académicas como la “ética médica” o la “ética comercial”. La legalización ignora los diversos sistemas de valores de aquellos que resultan afectados. Por otro lado, la moralización de las esferas profesionales prescinde de un orden de sentido global. Tanto la legalización como la moralización crean las condiciones conforme a las cuales la gente maneja su vida cotidiana sin una moral compartida y global.

Una sociedad con estas características puede compararse con un sistema de reglas del tránsito. Nos detenemos ante la luz roja y seguimos avanzando cuando se enciende la verde; y el mantenimiento de estas reglas beneficia a todos los conductores y transeúntes. Así pues, normalmente podemos confiar en que la gente acatará las reglas sin que sea necesario legitimarlas en elevados términos morales. Si son infringidas podemos hacer entrar en razón a aquellos que han contravenido las “reglas del tránsito” mediante la aplicación de leyes o normas no estatales mantenidas por asociaciones gremiales o médicas. Es característico de las sociedades democráticas que los grupos con intereses opuestos procuren que las “reglas del tránsito” que son más importantes para ellos sean legalizadas por el Estado.



Obviamente la analogía es sólo parcial: las “reglas del tránsito” pueden referirse únicamente a los aspectos prácticos de esferas individuales de la vida social. E incluso en ese caso ha de emplearse una retórica moralizadora orientada hacia valores.

En particular, si los grupos que se interesan por un determinado conjunto de reglas desean utilizar el proceso democrático para legalizarlo, entonces deberían tratar de hacerlo teniendo en cuenta valores aplicables a toda la sociedad —no importando el grado de vaguedad con que puedan formularse.

Más allá de la influencia del sistema jurídico y de la “ética” de una esfera en particular, los individuos deciden por sí mismos. Los sistemas éticos —sin mencionar las normas que regulan la conducta en la vida profesional o en el ámbito público— son de poca utilidad cuando se trata de superar crisis de sentido y conflictos en la vida personal. Ahora bien, incluso si ignoramos el hecho de que la analogía con las reglas del tránsito es incompleta, ella, en todo caso, sólo es válida para el “caso normal”. ¿Qué significa esto? Significa que la analogía supone la existencia de una sociedad que ha alcanzado un alto grado de prosperidad económica, sobre la que no se cierne ninguna amenaza inmediata desde el exterior y en la que las relaciones entre los diversos grupos se han negociado de manera relativamente pacífica. El que esa “normalidad” sea siempre frágil es una de las experiencias tristes de este siglo. Si las condiciones son “anormales”, y en especial si se exige a los individuos que pospongan sus intereses personales en aras de los de la sociedad en general, entonces las “reglas del tránsito” ya no bastan. En tal situación, la existencia de una moral omnicomprendensiva —independientemente de cuál sea su fundamento— se transforma en un imperativo societal.

Lo que acabamos de sostener se inspira en una tradición de la teoría sociológica que puede remontarse principalmente a Emile Durkheim y a la escuela francesa fundada por él. Sin embargo, nuestra postura rechaza uno de los supuestos básicos de esa tradición. Durkheim estimaba que ninguna sociedad puede sobrevivir sin una moral global; él denominó “religión” a ese orden moral-simbólico de carácter global. Discrepamos con Durkheim en cuanto a que no consideremos que esto sea imprescindible en el “caso normal”. El diálogo con Durkheim requiere que definamos con mayor precisión ese “caso normal”. Durkheim se dedicó a estudiar el fenómeno del sacrificio porque pensaba que la disposición a sacrificar el interés propio y, en un caso extremo, la propia vida por el conjunto de la sociedad, era una característica que determinaba la capacidad de ésta para sobrevivir. La hipótesis de Durkheim se aplica a una sociedad que está expuesta a una amenaza existencial. Pero es precisamente esa amenaza la que está ausente en el

“caso normal”. Quienes toman parte en el tránsito deben acatar las reglas por su propio bien; no se presume la existencia de una disposición al sacrificio. A causa de la modernización, la ocurrencia de esos “casos normales” es mucho más probable que en periodos anteriores: la modernización trae aparejado el crecimiento económico, el cual se asocia tradicionalmente a una relativa estabilidad política. Los ciudadanos se sienten menos tentados a cuestionar la legitimidad de un orden cuando su supervivencia se ve asegurada por la prosperidad material. Sin embargo, es preciso recalcar que sería un grave error pensar que este estado de cosas podría considerarse una situación segura e irreversible.

El debilitamiento e incluso el colapso de un orden omnicomprensivo de sentido, tras el advenimiento de la modernidad, no es ni con mucho un tema novedoso. La Ilustración y los movimientos posteriores acogieron este proceso como el preludio de la creación de un nuevo orden basado en la libertad y la razón. Los tradicionalistas franceses y otros pensadores conservadores han denunciado que este mismo proceso no es más que decadencia y declinación. Independientemente de si la modernidad y sus consecuencias son acogidas o rechazadas, existe un consenso generalizado en cuanto a los hechos envueltos. Nos parece que ese consenso, pese a no ser del todo infundado, en realidad simplifica demasiado una situación compleja. No sólo entre los expertos, sino además en la opinión basada en el sentido común, hay amplio acuerdo acerca de la causa, tal vez la principal causa, de este resquebrajamiento del orden global de sentido: el repliegue de la religión. Aquí la religión no es considerada en la acepción más amplia utilizada por Durkheim, es decir, como cualquier cosmovisión y orden de sentido global, sino más bien en una acepción más restringida y convencional: la religión como creencia en Dios, en otro mundo, en la salvación y en el más allá. En lo referente al mundo occidental moderno, lo anterior implica que el origen de la crisis moderna de sentido se encuentra en la declinación del cristianismo.

Esa interpretación, no muy original, fue aceptada como un hecho y acogida por filósofos e intelectuales progresistas, y lamentada por la casi totalidad de los ideólogos conservadores. Expresada en términos simples, la principal tesis de ese argumento —establecida sólidamente en la sociología de la religión como la “tesis de la secularización”— es la de que la modernidad conduce en forma inevitable a la secularización, entendida ésta como la pérdida de influencia de las instituciones religiosas en la sociedad y como la pérdida de credibilidad de las interpretaciones religiosas en la conciencia de la gente. Emerge así una especie históricamente novedosa: “la persona moderna”, que cree que puede manejarse en su vida personal y en la existencia social prescindiendo de la religión.

La confrontación con esta “persona moderna” se ha transformado en un importante tópico para generaciones enteras de teólogos cristianos y en un aspecto central del programa de las iglesias cristianas en los países occidentales. Para respaldar esta tesis, asimismo, es posible desplegar una serie de argumentos. Los datos históricos sugieren que al menos desde el siglo XVIII la influencia social de las iglesias ha declinado, por lo menos en Europa Occidental, y que importantes instituciones (por ejemplo, los sistemas educacionales) se han liberado de sus antiguos lazos religiosos. Además, el término “persona moderna” no está completamente divorciado de la realidad. Es probable que un número considerable de personas se las arreglen para vivir sin profesar o practicar una fe religiosa (en la acepción definida anteriormente). Lo que sí resulta cuestionable es afirmar que este tipo de existencia secular constituye una absoluta novedad. Probablemente siempre ha habido personas que han encontrado su felicidad en este mundo prescindiendo de las iglesias —antes y después de que éstas surgieran. Pero incluso si hacemos caso omiso de tal circunstancia, la ecuación entre modernidad y secularización debe ser considerada con escepticismo. Si la tesis de la secularización es válida en cualquier parte, entonces debería aplicarse en Europa Occidental. (E incluso en este caso sería necesario preguntarse si el repliegue institucional de las iglesias puede equipararse con la regresión de las interpretaciones religiosas en la conciencia.) Los observadores del panorama religioso europeo (incluido uno de los autores de este estudio) han sostenido durante largo tiempo que la desclericalización no debería confundirse con la pérdida de religiosidad. Sea como fuere, la tesis convencional de la secularización pierde rápidamente credibilidad tan pronto como nos alejamos de Europa Occidental.

Una circunstancia que debilita particularmente esa teoría es la situación de la religión en los Estados Unidos. La sociedad norteamericana difícilmente puede ser descrita como no moderna. No obstante, la religión exhibe allí una fuerte presencia y vitalidad, tanto a nivel institucional como en la conciencia y en la conducta de vida de millones de personas. Hay pocos indicios de que tal situación esté cambiando en la dirección sugerida por la tesis de la secularización. Fuera de Europa y de Norteamérica, esa afirmación carece de todo sentido. El así llamado Tercer Mundo se ha visto de hecho estremecido por la arremetida de movimientos religiosos. El renacimiento islámico ha concitado singular atención, pero no es el único caso ni mucho menos. A nivel mundial podemos seguir el rastro de la exitosa historia del protestantismo evangélico, el capítulo más impresionante de lo que es el movimiento evangélico. Esta nueva forma de protestantismo se está propagando velozmente en amplias zonas del este y del sudeste asiático, en

el continente africano al sur del Sahara y, lo que resulta más sorprendente, en todos los países de Latinoamérica. A menudo los estratos de la sociedad más beneficiados por la modernización son precisamente los más susceptibles al entusiasmo religioso. Los militantes de los movimientos religiosos de masas pueden encontrarse hoy en las nuevas ciudades del Tercer Mundo, no en las aldeas tradicionales. Los cuadros dirigentes de estos movimientos suelen estar integrados por personas educadas en universidades modernas.

En pocas palabras: el modelo europeo de modernidad secularizada sólo tiene un valor de exportación limitado. El factor más importante en la generación de crisis de sentido en la sociedad y en la vida de los individuos tal vez no sea el secularismo supuestamente moderno, sino el pluralismo moderno. La modernidad entraña un aumento cuantitativo y cualitativo de la pluralización. Las causas estructurales de este hecho son ampliamente conocidas: el crecimiento demográfico, la migración y, como fenómeno asociado, la urbanización; la pluralización, en el sentido físico y demográfico; la economía de mercado y la industrialización que agrupan al azar a personas de los tipos más disímiles y las obligan a interrelacionarse en forma razonablemente pacífica; el imperio del derecho y la democracia, que proporcionan garantías institucionales para esta coexistencia pacífica. Los medios de comunicación masiva exhiben de manera constante y enfática una pluralidad de formas de vida y de pensamiento: tanto por medio de material impreso, al que la población tiene fácil acceso debido a la escolaridad obligatoria, como por los medios de difusión electrónicos más modernos. Si las interacciones que dicha pluralización permite establecer no están limitadas por “barreras” de ningún tipo, este pluralismo cobra plena efectividad, trayendo aparejada una de sus consecuencias: las crisis “estructurales” de sentido.

Ya se mencionó la “barrera del precepto”. El judaísmo rabínico erigió esta barrera para diferenciar a los judíos practicantes de su entorno profano. Fue esa “barrera” la que posibilitó la supervivencia de la comunidad judía a lo largo de muchos siglos al interior de una sociedad cristiana o islámica, en su mayoría hostil. Se podría afirmar, asimismo, que la “barrera del precepto” protegió del pluralismo a quienes vivían al interior de la comunidad judía. Esa protección se derrumbó con la emancipación de los judíos en las sociedades occidentales y los afectados, por consiguiente, quedaron particularmente expuestos a experimentar crisis de sentido. No es una mera casualidad que los pensadores y escritores judíos modernos se hayan dedicado con particular intensidad a analizar dichas crisis de sentido. A la inversa, podemos afirmar que cualquier grupo que desee protegerse de las consecuencias del pluralismo debe levantar su propia “barrera del precepto”. Como se mencionó antes, en el curso de la historia ha habido casos de

pluralismo, por ejemplo en las grandes ciudades de fines de la antigüedad, y algunas veces, probablemente, a lo largo de las rutas comerciales y en los centros urbanos de Asia. Los modernos procesos de pluralización se distinguen de sus predecesores no sólo por su enorme alcance (afectan a círculos mucho más amplios), sino además por su celeridad: mientras sus repercusiones se extienden en forma progresiva a “nuevos” países, no permanecen estáticos; en sociedades que ya se encuentran altamente modernizadas su influencia crece de manera acelerada.

El pluralismo moderno conduce a la relativización total de los sistemas de valores y esquemas de interpretación. Dicho de otro modo: los antiguos sistemas de valores y esquemas de interpretación son “descanonizados”. La consiguiente desorientación del individuo y de grupos enteros ha sido por años el principal objeto de la crítica social y cultural. Se han propuesto categorías tales como “alienación” y “anomia” para caracterizar la dificultad que experimenta la gente en su intento por encontrar su camino en el mundo moderno. La debilidad de esos repetidos conceptos no radica en el hecho de que exacerbaban las crisis de sentido, sino en no percibir la capacidad que tienen los individuos y las distintas comunidades de vida y de sentido para preservar sus propios valores e interpretaciones. La filosofía existencial, desde Kierkegaard hasta Sartre, ha desarrollado el concepto más impresionante del ser humano alienado. Otras versiones pueden encontrarse a través de la literatura occidental de este siglo (sólo basta mencionar a Kafka). Con todo, resulta indudable que esta imagen de la humanidad sólo puede aplicarse a una pequeña parte de la población en las sociedades modernas (si bien en algunos aspectos esa parte puede ser importante). La mayoría de los individuos en estas sociedades no deambulan de un lugar a otro como los personajes de una novela de Kafka. No están asediados por el temor, ni sienten la tentación de dar desesperados “saltos de fe”, ni tampoco se consideran “condenados a la libertad”. De una u otra forma, con o sin religión, ellos salen adelante en su vida. Es importante comprender cómo manejan esta situación. Pero antes de que intentemos ahondar en este tema, deseamos replantear nuestra afirmación de que el pluralismo es la causa de la crisis de sentido en la modernidad. Debemos analizar con mayor detalle la importancia del status psicológico-social, como algo que se da por sentado, que tienen el sentido y el conocimiento, desde el punto de vista de la reserva de sentido y del proceso mediante el cual se pierde dicho sentido.

#### 4. La pérdida de lo que se da por sentado

Si las comunidades de vida y de sentido realmente se traslapan en el grado exigido por las expectativas sociales, entonces la vida social y la existencia del individuo suelen seguir su curso casi “por sí solas”. Lo anterior no significa necesariamente que los individuos no tengan problemas de vida o que estén conformes con su destino. Con todo, al menos “saben” algo acerca del mundo, cómo comportarse en él, qué es lo que razonablemente puede esperarse, y por último, pero no por eso menos importante, saben quiénes son. Por ejemplo, se supone que el rol de esclavo nunca fue agradable. Sin embargo, por ingrato que pueda haber sido, los individuos que lo desempeñaron vivían en un mundo estable y claramente reconocible en el que podían orientar su conducta, sus expectativas y su identidad con cierto grado de confianza. No estaban obligados a redefinir diariamente el sentido de su existencia. Esta inequívoca definición de la existencia en el mundo era compartida por los esclavos y sus amos, aunque cabe suponer que estos últimos se sentían más conformes con su vida que aquellos. Ni el esclavo ni su dueño estaban, como diría Sartre, “condenados a la libertad”. (La posibilidad de que los esclavos se rebelasen o que sus dueños abandonasen su propiedad para transformarse en monjes no nos interesa ahora, aparte de que esos casos fueron poco comunes.)

El pluralismo moderno socava ese “conocimiento” basado en el sentido común. El mundo, la sociedad, la vida y la identidad personal son cada vez más cuestionados. Pueden ser objeto de múltiples interpretaciones y cada interpretación define sus propias perspectivas de acción posible. Ninguna interpretación, ninguna gama de posibles acciones puede ya ser aceptada como única, verdadera e incuestionablemente adecuada. Por tanto, a los individuos les asalta a menudo la duda de si acaso no deberían haber vivido su vida de una manera absolutamente distinta a como lo han hecho hasta ahora. Este fenómeno se experimenta, por un lado, como una gran liberación, como la apertura de nuevos horizontes y posibilidades de vida que nos conduce a traspasar los límites del modo de existencia antiguo, incuestionado. Por otro lado, el mismo proceso suele ser experimentado (generalmente por las mismas personas) como algo opresivo: como una presión sobre los individuos para que una y otra vez busquen un sentido a los aspectos nuevos y desconocidos de sus realidades. Hay quienes soportan esta presión; hay otros que incluso parecen disfrutarla. Son los que podríamos llamar virtuosos del pluralismo. Pero la mayoría de la gente se siente insegura y perdida en un mundo confuso, lleno de posibilidades de interpretación, algunas de las cuales están vinculadas con modos de vida alternativos.

Los conceptos desarrollados por Arnold Gehlen en su teoría de las instituciones nos ayudan a comprender esta situación ambivalente. Ya nos hemos referido a este cuerpo teórico en la sección preliminar, cuando aludimos a la importancia que tienen las instituciones para la orientación de los seres humanos en la realidad. Las instituciones han sido concebidas para liberar a los individuos de la necesidad de reinventar el mundo y reorientarse diariamente en él. Las instituciones crean “programas” para el manejo de la interacción social y para la “ejecución” de un *currículo vitae* determinado. Proporcionan modelos probados a los que la gente puede recurrir para orientar su conducta. Al poner en práctica estos modos de comportamiento “prescritos”, el individuo aprende a cumplir con las expectativas asociadas a ciertos roles: por ejemplo, los de esposo, padre, empleado, contribuyente, conductor de automóvil, consumidor. Si las instituciones están funcionando en forma razonablemente normal, entonces los individuos cumplen los roles que les son asignados por la sociedad en forma de esquemas de acción institucionalizados y viven su vida de acuerdo con currículos asegurados institucionalmente, moldeados socialmente y que gozan de una aceptación generalizada e incondicional.

En sus repercusiones, las instituciones son substitutos de los instintos: permiten la acción sin que haya necesidad de considerar todas las alternativas. Muchas interacciones sociales de importancia societal tienen lugar en forma casi automática. Cada vez que los esclavos reciben una orden de su amo no necesitan considerar la alternativa de obedecer o no. Tampoco el amo se detiene a pensar si tiene el derecho o no de dar órdenes a sus esclavos. Ni los esclavos ni sus dueños se interrogan sobre sus propias acciones o las de la otra parte; comúnmente, actúan de manera irreflexiva. Al conectar la teoría de las instituciones de Gehlen con la psicología social de George Herbert Meade (a quien también debe darse crédito en la discusión anterior sobre la formación de la identidad personal), podemos afirmar además que las conciencias individuales “internalizan” los “programas” institucionales y que éstos, a su vez, encauzan las acciones del individuo, no como algo ajeno sino como sentidos propios del individuo. Los “programas” son internalizados mediante procesos multiestratificados: primero en la “socialización primaria”, en la cual se sientan las bases para la formación de la identidad personal; después en la “socialización secundaria”, que dirige al individuo hacia los roles de la realidad social y, principalmente, del mundo laboral.

Las estructuras de la sociedad se transforman en estructuras de la conciencia. El esclavo y el amo no sólo se comportan en conformidad con sus roles, sino que la manera en que piensan, sienten y se conciben a sí

mismos se ciñe a la conducta propia de su rol. El mundo subjetivo del individuo no tiene por qué coincidir de manera total con la realidad socialmente objetivada, ya que eso es imposible. En el proceso de socialización existen, si no grietas reales, al menos pequeñas fisuras. En la formación de la personalidad puede haber a lo sumo una aproximación a la plena concordancia de sentido. En la mayoría de las sociedades, una transición fluida desde la socialización primaria hacia la secundaria constituye la excepción y no la regla. El individuo tiene impulsos idiosincrásicos y se atreve a trasladar sus sueños a la vida cotidiana, a buscar aventuras fuera de los programas de la sociedad. No obstante, incluso en un caso así podríamos hablar de “normalidad”. Los alejamientos respecto de los programas institucionales y las discrepancias con los depósitos de sentido de la sociedad (y reservas de sentido) son relativamente escasos y permanecen circunscritos al individuo; lo cual significa que ellos no forman parte de procesos comunicativos y que la “censura” opera incluso en el nivel más bajo de objetivación y comunicación de pensamientos “peligrosos”. Si la “censura” no es capaz de contener los desvíos en la vida interior del individuo, entonces se aplican programas institucionales especiales para tratar al que se ha apartado, en los que se advierte un aspecto externo y otro interno. En el ámbito externo, la gama de tratamientos se extiende desde la eliminación física de aquellos que se han desviado del camino correcto hasta el cuidado espiritual y afectuoso de las “ovejas descarriadas”. De una u otra manera, es preciso que la conducta se vuelva inofensiva: inofensiva para la ejecución del programa. Debe eliminarse el obstáculo que impide el funcionamiento continuo de la maquinaria. El aspecto interno de este proceso de control social lo constituye el intento por poner término al pensamiento anómalo y restaurar la anterior aceptación “maquinal” de la normalidad.

Las instituciones derivan su poder de la mantención de una validez incuestionada. La integridad de una institución pelagra desde el momento en que las personas que viven en su interior o próximas a ella comienzan a considerar roles institucionales, esquemas de interpretación, valores y visiones del mundo. Los filósofos conservadores han estado siempre conscientes de esta situación y los miembros más antiguos de un cuerpo de policía lo saben por experiencia práctica. En un “caso normal” los pensamientos peligrosos pueden ser razonablemente controlados. Sin embargo, el pluralismo hace más difícil ejercer ese control. Aquí se plantea claramente una dialéctica socio-psicológica: de la liberación a la libertad opresiva. Es muy duro vernos forzados a vivir nuestra propia vida sin que seamos capaces de “aferrarnos” a patrones de interpretación y normas de conducta incuestionados. Esto conduce a la clamorosa nostalgia por los viejos y



añorados tiempos en que no había libertad. La liberación es algo ambiguo. Como dice Gehlen: la libertad nació de la alienación y viceversa.

Abundan los ejemplos de esto en la literatura moderna. Basta pensar en el tema del “provincialismo”, en la dialéctica biográfica entre pueblo y ciudad, en los diversos “caminos hacia la libertad” que es posible seguir (Arthur Schnitzler). Madame Bovary sufre en su mundo estrecho y provinciano. Pero si hubiera tenido la oportunidad de trasladarse a París, su dicha no hubiera durado mucho. La alienación habría sido el precio por disfrutar de un grado mayor de libertad. Ella misma y sus hijos “desarraigados” probablemente habrían concebido la idea de que, después de todo, el viejo mundo provinciano tenía sus aspectos positivos, los que en esa época se daban por sentados hasta el extremo de pasar inadvertidos. Por lo general, ya no es posible retornar físicamente a ese mundo. Sin embargo, no escasean los caminos que se ofrecen para un retorno interno (religioso, político o terapéutico), que son modos de aliviar el dolor de la alienación. Los proyectos destinados a restaurar el “viejo y añorado mundo” entrañan casi siempre la supresión o la limitación del pluralismo. Y con justa razón, ya que el pluralismo sugiere constantemente alternativas; las alternativas obligan a la gente a pensar, y el acto de pensar socava los cimientos de todas las versiones de un “viejo y añorado mundo”, esto es: el supuesto de su incuestionada existencia.

La modernización implica la transformación radical de todas las condiciones externas de la vida humana. Como se ha señalado con frecuencia, el motor de esta gigantesca transformación es la tecnología de los últimos siglos basada en la ciencia. En términos puramente materiales, este desarrollo ha traído consigo una enorme expansión en la gama de posibilidades. Mientras en el pasado algunas tecnologías, transmitidas de una generación a otra, constituían el fundamento de la existencia material, hoy día existe una pluralidad aparentemente interminable de sistemas tecnológicos en constante perfeccionamiento. Tanto los individuos como las grandes organizaciones enfrentan la necesidad de escoger una u otra opción de entre esa multiplicidad. Esta compulsión por la elección abarca desde los artículos de consumo triviales (¿qué marca de dentífrico?) hasta alternativas tecnológicas básicas (¿qué materia prima para la industria automotriz?). El aumento de la gama de opciones también se extiende a la esfera social e intelectual. Aquí la modernización significa el cambio de una existencia determinada por el destino a una que consta de una larga serie de posibles alternativas. Anteriormente, casi todas las fases de la vida estaban señaladas, el individuo pasaba de una fase a otra según patrones predeterminados: niñez, ritos de transición, empleo, matrimonio, crianza de los hijos, envejecimiento, en-

fermedad y muerte. También estaba determinada la vida interna del individuo: sentimientos, interpretaciones del mundo, valores e identidad personal. Los dioses “ya estaban presentes” en el instante del nacimiento, lo mismo que la secuencia de roles sociales que le sucedía. En otras palabras, el abanico de supuestos dados e incuestionados se extendía a la mayor parte de la existencia humana.

La modernización modificó esta situación de un modo fundamental. Sólo el nacimiento y la muerte siguen siendo determinados por el destino. Paralelamente a la pluralidad de posibles alternativas a nivel material, los procesos de modernización multiestratificados abren una gama de opciones a nivel social e intelectual: ¿cuál empleo debo aceptar?, ¿con quién debo casarme?, ¿cómo debo criar a mis hijos? Incluso los dioses pueden ser escogidos dentro de un abanico de posibilidades. Puedo cambiar mi fe religiosa, mi ciudadanía, mi estilo de vida, mi autoimagen y mis hábitos sexuales. La gama de supuestos que se dan por sentados se reduce a un núcleo relativamente pequeño que es difícil definir. Los fundamentos tecnológicos y económicos de esta modificación son de orden material, pero sus dimensiones sociales se ven intensificadas, sobre todo, por el pluralismo. El pluralismo no sólo nos permite tomar nuestras propias decisiones (sobre trabajo, esposo o esposa, religión, partido), sino que, además, la moderna variedad de bienes de consumo nos obliga a escoger (Persil o Ariel, Volkswagen o Saab). Ya no podemos abstenernos de elegir: se ha vuelto imposible cerrar los ojos al hecho de que las decisiones que adoptamos podrían haber sido distintas. Dos instituciones centrales de la sociedad moderna impulsan esta transición desde la posibilidad de elección hasta la obligación de escoger: la economía de mercado y la democracia. Ambas se fundan en la agregación de decisiones individuales y ellas mismas fomentan un proceso continuo de elección y selección. El *ethos* de la democracia transforma la elección en un derecho humano fundamental.

Lo que se da por sentado corresponde al ámbito del conocimiento seguro y no cuestionado. La pérdida de lo que se da por sentado perturba ese ámbito: sé cada vez menos. En cambio, tengo una variedad de opiniones, algunas de las cuales se condensan en lo que podríamos llamar creencias. Se trata de opiniones por las cuales estoy dispuesto a sacrificarme hasta el límite, a sacrificar mi vida —incluso hoy—, pero tal vez ya no incondicionalmente. El hecho de que en la vida “normal” de la sociedad y del individuo esos casos límites sean relativamente escasos, es parte de la naturaleza de las cosas. De cualquier manera, en el proceso “normal” de modernización ya no estoy obligado a decidir si me encuentro preparado para arriesgar mi vida por razones de fe o incluso por meras opiniones. El

conocimiento incuestionado y seguro se diluye en un conjunto de opiniones conectadas libremente que ya no presentan ese carácter apremiante. Las arraigadas interpretaciones de la realidad se transforman en hipótesis. Las convicciones se tornan en una cuestión de gusto. Los preceptos se vuelven sugerencias. Estos cambios en la conciencia crean una impresión de cierta “insipidez”.

Podemos imaginar la conciencia del individuo como una serie de diferentes niveles estratificados, unos encima de otros. En las “profundidades” (el término no se usa aquí en el sentido freudiano de psicología profunda) se encuentran las interpretaciones que se dan por sentadas. Ésta es la esfera del conocimiento incuestionado, que se da por cierto. Alfred Schütz lo llamó el nivel del “mundo que se da por sentado”; Robert y Helen Lynd quisieron decir algo similar con su concepto de las “afirmaciones que se dan por ciertas”. El otro polo, el nivel superior de la conciencia (en el sentido de una mayor cercanía a la “superficie”), es la esfera de la inseguridad, de lo que no se da por sentado, de las opiniones que en principio estoy dispuesto a reconsiderar e incluso retirar. Esta esfera está gobernada por el lema *chacun à son goût*. En este modelo de estratos aparece la modernización de la conciencia como una pérdida de “profundidad”. En términos más gráficos, podemos considerar la conciencia como una enorme cafetera: los contenidos de la conciencia de todos los tipos se han evaporado hacia arriba, el sedimento residual se ha contraído notoriamente y el café se ha vuelto bastante aguado.

La pérdida de lo que se da por sentado, con todas sus consecuencias sociales y psicológicas, es más marcada —como cabría esperar— en la esfera de la religión. El pluralismo moderno ha socavado el monopolio del que disfrutaban las instituciones religiosas. Ya sea que les guste o no, ellas son proveedoras en un mercado de opciones religiosas. La cantidad de gente que “asiste regularmente” a la iglesia ha disminuido hasta el punto de que en muchas iglesias el número de feligreses puede ser contado con los dedos de dos manos. La pertenencia a una iglesia determinada ya no se da por sentada, sino que más bien es el resultado de una elección deliberada. Incluso aquellos que deciden conservar la confesión de sus padres están adoptando una decisión: después de todo, podrían haber cambiado de confesión o religión o simplemente haber abandonado por completo la iglesia. Lo anterior modifica de manera fundamental la posición social de las iglesias, independientemente de si la imagen teológica que tienen de sí mismas les permite o no reconocer este estado de cosas. Si desean sobrevivir, las iglesias necesitan tener en cuenta cada vez más los anhelos de sus miembros. Las iglesias deben probarse a sí mismas en el mercado libre. La gente

que “compra” una determinada fe constituye un grupo de consumidores. A pesar de que los teólogos se nieguen pertinazmente a reconocerlo, la sabiduría de la antigua máxima comercial “el cliente siempre tiene la razón” se ha impuesto en las iglesias. De hecho ellas se atienen esta máxima con bastante frecuencia, aunque no lo hacen siempre.

A las iglesias les resulta cada vez más difícil aferrarse a dogmas y prácticas que no son comerciales. Y este mismo proceso hace que cambien las relaciones de las iglesias entre sí. Ya no pueden contar con la ayuda del Estado para “conducir” a la grey hasta los servicios religiosos o para hacer frente a sus competidores. El ambiente de pluralismo obliga a las iglesias rivales a mantener una relación armónica. En un comienzo esta tolerancia forzosa es aceptada a regañadientes, y más tarde es legitimada teológicamente (se vuelve ecuménica). El norteamericano Richard Niebuhr, experto en historia eclesial, introdujo el concepto de “denominaciones”, el cual definió de la siguiente manera: “Una denominación es una iglesia que ha reconocido el derecho a existir de las demás iglesias”. No es una casualidad el hecho de que el término “denominación” se haya originado en los Estados Unidos, una sociedad que puede considerarse precursora del pluralismo moderno. La creciente similitud entre la situación religiosa de otras sociedades modernas y la realidad estadounidense no obedece a un proceso de norteamericanización cultural, como algunos por motivos ideológicos obvios tienden a creer. La semejanza sólo es atribuible superficialmente a la influencia estadounidense. Su verdadera causa es la propagación del pluralismo moderno a escala mundial.

Este cambio tiene su equivalente a nivel de la conciencia individual. La religión también se “evapora hacia arriba”, pierde su condición de algo que se da por sentado. Este cambio crea para la fe la condición de “posibilidad”, sobre la base del aforismo: no tengo que creer lo que sé. Esta “posibilidad” religiosa se pasa generalmente por alto cuando los teólogos se lamentan por la trivialización de la religión en la época moderna. Sin embargo, esos teólogos no están dispuestos a admitir que desearían ver una situación en que ser cristiano representa algo tan obvio como ser hombre o mujer, tener ojos castaños o azules y sufrir de fiebre del heno desde el nacimiento. Pero esta posibilidad de fe debiera ser factible, en especial para los teólogos protestantes. El protestantismo, desde la “comprensión de la conciencia” (*Verständnis des Gewissens*) de Lutero hasta el “salto de fe” de Kierkegaard, ha sido la religión moderna por excelencia. Los teólogos podrían acoger estas ideas con esperanza y no con pesimismo. Desde la perspectiva de las ciencias sociales, sin embargo, hemos de reconocer que la sociedad moderna no ha visto una gran acumulación de “caballeros de la

fe” kierkegaardianos. Más común es un tipo de persona con “opiniones cristianas”, una persona que pertenece “de alguna manera” a una iglesia, pero en forma vaga; una actitud que para los teólogos debe resultar inquietante porque es muy similar a la observada en otras áreas de consumo. La gente con “opiniones religiosas” cambia de parecer con relativa facilidad, lo cual no significa que siempre cambien su pertenencia a una “denominación”. Las iglesias cristianas tradicionales, particularmente en Europa, aún tienen muchas dificultades para aceptar este cambio. De hecho preferirían cerrar sus ojos ante esta realidad. Por ejemplo, la Iglesia Católica Romana se niega a concebirse como una “denominación”. Similares dificultades experimentan aquellas ramas del protestantismo que aún se consideran atractivas para la población en general. La excepción la constituyen las iglesias desestabilizadas, sobre todo en el mundo anglosajón, las que han existido desde un comienzo en un ambiente pluralista.

El origen de la pérdida de profundidad en la conciencia religiosa puede rastrearse en el lenguaje, lo cual no es una coincidencia. En Estados Unidos la expresión más común para designar la pertenencia a una religión es “preferencia religiosa”, como en la frase “mi preferencia religiosa es la luterana”; en alemán esto se traduce como: *ich ziehe es vor, Lutheraner zu sein*. Por otro lado, la expresión que sigue usándose comúnmente en Europa continental es “confesión” (“soy de confesión luterana”). El término “confesión” se refiere al hecho de dar testimonio, incluso de estar dispuesto a realizar el sacrificio del martirio. La palabra que se usa en Estados Unidos, en contraste, proviene del lenguaje del consumo (y de la ciencia económica): las “preferencias” y las “escalas de preferencia” determinan el mercado para un producto o servicio. El término implica una falta de compromiso y alude a la posibilidad de preferir otra cosa en el futuro. Constituye una ironía histórica de la actual situación europea el que, por ejemplo, los alemanes también se refieran sólo a una “preferencia religiosa” cuando dicen que son de confesión luterana. La pérdida de lo que se da por sentado es hoy día un fenómeno de carácter global.

## 5. Sentido habitual y crisis de sentido

Las acciones cotidianas se realizan de manera habitual. Su sentido implícito permanece intacto. En épocas difíciles y amenazantes pueden surgir crisis de sentido en algunas áreas de la vida. Pero incluso en esos periodos otras áreas permanecen bajo la influencia de antiguos y habituales sentidos. Aun durante las guerras civiles y los terremotos la gente se cepilla

los dientes si el suministro de agua no ha sido interrumpido. La literatura de esos periodos, por ejemplo las memorias sobre Alemania en los últimos años de la guerra y en los años inmediatamente posteriores, contienen impresionantes testimonios de la manera en que coexisten el Apocalipsis y la normalidad.

Incluso en épocas difíciles, las crisis de sentido rara vez afectan simultáneamente y con la misma fuerza a todas las áreas de la existencia. En particular cuando la rutina se ha vuelto difícil o imposible de realizar en muchos ámbitos, encontramos protección contra crisis de sentido en aquellas áreas donde uno puede continuar actuando de acuerdo con el hábito adquirido. En las sociedades donde las crisis de sentido no estallan a raíz de graves catástrofes y guerras totales, el margen de normalidad habitual que puede mantenerse es, por cierto, mucho más vasto. Ahora bien, los hábitos que se dan por sentados pueden verse amenazados no sólo por acontecimientos graves que afectan el destino de la colectividad, sino también por cambios radicales en la vida del individuo. En todas las sociedades se dan ciertos cambios típicos que pueden desatar crisis de sentido si no son reconocidos socialmente. En las sociedades arcaicas y tradicionales hay ritos de transición que les dan sentido a esos cambios. La pubertad, la iniciación sexual, el ingreso a un empleo, el envejecimiento y la muerte podían afrontarse con menos incertidumbre porque existían códigos de conducta para encarar estos cortes biográficos. Las bases societales de sentido aseguraban que estas transformaciones no fueran experimentadas por el individuo como crisis profundas y mucho menos como amenazas existenciales. El debilitamiento e incluso la completa ausencia de esos ritos de transición en las sociedades modernas pueden ser interpretados como un síntoma —y una co-causa— de una crisis de sentido que se agrava lentamente. En parte esta situación obedece también a la pluralización moderna.

Para aclarar lo que acaba de decirse, consideremos dos esferas particularmente importantes en la existencia del individuo y que a la vez son muy propensas a desembocar en crisis: la sexualidad y la ocupación laboral. El hecho de que la sexualidad humana siempre y en todas partes puede conducir a crisis de sentido se encuentra bien documentado en los refranes populares y en la literatura. El tema dominante de las canciones populares de todos los países es el amor: el amor como enfermedad y los desengaños amorosos. Las instituciones que en el pasado se ocupaban de estos problemas aún se encuentran en plena actividad, y las iglesias se destacan entre todas ellas. Más adelante volveremos a analizar este punto. Con todo, las iglesias nunca fueron las únicas instituciones que entonces y ahora siguen activas en esta área. Las redes relacionales de interacción —dondequiera

que continúen existiendo— forman parte de las instituciones que producen y transmiten sentido. Los jóvenes aquejados por cualquier problema sexual pueden aun recurrir al consejo de tíos, abuelos o padrinos bien intencionados. A pesar de todo, también en este ámbito, al igual que en el de las iglesias, se ha producido una indudable pérdida de credibilidad. La movilidad geográfica y social ha debilitado considerablemente la red de interacción relacional. Por añadidura, es muy probable que, por ejemplo, el tío bien intencionado no sólo viva muy lejos sino que además se encuentre confundido por su propia vida amorosa. Lo mismo ocurre con los problemas en el área laboral: preocupación por contar con una capacitación adecuada, conflictos con el jefe y con los colegas, desempleo y —en alguna etapa, por lo general en la mitad de una carrera— la inevitable percepción de que todas las aspiraciones se han cumplido y que en adelante lo único que queda por hacer es, en el mejor de los casos, evitar la movilidad social descendente.

En ambas esferas la sociedad moderna ha “inventado” nuevas instituciones para la producción y transmisión de sentido: psicoterapia de distintos tipos, orientadores sexuales y orientadores vocacionales (ambos servicios ya están disponibles en los colegios), cursos y seminarios especiales para la educación de adultos, organismos del Estado benefactor, funcionarios psicológicamente capacitados (o más bien semicapacitados) de las oficinas de personal y, por último, aunque no menos importantes, los medios de comunicación de masas. En ocasiones, el sacerdote y la tía anciana pueden seguir prestando ayuda. Pero lo más probable es que la “gente moderna” recurra a las nuevas instituciones de orientación. Hay casos en que para cumplir este objetivo ni siquiera tenemos que acudir a una oficina, institución o consultorio. Basta con encender el televisor y uno se encuentra frente a una amplia gama de programas terapéuticos. Otra alternativa es ir a las librerías y escoger en los estantes atestados de literatura de autoayuda la obra más atingente a las actuales dificultades que afectan nuestra vida exterior o interior.

Quisiéramos hacer una breve acotación sobre los medios de comunicación masiva, desde la publicidad hasta la televisión: como se ha señalado frecuentemente y con razón, estas instituciones cumplen en la época moderna una función esencial en la orientación dotada de sentido, o más precisamente en la comunicación de sentido. Ellas actúan como mediadoras entre la experiencia colectiva y la individual al proporcionar interpretaciones típicas para problemas que son definidos como típicos. Lo que sea que otras instituciones ofrecen a modo de interpretación de la realidad o de valores, los medios de comunicación lo seleccionan y envasan, lo transforman gradualmente y deciden sobre la forma en que lo difundirán.

La sociedad moderna tiene algunas instituciones especializadas para la producción y transmisión de sentido. Aun cuando sería útil disponer de una tipología adecuada de estas instituciones y analizar su modo de funcionamiento, los científicos sociales han comenzado a abordar este problema sólo en forma tentativa. A modo de primera aproximación, uno podría distinguir entre instituciones que ofrecen sus servicios interpretativos en un mercado abierto (por ejemplo, la psicoterapia), y aquellas orientadas a comunidades de sentido y espirituales más pequeñas y por lo general estrictamente cerradas (sectas, cultos y agrupaciones con estilos de vida muy definidos). La distinción entre nuevas y antiguas instituciones productoras de sentido tiene su utilidad. Hay instituciones antiguas (las más importantes son las iglesias) que siguen haciendo lo mejor que pueden por cultivar sus interpretaciones establecidas de la realidad y las ofrecen competitivamente en un ámbito pluralista. Las instituciones más recientes deben comenzar de la nada, pero tienen la “ventaja” de que pueden tomar a discreción aspectos de los sentidos tradicionales de distintas culturas y épocas. Pese a que dichas instituciones tienen libertad para aprovechar una reserva de sentido antigua, única y claramente definida, todas ellas son, sin excepción, altamente sincréticas. Las técnicas de meditación importadas desde Asia pueden alternar con las más recientes prácticas de psicoterapia, y los experimentos sexuales más desenfadados pueden concurrir con un ideal acotado de la felicidad familiar, propio de la pequeña burguesía. Y todo esto puede difundirse a través de los métodos de publicidad masiva del capitalismo moderno. Puesto que para conciliar estas interpretaciones discrepantes de la realidad se requiere cierta aptitud, han surgido una serie de profesionales especializados en ello. Éstas son las profesiones a las que se dedican las “industrias del conocimiento”, que es el término con que los economistas denominan este sector. Helmut Schelsky las ha descrito como ocupaciones relacionadas con servicios de educación, asesoría y planificación que se prestan a otras personas.

Las instituciones productoras de sentido cuentan con una amplia gama de alternativas. Sin embargo, las estrategias que escogen para aplicar su perspectiva interpretativa en la sociedad se limitan a dos opciones principales. Por un lado, esas instituciones pueden incorporarse al mercado y competir con antiguos y nuevos proveedores. Por otro, pueden movilizar al Estado para cumplir sus objetivos. Los productores pueden alcanzar una posición monopólica valiéndose de la legislación (sólo psicólogos calificados pueden practicar la psicoterapia), o bien pueden conseguir un subsidio estatal para su actividad (que el seguro médico estatal financie la psicoterapia), o bien su producto puede ser distribuido por canales estatales (ciertos



tipos de delinquentes deben someterse a un tratamiento psicoterapéutico). Esto no deja de ser irónico. La posición monopólica en la producción de sentido que el Estado democrático había conseguido y sometido al imperio del derecho, y que antes tenían las iglesias, ahora es traspasada por el Estado benefactor democrático a una serie de nuevas instituciones. Ya no hay iglesias oficiales en el antiguo sentido de la expresión. Su lugar ha sido ocupado por la terapia oficial o, parafraseando a Philip Rief, por un Estado terapéutico. Esta observación, sin embargo, nos lleva a consideraciones que exceden el tópico de este ensayo.

Usando la terminología de Arnold Gehlen, también podemos describir todas estas instituciones como “instituciones secundarias”. Con ello se quiere decir que, a diferencia del pasado, estas instituciones ya no se encuentran en el centro de la sociedad, como la iglesia, que antiguamente se hallaba “en el centro de la aldea”. Por el contrario, hoy ellas desempeñan funciones limitadas y por lo general altamente especializadas. Una distinción adicional podría ser útil en este contexto: por una parte encontramos instituciones que permiten que los individuos transporten sus valores personales desde la vida privada a distintas esferas de la sociedad, aplicándolos de tal manera que se transforman en una fuerza que modela al resto de la sociedad. Por otra parte, existen instituciones que se limitan a tratar al individuo como a un objeto más o menos pasivo de sus servicios simbólicos. Sólo las que se mencionaron primero son “instituciones intermediarias”, como se las conoce en el ámbito sociológico desde Durkheim. Son “intermediarias” en el sentido de que median entre el individuo y los patrones de experiencia y acción establecidos en la sociedad. A través de estas instituciones los individuos contribuyen activamente a la producción y al procesamiento de la reserva social de sentido. Es por ello que la reserva de sentido no aparece como algo impuesto y prescrito, sino como un repertorio de posibilidades que ha sido definido por cada uno de los miembros de la sociedad y que es susceptible de futuros cambios.

La distinción entre instituciones intermediarias y no intermediarias no puede realizarse en abstracto, sino a través del análisis empírico del modo concreto de funcionamiento de una esfera de acción. Una comunidad parroquial local, un grupo de psicoterapia e, incluso, un organismo de Estado benefactor pueden constituir una estructura mediadora válida para sus miembros, integrantes o asociados. Con todo, la misma institución puede aparecer también como algo impuesto, como una fuerza ajena e incluso hostil al mundo de los individuos vinculados a ella. Si bien ambas formas son “secundarias” y ambas comunican sentido, sólo en la primera forma ellas presentan las condiciones adecuadas para mitigar los aspectos negati-

vos de la modernización (“alienación”, “anomia”) e incluso para superar las crisis de sentido. Si esas instituciones adoptan la segunda forma, contribuyen a la “alienación”.

Cabría hacer una observación adicional respecto de las iglesias. La religión ocupa un lugar central entre las “instituciones primarias” en prácticamente todas las sociedades premodernas. Y ese carácter predominante es fundamental en el concepto durkheimiano de la “religión”. Durkheim concebía la religión como un remedio simbólico que se extendía a través de toda la sociedad, reuniendo todas las interpretaciones compartidas o comunes de la realidad (*représentations collectives*) hasta transformarlas en una visión coherente del mundo, y que sentada, en ese proceso, las bases de una moral societal (*conscience collective*): conciencia y estado consciente. Como ya se señaló, las instituciones religiosas en las sociedades modernas ya no pueden reclamar esta posición. Han dejado de ser las únicas portadoras de órdenes globales de valores y sentido. Su función se ha ido reduciendo cada vez más a la de instituciones secundarias. Han sido desplazadas desde el centro hacia la periferia de la “aldea”. Los pomposos edificios ceremoniales que aún se mantienen en pie aparecen como museos y las definiciones legitimadas teológicamente (“catolicismo”, “*una sancta*”, “Iglesia del Pueblo”) ya no concuerdan con los hechos empíricos. Las iglesias abandonan su (vacía) función pública, y asumen un rol privado en la vida de aquellos que continúan siendo sus miembros o que acaban de incorporarse a ellas. Este cambio de rol no debe ser juzgado sólo negativamente. No obstante perder su papel central dentro de la sociedad en su conjunto —y en algunos casos precisamente debido a esta pérdida—, las iglesias aún pueden desempeñar una función muy positiva como instituciones intermediarias, tanto para el individuo como para la sociedad en general. Para el individuo la iglesia puede ser la comunidad de sentido más importante, ya que ella le permite tender un puente de sentido entre la vida privada y la participación en instituciones societales. Las iglesias son fuente de sentido tanto para la vida familiar como para la vida ciudadana. Las iglesias realizan una importante contribución a la sociedad en su conjunto. Permiten mantener la estabilidad y la credibilidad de las “grandes” instituciones (principalmente del Estado) y disminuyen la “alienación” de los individuos en la sociedad. Esa fue siempre, por cierto, la principal función social de la religión. A pesar de todo, en la actualidad, cuando las iglesias cumplen su papel como instituciones intermediarias lo hacen sin coerción. Comparado con su rol anterior, ésta es una gran diferencia.

Las iglesias pueden además desempeñar un cometido importante, de carácter puramente religioso, sin funciones sociales incorporadas o con una

mínima cantidad de ellas. Lo anterior es válido en el caso de personas de edad avanzada y solitarias, sin familia ni empleo, cuyos intereses políticos se limitan a la lectura ocasional de un periódico. Participar en la vida de la iglesia puede tener para ellas una importancia decisiva: en los oficios religiosos, en la oración, en las lecturas bíblicas y en otras actividades que trascienden los roles definidos socialmente, estas personas pueden considerarse miembros de una comunidad de sentido. A través de funciones sociales, en el caso de que las ejerza, también la iglesia puede comunicar sentido en la forma descrita anteriormente, o bien puede mantener su eficacia sólo en la esfera privada de sus miembros. Los pietistas y las ramas evangélicas del protestantismo cultivaron durante largo tiempo este tipo de funciones sociales. Pero incluso esta religión “privatizada” puede tener importantes consecuencias sociales indirectas (como ya lo había notado Max Weber). Por ejemplo, está la interrogante de hasta qué punto una vida familiar regida por valores religiosos puede afectar la conducta “en el empleo” (y por ende en la economía) o en el ámbito político. En cualquier caso, la iglesia en cuanto institución intermediaria tiene efectos sociales inmediatos, al hacer que el individuo conciba su función pública de acuerdo con la cosmovisión de la iglesia y luego actúe públicamente en concierto con otros miembros de la comunidad religiosa de sentido. Este papel de las iglesias cobra, desde luego, particular importancia en sociedades democráticamente constituidas. Alexis de Tocqueville había llegado ya a esta conclusión en su trabajo sobre la democracia en los Estados Unidos.

A estas alturas se impone una recapitulación. Las condiciones estructurales para la propagación de crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas, que hemos inferido a partir de consideraciones teóricas, pueden encontrarse en todas las sociedades occidentales de la actualidad, aunque se manifiestan de maneras muy distintas. La más importante de esas condiciones es el pluralismo moderno, ya que éste tiende a desestabilizar el status de “algo dado” conferido a los sistemas de sentido y de valores que orientan la acción y sustentan la identidad. Aun así, las sociedades modernas no experimentan “normalmente” una proliferación alarmante de crisis de sentido. Si bien es cierto que las crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas ocurren con mayor frecuencia en tales sociedades, ellas no se condensan en una crisis de sentido general que afecte a toda la sociedad. Esta condición característica de la “normalidad” en las sociedades modernas puede denominarse “crisis latente de sentido”. Las razones que explican esta condición son los diversos factores que neutralizan aquellas consecuencias del pluralismo moderno que tienden a originar crisis de sentido. En nuestra opinión, el más importante de esos factores es la reserva básica de institu-

ciones intermediarias. Estas últimas generan sentidos, a la vez que refuerzan los ya existentes en la vida de los individuos, y contribuyen a la cohesión de las comunidades. Proporcionan orientación incluso cuando la sociedad, en su conjunto, deja de sustentar un orden omnicomprensivo de sentido y de valores y actúa, más bien, como una especie de instancia reguladora para los distintos sistemas de valores. Aquellas normas que son válidas para toda la sociedad permiten la coexistencia y la necesaria cooperación entre las distintas comunidades de sentido, sin que sobre ellas se imponga un orden de valores común.

Por consiguiente, sugerimos la hipótesis de que mientras el sistema inmunológico de las instituciones intermediarias siga funcionando eficazmente, las sociedades modernas “normales” no sufrirán la propagación pandémica de crisis de sentido. En tanto se mantenga esa condición, el virus de las crisis de sentido, que se siente a gusto dentro del organismo de todas las sociedades modernas, será reprimido. Sin embargo, si el sistema inmunológico ha sido suficientemente debilitado por otras influencias, nada podrá detener la expansión del virus. (Lo típico es que el Estado sea el que contribuya a debilitar las instituciones intermediarias; ¿será acaso como una forma de competir?) Esta hipótesis nos parece razonable, por simplista que sea su formulación, aunque por cierto requiere una investigación empírica cuidadosa. En la última sección volveremos a analizar este punto.

## **6. Cómo afrontan las sociedades las crisis de sentido: Ilusiones y posibilidades**

Las quejas acerca del “deterioro de la cultura”, la “pérdida de sentido en la modernidad”, la “alienación de la humanidad en el capitalismo moderno”, la “inflación de sentidos en la sociedad de masas”, la “desorientación de la gente en el mundo moderno” y otras por el estilo, carecen de novedad. Aparte de los empresarios de la moral no-académicos, diversos teólogos, filósofos y sociólogos, desde la extrema derecha hasta la extrema izquierda, han formulado estas denuncias durante varias generaciones. Bajo diferentes signos ideológicos se han promocionado todos los remedios imaginables para estas enfermedades que afectan al individuo y a la sociedad, desde el fortalecimiento moral del individuo hasta la transformación revolucionaria de todo el sistema político y económico. Nuestras dudas acerca de los “diagnósticos” más expresados de la situación cultural fueron insinuadas en la sección introductoria. Cabría añadir que vemos con igual escepticismo las “terapias” propuestas: tanto las opciones radicales-colectivas,

que en definitiva resultan ser siempre totalitarias, como el individualismo radical, que en el fondo es un solipsismo.

Para determinar si es posible encontrar un meollo de verdad detrás de las exageraciones, y si acaso los diagnósticos sólo se equivocan en cuanto a la gravedad de la crisis específicamente moderna, hemos intentado describir el organismo en su estado saludable. Primero nos referimos al sentido de la acción y de la vida, que es un elemento constitutivo de la especie humana, y a la forma en que está condicionado por procesos y estructuras sociales. Luego, en una segunda etapa, definimos los cambios históricos que determinan los procesos específicamente modernos de construcción, transmisión y protección del sentido de la vida y de la acción en la era moderna. Antes de formular nuestras propias y comparativamente modestas sugerencias “terapéuticas”, resumiremos los resultados de nuestro “diagnóstico”.

En todas las sociedades hay procesos de generación de sentido, incluso si no se han desarrollado instituciones especializadas para la producción del mismo. De cualquier manera, las instituciones controlan el proceso mediante el cual los elementos de sentido son absorbidos por las reservas sociales de conocimiento, así como organizan la transmisión de las reservas históricas de sentido a los miembros de la sociedad, adaptándolas a nuevas necesidades. Gracias a las instituciones las sociedades pueden conservar los elementos básicos de sus reservas de sentido. Ellas transmiten sentido al individuo y a las comunidades de vida en que éste crece, trabaja y muere. Ellas determinan el sentido subjetivo en extensas áreas de acción, mientras que las grandes instituciones de dominación y la economía dictan el sentido objetivado de esas acciones. Todo este proceso ocurre de una u otra forma en todas las sociedades, aunque con distintos grados de éxito. Por lo tanto, procuramos en primer lugar responder a la pregunta de si existen razones generales que expliquen estas diferencias.

Comenzamos con la identidad personal, el punto de referencia individual de sentido de la acción y de la vida. La identidad personal del niño es moldeada a medida que ve que su conducta se refleja en las acciones de quienes le rodean. Cierta grado de coherencia en las acciones de esas personas es, por ende, la condición más importante para que la identidad personal se desarrolle sin perturbaciones. Si no se cumple este requisito, aumentan las probabilidades de que ocurran crisis de sentido subjetivas. Además, hemos intentado demostrar que las comunidades de vida necesitan un mínimo grado de coincidencia en las interpretaciones de la realidad. Sólo en estas condiciones las comunidades pueden asumir un papel de apoyo en la generación y en el mantenimiento de sentido en la vida de sus miembros.

El grado de concordancia entre la comunidad de sentido que se anhela y la que se logra obtener efectivamente parece tener especial importancia. A nuestro juicio, mientras mayor sea el grado de discrepancia, aumentarán las probabilidades de que surjan crisis de sentido intersubjetivas.

Cuando dirigimos nuestra atención hacia las sociedades modernas quedó de manifiesto que son esas características que las diferencian de sus predecesoras las que también impiden la estabilización del sentido. No sólo resulta más difícil mantener la congruencia en estos procesos a través de los cuales se moldea la identidad, sino que también es más difícil promover en las comunidades de vida sentidos compartidos. La frecuencia de la crisis de sentido tanto subjetivas como intersubjetivas es comprensible una vez que consideramos las consecuencias de las características estructurales de las sociedades modernas, en particular de las occidentales. El hecho de que se hable de crisis de identidad, más las cifras ascendentes en las estadísticas de divorcio, confirman lo anterior.

Una característica general y fundamental de las sociedades modernas es la completa diferenciación de las acciones (que en otro tipo de sociedades aún estaban conectadas y relacionadas por su sentido) dentro de sus propias esferas institucionales: cada una de estas esferas procura, y lo consigue en su mayor parte, alcanzar autonomía para fijar sus propias normas; por ejemplo, la emancipación respecto de valores sociales supraordinales. Los esquemas de acción definidos por este conjunto de instituciones (economía, poder político, religión) tienen un sentido objetivado que se relaciona con su función principal. Puesto que, con excepción de la religión, este sentido es instrumentalmente racional, debe ser desconectado de los esquemas subjetivos de interpretación de la vida. Los individuos deben subordinarse a las metas de la organización en lugar de adaptar a sus propias concepciones valóricas las exigencias que se les imponen. La diferenciación estructural de las sociedades modernas es, por tanto, incompatible con la permanencia de sistemas de sentido y de valores supraordinales de validez general. Ésta es, sin embargo, la condición para que exista una congruencia socialmente garantizada en la formación de la identidad personal y para que haya un alto porcentaje de sentidos compartidos en las comunidades de vida.

A lo anterior debe agregarse otra característica propia de las sociedades modernas, principalmente occidentales, que guarda una estrecha relación con su propiedad esencial. Se trata del pluralismo moderno, una situación en la que ya no es posible mantener absolutamente incólumes las barreras de protección que rodean las reservas de sentido dentro de las comunidades de vida (las "barreras del precepto"). A través de los boque-

tes en las vallas, la gente atisba lo que hay más allá. Esto conduce a la pérdida de la calidad de obvio de ciertos estratos de sentido que orientan la acción y la vida. Esperamos haber demostrado que ésta es una causa típica del estallido de crisis de sentido. Hay dos reacciones extremas y contradictorias frente al pluralismo moderno.

Podríamos decir que allí donde algunos intentan desesperadamente cerrar los boquetes en la valla de protección, otros desean derribarla en otros sectores. Estas reacciones se fundan en dos actitudes diferentes que se observan no sólo en los individuos, sino además en las instituciones, comunidades y movimientos sociales. La posición “fundamentalista” pretende reconquistar la sociedad entera para restaurar los antiguos valores y tradiciones. Es así como en las sociedades occidentales los políticos han intentado una y otra vez, aunque con poco éxito, explotar para su propio beneficio las actitudes que se asocian con este anhelo. El primer ministro británico John Major, con su “retorno a los principios básicos”, es sólo el político más reciente que ha descubierto esta realidad, para su desgracia. En “contraste”, las posiciones relativistas desisten del intento de reivindicar cualquier tipo de valores y reservas de sentido comunes. Los teóricos posmodernos hacen de la necesidad una virtud e incluso trasladan el pluralismo de la sociedad al interior del individuo acosado.

Ambas reacciones son indebidas e incluso pueden volverse peligrosas. En su variante radical la posición “fundamentalista” conduce a la autodestrucción cuando determina la acción de grupos débiles. La “otra parte” es destruida si los grupos fuertes asumen esa actitud. En su forma moderada, esa actitud conduce a la “guetización” del “propio” grupo dentro de la sociedad general. Ahora bien, esto no es fácil de lograr y sus costos son diversos, como lo demuestra el caso de los Amish en Pensilvania, de los judíos hasídicos en Nueva York, de los argelinos en Francia, de los turcos en Berlín-Kreuzberg, etc. Ni la posición “fundamentalista” ni la “relativista” pueden conciliarse con la razón práctica, y la “relativista” adolece además de contradicciones internas. Si fuera puesta en práctica daría motivo para que el individuo finalmente abandone la sociedad. Una persona que acepta por igual normas absolutamente distintas y mutuamente contradictorias no podrá realizar acciones coherentes, de las cuales pueda responsabilizarse. Esa persona será incapaz de explicar razonadamente por qué actúa de una manera y no de otra; sus acciones parecerán del todo arbitrarias y nadie tendrá la seguridad de que ella no cambiará por completo de carácter en el futuro. En consecuencia, los individuos que ya no son responsables de sus acciones no pueden cumplir con las obligaciones mutuas que son propias de las relaciones sociales. Se perdería el mínimo nivel de recíproco respeto

que es esencial para la existencia de las comunidades de vida y por ende de toda una sociedad. Con todo, mientras los “fundamentalistas” actúan según sus creencias, los “relativistas” se limitan a hablar.

Para juzgar de qué manera pueden ser contrarrestadas las crisis de sentido de las sociedades modernas, es fundamental advertir que dos características estructurales muy distintas de la sociedad moderna tienen consecuencias muy distintas. La diferenciación estructural de la función (y su organización instrumentalmente racional en la economía, la administración y el sistema jurídico) y el pluralismo moderno son algunas de las precondiciones para disfrutar de la larga lista de ventajas que las sociedades modernas pueden ofrecer a sus miembros: la prosperidad económica y la seguridad, no sólo material sino también psíquica, que proporcionan un Estado benefactor sometido al imperio del derecho y una democracia parlamentaria. Las mismas características estructurales son, sin embargo, responsables además de que las sociedades modernas ya no tengan que desempeñar la función antropológica básica que todas las sociedades han cumplido (a saber, la generación, transmisión y conservación de sentido) o, al menos, de que las sociedades modernas ya no realicen esta tarea con el mismo grado de éxito relativo con que lo hicieron otras conformaciones sociales anteriores. Las sociedades modernas pueden contar con instituciones especializadas para la producción y transmisión de sentido, o pueden haber permitido el desarrollo de las mismas, pero ya no son capaces de transmitir o de mantener a nivel global sistemas de sentido y de valores destinados a toda la sociedad. La estructura de las sociedades modernas, junto con la riqueza y otros beneficios, también crea las condiciones para la aparición de crisis de sentido subjetivas e intersubjetivas.

Si en la sociedad moderna no hubiera procesos y estructuras que permitan contrarrestar el estallido y la propagación de las crisis de sentido, entonces ella sería el huésped más fértil para las crisis de sentido pandémicas. Se trataría sin duda de un alto precio que las sociedades modernas tendrían que pagar por disfrutar de esa protección y seguridad, cuyas causas son las mismas que las de las crisis. Las curas radicales que se han propuesto para las supuestamente graves enfermedades de la sociedad moderna obedecen a que la atención se concentra, de modo exclusivo, en ese alto precio, sin considerar los beneficios alcanzados al mismo tiempo. En los casos en que regímenes de regresión totalitaria intentaron de hecho poner en práctica tales remedios, éstos resultaron ser más nocivos que la enfermedad.

Aun así no vale la pena intentar siquiera juzgar de manera imparcial las ventajas y desventajas de ese cálculo, ya que sus premisas son falsas. La reconstrucción de estructuras premodernas con una reserva única de



sentido y de valores, generalmente válida y que se da por sentada, no puede compararse con una sociedad cuya riqueza material es desbordada por una crisis general de sentido. Todos los intentos por restaurar las estructuras premodernas de la sociedad, que sólo pueden ser exitosos si se emplean los medios de coacción modernos, han fracasado tarde o temprano. De cualquier modo, este punto es menos importante en este contexto que el hecho de que se tiene una idea distorsionada respecto de cuál es el carácter de las sociedades modernas. Precisamente en estas sociedades cuyas estructuras básicas ofrecen las condiciones para la aparición de crisis de sentido y la posibilidad de que éstas se propaguen, procesos específicos de neutralización han creado estructuras que han impedido su proliferación desenfrenada y evitado que afecten a toda la sociedad. Nosotros hemos procurado comprender la más importante de esas estructuras empleando el concepto de “instituciones intermediarias”. En la sección anterior se analizaron sus aspectos positivos y negativos. En términos simples: la causa de las incipientes crisis de sentido se encuentra en la estructura básica de las sociedades modernas. En estas sociedades, sin embargo, también hay estructuras parciales, principalmente las “instituciones intermediarias”, que impiden que estas crisis de sentido se agraven hasta afectar la sociedad toda. El grado de éxito que ellas puedan tener depende de su calidad y cantidad. Si existen condiciones estructurales básicas similares, el nulo desarrollo de las fuerzas neutralizadoras o su abierto debilitamiento pueden dar lugar a la propagación de crisis de sentido, mientras que su fortalecimiento puede ayudar a contenerlas.

A partir de este argumento podemos inferir uno de los pocos métodos razonablemente realistas que permiten a las sociedades afrontar “de manera terapéutica” las crisis de sentido. No deberíamos forjarnos ilusiones acerca de la causa principal de las crisis de sentido, es decir: las estructuras básicas de la sociedad moderna. No existe antídoto para la diferenciación y el pluralismo que no haya resultado ser un veneno mortal. Las instituciones intermediarias sólo son capaces de administrar dosis homeopáticas que no eliminan las causas, por mucho que logren atenuar el desarrollo de la enfermedad y aumentar el grado de resistencia a ella. Sólo consiguen mantener las crisis de sentido en su forma incipiente y evitan que se agraven. El paciente es mantenido con vida en un estado que, aparte de una constante propensión a las crisis de sentido, no resulta particularmente desagradable.

Entre la imposibilidad de la reacción “relativista” frente a la modernidad y las alarmantes posibilidades del “fundamentalismo”, se ubica otra posición. Ésta consiste en intentar, en toda la medida de lo posible, reconciliarse con las consecuencias negativas de la diferenciación estructural y el

pluralismo moderno. Aun cuando nos oponemos al peligro de la destrucción de la sociedad moderna por la regresión totalitaria, no vemos ningún motivo para participar en la celebración del pluralismo moderno. A pesar de su modestia, este programa es, a nuestro juicio, realista: las instituciones intermediarias deberían ser apoyadas allí donde no encarnan actitudes fundamentalistas, allí donde sustentan los “pequeños mundos de vida” (un término acuñado por Benita Luckmann años atrás) de comunidades de sentido y de fe, y allí donde sus miembros se desarrollan como portadores de una “sociedad civil” pluralista. En los “pequeños mundos de vida” los diversos sentidos ofrecidos por las entidades que los comunican no son simplemente “consumidos”, sino que son objeto de una apropiación comunicativa y procesados en forma selectiva hasta transformarse en elementos de la comunidad de sentido y de vida. Esta posición básica, carente de espectacularidad, pero en ningún caso pasiva, tiene repercusiones además para las políticas de los medios de comunicación —mucho más que para las políticas sociales y culturales del Estado. Es responsabilidad de los dirigentes de las entidades que transmiten sentidos —por ejemplo los medios de comunicación— apoyar a las instituciones intermediarias dentro del contexto de un mercado abierto de sentidos, sin restricciones. Y ésta es una medida que se sitúa en el ámbito de lo posible. En lo referente al contenido, ellos deberían seguir una vía intermedia entre el colectivismo dogmático de los “fundamentalistas” y el solipsismo precario de la “posmodernidad”. En las sociedades occidentales modernas, las políticas sociales y culturales cumplen muchas funciones en parte contradictorias. Si nuestras consideraciones se acercan a la verdad, debería advertirse con claridad hacia dónde es necesario orientar, en materia de políticas sociales y culturales, los principales esfuerzos del Estado —y de los organismos no estatales responsables y competentes— destinados a hacer frente a las incipientes crisis de sentido: hacia la promoción y el desarrollo de las instituciones intermediarias de una “sociedad civil” pluralista, apoyándolas en su calidad de fuentes de sentido para las comunidades de vida y de fe.

Como ya se señaló, no siempre resulta fácil identificar las instituciones intermediarias. Pueden ser reconocidas por sus efectos, pero no por la forma en que se refieren a sí mismas. Por añadidura, no hay una fórmula sencilla que nos señale cuál es la manera más eficaz de apoyar a estas instituciones. Aun así, al parecer este doble problema podría resolverse mediante la investigación empírica. El que exista o no la voluntad de respaldar verdaderamente a las instituciones intermediarias, es otro problema que depende de las grandes ideologías y de la política cotidiana de los partidos, así como de los intereses comerciales de las entidades responsables de

comunicar sentido. En el mejor de los casos, los intelectuales pueden contribuir a generar esa voluntad en el mundo de la política y de los negocios, pero no pueden responsabilizarse por la conducción del compromiso de apoyar a dichas instituciones.

## 7. Perspectivas

En el análisis anterior aludimos en varias ocasiones a preguntas que sólo pueden ser respondidas por medio de una exhaustiva investigación empírica. Nuestra argumentación giró en torno a una problemática compleja y multiestratificada: la estructura del sentido en las sociedades modernas, desde la base antropológica de la constitución del sentido en la acción y en la vida humanas, hasta las condiciones específicas de las crisis de sentido en el mundo moderno. De modo que no resulta sorprendente que el estado de la investigación en la mayoría de las distintas esferas de problemas se caracterice por la existencia de preguntas antes que soluciones. Eso significa que aparte de las preguntas de investigación a las que ya nos hemos referido, es preciso esclarecer una serie de problemas a través de la indagación empírica.

Al comenzar esta investigación describimos la constitución del sentido, desde la separación de las experiencias individuales en la corriente general de la conciencia, hasta el proceso mediante el cual ellas son relacionadas con otras experiencias. Hemos sostenido que el sentido de las experiencias individuales se encuentra en esquemas de experiencia, que el sentido de los esquemas de experiencia se encuentra en patrones de acción, y que el sentido de estos últimos se encuentra en categorías generales de conducta de vida. Hemos visto que el sentido de los diferentes esquemas, patrones y categorías se ubica a diferentes distancias de la configuración supraordinal de valores. Podría afirmarse que el sentido de toda experiencia y acción, y ciertamente de la conducta de vida, se determina con referencias a valores supraordinales, vale decir, moralmente relevantes. Sin embargo, el sentido de algunos esquemas de experiencia y acción se encuentra explícita y directamente relacionado con valores, mientras que en otros casos el vínculo con valores supraordinales es indirecto e implícito. La relevancia moral de estos últimos sólo puede esclarecerse al analizar los lazos que conducen desde el esquema hasta los valores supraordinales, y al explicitar las relaciones de valor implícitas. El carácter moral de una acción que quebranta la máxima “si encuentro una billetera en la calle, la entrego en la oficina de objetos perdidos”, es obvio. Por el contrario, si alguien comenta

que “la sopa está caliente”, la implicancia (moral) es clara sólo si sabemos que quien habla no ha preparado la sopa y que el cocinero puede oír lo que decimos. El asunto sería más claro si el que habla hubiera dicho: “¡Otra vez me has servido la sopa demasiado caliente!”

Estas distinciones con respecto a las connotaciones morales de distintos esquemas de experiencia y acción son útiles si uno desea analizar sistemas de sentido y de valores, y si nuestra preocupación central gira en torno a los aspectos morales del sentido. Estas distinciones nos permiten rastrear la transformación de las configuraciones supraordinales de valores en normas de acción y máximas, paso por paso, hasta llegar al nivel de la acción ordinaria y cotidiana.

Al analizar los sistemas de valores y de sentido en las sociedades modernas es necesario salvar dificultades particulares. Como ya hemos visto, en las sociedades modernas es imposible hablar de un orden de valores único y de aplicación general. Puede ser cierto que haya aún elementos de una moral general fuera del sistema legalizado de normas de conducta. Con todo, sin la ayuda de una investigación acuciosa no resulta fácil determinar en qué podrían consistir y si juntos constituyen un marco de moral establecida. Todo parece indicar que hay una multiplicidad de morales, distribuida a través de diferentes comunidades de vida y de fe, que pueden identificarse como “catecismos parciales” y programas ideológicos particulares. Hasta qué punto estas diferentes morales —en este caso no nos referimos a la ética de determinadas esferas funcionales (ética médica, ética comercial, etc.), lo cual ya analizamos— poseen elementos comunes, es una pregunta abierta que las actuales investigaciones no han podido responder aún de un modo satisfactorio. Incluso si no existieran dichos elementos compartidos, no quiere decir que las personas en las sociedades modernas no orienten su acción y su compartimiento en la vida hacia valores supraordinales que tienen validez en sus comunidades de vida y de fe. Incluso aquellos que actúan “inmoralmente”, por lo general se adaptan a la moral imperante al intentar ocultar o excusar su violación de las normas (la hipocresía es el homenaje que el vicio rinde a la virtud).

En todo caso, en las sociedades modernas los individuos tienen que superar tanto la inseguridad de sentido como la incertidumbre en la justificación moral. En primer lugar, no pueden suponer que lo que consideran bueno y correcto sea estimado bueno y correcto por otras personas; en segundo lugar, los individuos no siempre saben qué es bueno y correcto —incluso para sí mismos. Las instituciones cuentan con su organización instrumentalmente racional que determina de manera objetiva la acción y, quizás, algún tipo de ética específica. Las comunidades de vida con diferen-

tes reservas de sentido no están separadas entre sí por elevados muros de protección y las comunidades de fe, por así decirlo, atraviesan la sociedad en todas direcciones. Es más, gracias a los medios de comunicación masiva, las distintas reservas de sentido se han vuelto accesibles para todos.

La investigación debe dirigirse hacia tres niveles de la producción, la transmisión y la recepción de sentido: i) hacia la comunicación masiva; ii) hacia la comunicación cotidiana dentro de las comunidades, y iii) hacia las instituciones intermediarias que actúan con ese carácter entre las grandes instituciones, las comunidades y el individuo.

*El nivel de la comunicación masiva.* Los contenidos de las comunicaciones masivas tienen una carga moral, en parte implícita (por ejemplo, en la publicidad y en los reportajes periodísticos) y en ocasiones más directa (por ejemplo, en las películas del género policial y en películas sobre la naturaleza), y a veces abordan conscientemente aspectos morales de la vida individual y de la sociedad (por ejemplo, sermones televisivos, comentarios políticos). En este respecto hay algunas diferencias entre las organizaciones “públicas” de difusión y los medios de comunicación privados, aunque todavía no sabemos realmente cuán profundas sean esas diferencias. Con todo, resulta claro que los medios de comunicación masiva son utilizados explícitamente por empresarios morales de diferentes categorías para sus propios fines, al igual que por el Estado, las iglesias, las asociaciones de beneficencia, como representantes de comunidades de opinión con programas bastante disímiles (ambientalismo, protección de minorías étnicas, sexuales u otras).

*El nivel del individuo en la vida diaria de comunidades de diversos tipos.* En la comunicación verbal cotidiana (en el núcleo familiar, en el bar, en conversaciones entre vecinos, en el lugar de trabajo y en las comunidades de opinión, siempre que aún no puedan considerarse instituciones intermediarias con un nivel superior de organización, ya que en ese caso tendrían que incluirse en la próxima categoría) se observa una constante moralización: en las quejas, en las excusas, en las referencias a conjuntos específicos de normas, en los chismes, etc. Los aspectos morales de la comunicación pueden referirse a personas que están presentes (por ejemplo en las recriminaciones mutuas) o bien aludir a alguien ausente (por ejemplo en los chismes), o pueden vincularse en términos generales a ciertos casos (como ocurre en las discusiones entre los miembros de una familia en torno a un hecho mostrado en la televisión; por ejemplo, las acusaciones contra Maradona).

*El nivel de las instituciones intermediarias.* Se trata, como ya se argumentó, de un asunto particularmente problemático, ya que en primer

lugar debemos determinar qué es lo que pertenece a esta categoría, lo cual no podemos establecer de manera inequívoca sin antes haber iniciado la investigación. Con todo, es posible afirmar con cierto grado de confianza que en las instituciones intermediarias se incluyen comunidades de opinión organizadas a nivel local (por ejemplo grupos ecológicos; instituciones tales como las iglesias, en la medida en que sus raíces locales sean suficientemente profundas para servir como fuentes de sentido de las comunidades de vida; posiblemente organizaciones partidistas a nivel local, y asociaciones de diversos tipos). Cuáles de estas agrupaciones merecen el título de institución intermediaria, es algo que sólo podrá determinarse una vez que se hayan analizado sus modos de funcionamiento a nivel local. Si no actúan como mediadoras entre las grandes instituciones de la sociedad y los individuos en sus comunidades de vida, entonces no son verdaderas instituciones intermediarias.

En el caso ideal, las instituciones intermediarias tienen dos cabezas, como Jano. Miran “hacia arriba”, en dirección a las grandes instituciones, y “hacia abajo”, en dirección a la existencia del individuo. Es así como ellas no sólo transmiten reservas de sentido desde la “cima” hacia la “base”, sino que además, tal como lo sugiere la idea de “sociedad civil”, desde la “base” hacia “arriba”. Pareciera, sin embargo, que esto es bastante raro; luego de examinar esta área deberíamos ser capaces de determinar si el escepticismo generalizado se justifica igualmente en distintas sociedades. Sería importante responder esta pregunta. Sobre la base de algunas investigaciones y consideraciones previas, al parecer tenemos que suponer que suele haber grandes discrepancias entre la moral ofrecida por el Estado, las iglesias y otros “empresarios de la moral” que se contactan con el individuo a través de los medios de comunicación masiva, y los valores que sustentan los propios individuos. A nivel de la comunicación cotidiana, por ejemplo dentro del núcleo familiar, estas “opciones morales” no son simplemente “consumidas”, sino que son procesadas comunicativamente, seleccionadas, rechazadas y adaptadas a las propias circunstancias del individuo. Aun así, no debería subestimarse la brecha que se abre entre las recomendaciones morales de los medios de difusión y la realidad cotidiana. Si se exhorta a la tolerancia “desde arriba”, este mensaje rara vez influirá decisivamente en la actitud de los individuos si no ha sido asimilado dentro de los sentimientos compartidos de “su” comunidad mediante un esfuerzo comunicativo conjunto.

Respecto de las instituciones intermediarias, la duda más importante es, como ya se señaló, si acaso ellas realmente actúan como mediadoras, y si acaso lo hacen en ambas direcciones. La respuesta empírica a esta inte-

rrogante determinará si, en términos generales, las sociedades modernas son capaces de controlar las siempre latentes crisis de sentido, lo que a nuestro juicio es probable. Sólo si las instituciones intermediarias garantizan que los patrones subjetivos de experiencia y acción de los individuos contribuyen a la negociación y objetivación social del sentido, los individuos no se sentirán como completos extraños en el mundo moderno, y sólo entonces será posible evitar que la identidad de la persona individual y la coherencia intersubjetiva de la sociedad se vean amenazadas o incluso destruidas por una modernidad acosada de crisis. □

**EFFECTOS DE LA ASOCIACIÓN DE CHILE  
AL MERCOSUR EN EL SECTOR  
AGRÍCOLA Y AGROINDUSTRIAL\***

**Eugenia Muchnik, L. Felipe Errázuriz  
y Juan Ignacio Domínguez**

En este trabajo se examina el efecto que tendrá el acuerdo comercial con el Mercosur en el sector agropecuario de nuestro país, considerando también su impacto en los consumidores. Utilizando las listas de desgravación acordadas en el marco de las negociaciones de Chile con los países del Mercosur, los autores estiman el impacto en las exportaciones e importaciones sectoriales de este acuerdo comercial. Al respecto se señala que las exportaciones crecerán en alrededor de un 15% (esto es, en US\$51 millones) y las importaciones netas en 19% (esto es, en US\$187 millones). Así como el crecimiento de las exportaciones beneficia a los productores de exportables, el incremento de las importaciones perjudica a los productores que sustituyen importaciones, pero beneficia a los consumidores, que podrán

---

EUGENIA MUCHNIK. Ph. D. y M. A. en Economía, Universidad de Minnesota (Minneapolis). Profesora Titular de Economía Agraria, Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal, Universidad Católica de Chile. Miembro del Comité Técnico Asesor del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR) y consultora del Banco Mundial.

LUIS FELIPE ERRÁZURIZ SOTOMAYOR. Ingeniero Agrónomo, Universidad Católica de Chile, especialidad en Economía Agraria. Profesor de Evaluación de Inversiones en la Facultad de Agronomía de la Universidad Católica de Chile.

JUAN IGNACIO DOMÍNGUEZ C. Master of Science, Cornell University. Ingeniero Agrónomo, Universidad Católica de Chile. Profesor de Agronegocios, Universidad Adolfo Ibáñez.

\* Los autores agradecen la eficiente colaboración de Andrea Cerda V., Magister en Economía Agraria U.C., en la elaboración de este estudio.

*Estudios Públicos*, 63 (invierno 1996).



adquirir a menores precios los productos agropecuarios importados desde el Mercosur.

En opinión de los autores, las negociaciones con el Mercosur permitirán mitigar en el sector agropecuario, en el corto y mediano plazo, el impacto negativo de la desgravación arancelaria sobre los productores de importables. En términos comparativos, los productores de exportables se ven favorecidos a través de un calendario de desgravación más rápido. Por ello, en un principio las exportaciones aumentarán relativamente más que las importaciones. También, y como consecuencia de esto, los consumidores tardarán en sentir los beneficios asociados a los menores precios y mayor disponibilidad de productos agropecuarios.

Los beneficios sociales de la asociación del sector agropecuario al Mercosur alcanzarán en valor presente, respecto de la situación actual, US\$122 millones. El estudio sostiene, sin embargo, que la situación actual no es la adecuada para evaluar los beneficios del acuerdo. Los aranceles que actualmente rigen en el Mercosur para las exportaciones chilenas son los establecidos en el marco de la Aladi. En un futuro cercano, sin embargo, éstos dejarían de regir y se reemplazarían por el arancel externo común, muy superior a los actuales. De no haberse asociado Chile con el Mercosur, los aranceles para sus exportaciones agropecuarias se habrían incrementado ocasionándole una pérdida de bienestar al país en valor presente del orden de US\$198 millones. El beneficio total de la asociación del sector agropecuario al Mercosur alcanzaría, entonces, a un valor presente de US\$320 millones.

En lo que se refiere a los productores propiamente tales, los que producen exportables tendrán una ganancia, en términos de valor presente, de unos US\$110 millones, US\$14 millones anualizado. Las pérdidas para los productores de importables alcanzarán, en términos de valor presente, a alrededor de US\$265 millones (esto es, unos US\$32 millones anualizado). Esta cifra se compara favorablemente con el incremento del gasto público sectorial, del cual se han concentrado US\$29 millones en transferencias de INDAP a los productores.

**L**a asociación de Chile al Mercado Común del Sur (Mercosur) ha provocado una fuerte polémica en nuestro país en torno a las consecuencias que tendrá para el sector agropecuario. En general, existen menos dudas respecto de los beneficios que eventualmente reportará la asociación de Chile al Mercosur para el resto de la economía.

En términos del comercio y precios de bienes solamente, el efecto favorable para el país de la asociación estará dado por el beneficio a los productores nacionales que verán incrementar sus exportaciones, o liberar recursos para dedicarlos a actividades socialmente más rentables, y por el mayor bienestar que tendrán los consumidores al importar más productos y a un menor precio. Se perciben además otros beneficios del acuerdo, tales como un mejor poder de negociación a futuro frente a la Unión Europea o Nafta; beneficios derivados de la integración física para los sectores del comercio, transporte o servicios, etc. Hay también costos del acuerdo que han sido destacados en diversas oportunidades, como son el costo de desviación de comercio en términos de la sustitución que ocurrirá entre productos de menor costo que actualmente provienen de terceros países y su reemplazo por productos más caros provenientes del Mercosur.

La discusión acerca de los beneficios sociales que generaría el acuerdo en el sector productor agropecuario (en consumidores y productores) normalmente omite el beneficio que significa “evitar los costos” de quedar fuera del Mercosur. Si Chile no se asocia al Mercosur, sus exportaciones enfrentarán el “Arancel Externo Común” (AEC) que mantiene dicho bloque para las importaciones provenientes de países externos al mismo. Este arancel común es escalonado, con mayores aranceles para productos de mayor valor agregado o que compiten con productos nacionales. En promedio, el AEC es de un 14%, lo que contrasta con el arancel promedio de aproximadamente 6% que enfrentan en la actualidad los productos sectoriales exportados al bloque. Esta diferencia se explica porque la estructura arancelaria actual, que se enmarca dentro de los acuerdos generales y de complementación económica adoptados en el marco de la ALADI entre Chile y los países miembros del Mercosur, sería sustituida por el AEC.

Por lo anterior, si Chile no se asocia al Mercosur, los productores de productos exportables del sector no sólo no tendrían mayores rebajas arancelarias respecto de la situación actual, sino que verían empeorar su situación actual al tener que hacer frente al AEC. En este escenario, los productores de importables, en cambio, si bien no verían incrementar su competencia futura, tampoco mejorarían su situación actual por la vía de una mayor protección. Por último, los consumidores se verían perjudicados en este último caso, pues perderían la posibilidad de consumir más bienes y a menor precio.

Investigaciones realizadas por el Departamento de Economía Agraria de la Pontificia Universidad Católica de Chile<sup>1</sup> permiten concluir que

---

<sup>1</sup> Andrea Cerda. “Efectos sobre el sector agropecuario y agroindustrial chileno de un acuerdo de libre comercio con el Mercosur”, Tesis de Magister (1995), Departamento de Economía Agraria de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

evitar el AEC que se enfrentaría al no asociarse al Mercosur representa mayores beneficios sociales netos (consumidores y productores) que los aportados por el incremento en el comercio sectorial que se produciría respecto de la situación actual si se eliminaran todas las barreras al comercio con el Mercosur. De esta forma, los beneficios sociales de la asociación del sector agropecuario a dicho bloque estarían dados en forma mayoritaria por evitar el daño que significaría quedar fuera del mismo.

No obstante lo anterior, algunos dirigentes del sector agrícola argumentan que el beneficio social que significa la asociación del sector agropecuario al Mercosur esconde lo que, en la realidad, es una transferencia de bienestar de los productores a los consumidores chilenos, pues parte importante de los productores estarían perdiendo en este proceso. Con estos argumentos, la polémica se reduce a los productos sustitutos de importaciones, que se verían perjudicados debido a un incremento de estas últimas, aunque también se mencionan algunos productos exportables que no se verían favorecidos (y en algunos casos perjudicados) con los acuerdos adoptados.

Sin embargo, los últimos antecedentes que se disponen acerca de los resultados de la negociación permiten concluir que existirá una gran variedad de impactos entre los productores agrícolas y agroindustriales. Por lo tanto, señalar que “el sector agrícola se perjudica con el acuerdo” es caer en una generalización que esconde diferencias importantes entre los distintos productos afectados.

### *Objetivos*

En este análisis se estima el impacto productivo que tendría la implementación de los resultados acordados en la negociación entre Chile y el Mercosur para los principales productos agrícolas y agroindustriales del país, considerando como punto de partida la situación actual del comercio sectorial con este mercado. Para ello se consideró una muestra de productos exportables e importables que representan entre un 80 y 90% del comercio actual entre Chile y el Mercosur.

Las estimaciones se realizan sobre la base de los acuerdos establecidos hasta el mes de mayo de 1996 entre las comisiones negociadoras de Chile y el Mercosur, para lo cual se contó con la información proporcionada por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

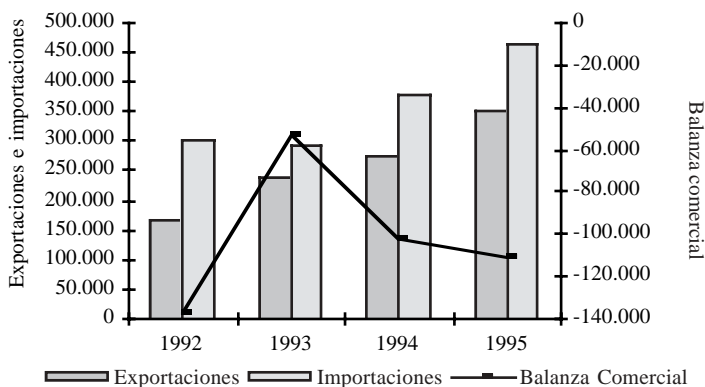
Adicionalmente, el estudio intenta una asignación regional y por tipo de productor tanto de las ganancias como de las pérdidas que se recibirán como consecuencia del acuerdo.

Por último, se discute la evolución que ha seguido el gasto público sectorial en los últimos años y la situación en que se encuentra para enfrentar los cambios que se avecinan.

### 1. Las condiciones actuales del comercio sectorial con el Mercosur

La balanza comercial agropecuaria con el Mercosur ha sido tradicionalmente negativa. Tal como se aprecia en el Gráfico N° 1 y Cuadro N° 1, el sector agropecuario registró en 1995 exportaciones e importaciones por US\$350 y \$460 millones, respectivamente, lo que entrega una balanza comercial agropecuaria negativa (excluyendo el sector silvícola) de aproximadamente US\$-115 millones durante 1995. Con todo, el comercio sectorial con el bloque se ha incrementado en más de un 70% en el período 1992-1995.

GRÁFICO N° 1 EVOLUCIÓN DE LA BALANZA COMERCIAL CON EL MERCOSUR  
(Miles de US\$)



La importancia del Mercosur en el comercio sectorial depende del tipo de producto que se analice. Sin embargo, en términos generales, este bloque representa aproximadamente el 45% de las importaciones sectoriales y sólo el 15% de las exportaciones agropecuarias.

CUADRO N° 1 BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA CHILE-MERCOSUR (1995)

Productos	Exportaciones (Miles US\$ FOB)	Importaciones (Miles US\$ CIF)	Balanza comercial (Miles US\$)
<b>Primarios</b>			
Agrícolas	7.101	52.518	-45.417
Frutas	109.890	784	109.106
Hortalizas	13.788	785	13.003
Pecuarios	26.214	122.786	-96.572
Semillas	9.027	***	9.027
Tortas oleaginosas	***	43.762	-43.762
Subtotal Primario	166.020	220.635	-54.615
<b>Industriales</b>			
Agrícolas	5.389	129.414	-124.025
Frutas	41.273	6.974	34.299
Hortalizas	48.978	***	48.978
Vinos y alcoholes	24.548	***	24.548
Otros	38.878	13.618	25.260
Subtotal Industrial	159.066	150.006	9.060
Total Muestra	325.086	370.641	-45.555
Total Mercosur	352.644	463.614	-110.970
Muestra/Mercosur	92%	80%	

Las exportaciones sectoriales al Mercosur se dividen en partes relativamente iguales entre productos primarios e industriales. Las exportaciones de productos primarios se encuentran concentradas en pocos productos, a diferencia de las exportaciones industriales que se distribuyen en una gama más amplia de ellos<sup>2</sup>.

Las exportaciones de fruta fresca representan dos tercios de las exportaciones de productos primarios (aproximadamente un tercio del total sectorial); el resto de los productos primarios está representado por las exportaciones de productos pecuarios (principalmente lácteos), hortalizas (principalmente cebollas y tomates frescos), cultivos anuales (principalmente legumbres) y semillas (principalmente de maravilla y forrajeras).

<sup>2</sup> Véanse los cuadros A-1 y A-2, Anexo 1, en la versión de este trabajo publicada anteriormente en *Documento de Trabajo* N° 253 (julio 1996), Centro de Estudios Públicos.

El 75% de las exportaciones de frutas frescas se concentra en kiwis (US\$20 millones), nueces (US\$17 millones), duraznos y nectarines (US\$16 millones), uvas (US\$15 millones) y manzanas (US\$10 millones).

Lo anterior contrasta con la mayor diversificación de las exportaciones agroindustriales. Estas exportaciones son lideradas por las preparaciones de tomates (US\$47 millones), dentro de las hortalizas, y por los vinos (US\$16 millones), que representan el 30 y el 10% del total agroindustrial, respectivamente.

A diferencia de las exportaciones, las importaciones se concentran en unos pocos productos de gran envergadura: carne de vacuno, aceites, tortas oleaginosas y cereales. Estos productos representan el 80% de las importaciones sectoriales provenientes del bloque.

En términos de la competencia que estos productos representan para la producción doméstica, destacan las importaciones de carne bovina (Primario Pecuarios), aceite (Industrial Agrícola) y trigo (Primario Agrícola), con importaciones de US\$120 millones, US\$100 millones y US\$30 millones, respectivamente, representando estos tres productos solamente más de la mitad de las importaciones totales desde el Mercosur.

## 2. Política arancelaria actual

El comercio sectorial entre Chile y el Mercosur se rige por los aranceles presentes en cada país y por las cuotas con preferencias arancelarias, acordadas entre Chile y el Mercosur en el marco de la ALADI. Estas preferencias se aplican sobre el arancel que mantiene cada una de las partes a las importaciones provenientes de la otra. Cabe destacar que desde la entrada en vigencia del Mercosur (1 de enero de 1995), el bloque ha prorrogado, hasta la entrada en vigencia del nuevo acuerdo con Chile, las preferencias arancelarias que mantenía cada uno de sus países por el período de negociación del acuerdo de asociación entre ambos mercados. Esto ha permitido que las exportaciones de Chile al Mercosur enfrentaran hasta junio de 1996 un arancel promedio ponderado de 5,8%<sup>3</sup>, en circunstancias que el Arancel Externo Común (AEC) promedio ponderado de los mismos productos es de 11,4%.

De lo anterior se desprende que si Chile decidiera no asociarse al Mercosur vería subir el arancel promedio de sus exportaciones agropecuarias a dicho mercado en 5,6 puntos porcentuales (Cuadro N° 2).

---

<sup>3</sup> Se subestima el verdadero valor, porque no considera la tasa estadística de 3% aplicada por Argentina.

CUADRO N° 2 ARANCELES EQUIVALENTES DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES EN LA SITUACIÓN ACTUAL Y EN AUSENCIA DEL MERCOSUR (Porcentaje)

Productos	Exportaciones		Importaciones
	Arancel inicial*	Arancel externo común*	Arancel inicial
<b>Primarios</b>			
Agrícolas	3,2%	9,2%	17,8%
Frutas	3,0%	10,0%	11,0%
Hortalizas	6,8%	9,6%	11,0%
Pecuarios	1,4%	2,6%	10,7%
Semillas	0,0%	0,0%	***
Tortas oleaginosas	***	***	10,3%
Subtotal Primario	2,9%	8,2%	12,3%
<b>Industriales</b>			
Agrícolas	12,3%	12,3%	16,8%
Frutas	5,4%	11,4%	11,0%
Hortalizas	5,3%	13,9%	***
Vinos y Alcoholes	10,9%	18,3%	***
Otros	15,5%	16,9%	11,0%
Subtotal Industrial	8,9%	14,6%	16,0%
Total	5,8%	11,4%	13,8%

\*: No considera la tasa estadística de 3% aplicada por Argentina.

A pesar de los bajos aranceles que afectan las exportaciones sectoriales a ese mercado se puede apreciar la existencia de un escalonamiento arancelario entre los diferentes productos exportados. Esto significa que el nivel de los aranceles aumenta conforme lo hace el valor agregado de los productos. De esta manera, en la muestra de productos seleccionada, el AEC promedio ponderado de los productos primarios es de 8,2%, mientras que los productos agroindustriales enfrentan un arancel de 14,7%. El AEC más alto es de 20% y se aplica a los vinos, cervezas y chocolates, mientras que el más bajo lo enfrentan las semillas, pollitos vivos, las papas y el maíz. El grado de preferencias arancelarias otorgadas a Chile por sobre este arancel determina que el arancel inicial promedio del país sea de 2,9 y 9,3% para los productos primarios e industriales sectoriales, respectivamente.

Las importaciones agropecuarias de Chile están además sujetas transitoriamente a aranceles específicos (en el caso de los productos con bandas de precios), y a valor aduanero mínimo, sobretasas arancelarias y derechos

compensatorios en los productos en que se compruebe daño actual o potencial a la producción nacional por distorsiones en los precios de importación. Sobre estas políticas se aplican las preferencias arancelarias que Chile ha otorgado a los países miembros, las que se han mantenido durante el período de negociación con dicho bloque.

### **3. Asociación de Chile al Mercosur**

#### **3.1. Antecedentes generales**

El Mercosur fue establecido el 26 de marzo de 1991 por el Tratado de Asunción, que suscribieron Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Este tratado postuló la creación de un mercado común, que entró en vigencia el 31 de diciembre de 1994, persiguiendo los siguientes objetivos:

- i) Libre circulación de bienes, servicios y factores productivos.
- ii) Establecimiento de un arancel externo común (AEC) y una política comercial común.
- iii) Coordinación de políticas macroeconómicas
- iv) Armonización de legislaciones que permitan reforzar el proceso de integración.

Con tales objetivos se definió una estructura institucional de carácter intergubernamental, y se procedió, a partir del 1 de enero de 1995, a la liberalización total del comercio de bienes entre los distintos países, exceptuando un cierto número de productos agrupados en las llamadas “listas de excepción”. También, en dicho momento, se comenzó a aplicar un AEC que tiene 11 tramos tarifarios y que fluctúa entre 0 y 20%.

Desde la entrada en vigencia del acuerdo se invitó a Chile a formar parte plena de la unión aduanera recién creada. Sin embargo, el país ya había avanzado bastante en el camino de la liberalización comercial y adecuación de la estructura productiva interna con la aplicación del arancel uniforme y de la libertad de exportación e importación existente. Una integración al acuerdo en esas condiciones habría significado una vuelta atrás en la estrategia de desarrollo escogida por el país, con los consiguientes costos sociales que ello significa.

De lo anterior emanó la necesidad de un camino propio donde se promoviera la integración de los mercados regionales, pero manteniendo las diferencias que existen con ellos.



### 3.2. Principales aspectos del acuerdo

El acuerdo suscrito entre Chile y el Mercosur, que entra en vigencia el 1 de octubre de 1996, considera la eliminación gradual de las restricciones al comercio de bienes en diferentes plazos según el tipo de productos que se trate, además de una serie de disposiciones y compromisos de inversión en infraestructura de carreteras tendientes a facilitar una mayor integración física entre ambos mercados.

Los principales aspectos del acuerdo son los siguientes.

#### 3.2.1. *Listas de desgravación*

Se especifican 5 listas de productos que corresponden a diferentes formas y plazos de desgravación arancelaria, con algunas variaciones menores dentro de cada una de ellas.

- i) Desgravación general: esta lista de productos se desgrava linealmente en 8 años a partir de una preferencia inicial de 40%.
- ii) Patrimonio histórico no-sensible: se desgrava linealmente en 8 años a partir de la mayor preferencia vigente y con una desgravación inicial mínima de 40%.
- iii) Sensibles: se desgrava inicialmente con una rebaja de 30 %, congelada por 3 años, y luego se desgrava linealmente hasta completar el proceso en el año 10.
- iv) Sensibles especiales: se desgrava a 10 años, con 3 años de gracia y desgravación lineal a partir del cuarto año.
- v) Excepciones: se desgrava en forma lineal entre el año 10 y el 15. Trigo y harina de trigo se apartan de esta norma general y se desgravan a más tardar al final del año 18, postergándose para el año 2004 la decisión de cómo se desgravarán. El azúcar es el otro caso particular, que se desgrava entre los años 11 y 16.

#### 3.2.2. *Cuotas con preferencias arancelarias*

En el acuerdo se establecen cantidades de importación predeterminadas que se benefician de rebajas arancelarias convenidas entre las partes.

Las importaciones que exceden los cupos establecidos deben pagar el arancel general del país, o el aplicable según el cronograma de desgravación de la lista correspondiente. Este sistema se aplica en algunos de los productos que pertenecen a la lista de excepciones o en el grupo de productos sensibles especiales.

En el caso de las importaciones chilenas, el sistema se utilizará en carne de bovinos hasta el año 13; en arroz hasta el año 12; y en tortas de soya hasta el año 14. En las exportaciones, se han establecido cuotas con preferencias en cebollas frescas, ajos, aceitunas, paltas, pasas, uvas, manzanas, peras, duraznos, nectarines, cerezas, pastas de tomates y duraznos en conservas.

### *3.2.3. Bandas de precios*

Se mantienen las bandas de precios existentes, comprometiéndose Chile a no incluir nuevos bienes a este sistema, y también a no modificar los mecanismos actuales para su aplicación.

### *3.2.4. Política de corrección de distorsiones*

Se mantiene la posibilidad de aplicar instrumentos para la corrección de distorsiones, que incluye el uso de valores aduaneros mínimos, sobretasas arancelarias y derechos compensatorios. En años recientes, estas medidas fueron aplicadas en nuestro país a la leche en polvo, arroz y maíz.

## 3.3. Alcances del Acuerdo de Desgravación

Los Cuadros N° 3 y N° 4 contienen la ubicación de los principales productos que Chile exporta e importa del Mercosur según lista de desgravación en la que fueron incluidos.

Se observa en el Cuadro N° 3 que el Mercosur ha incluido como productos sensibles a diversas frutas frescas exportadas por Chile, tales como nectarines, paltas y aceitunas, carne de pavo sin trozar, cebollas frescas y diferentes productos agroindustriales, entre los que destacan por su importancia en las exportaciones chilenas los tomates en conservas y salsas de tomates, tabaco, ciruelas secas, y confites y chocolates. En la

CUADRO N° 3 LISTAS DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA PARA PRODUCTOS EXPORTABLES

Listas de:	Patrimonio Hist. no sensible	Desgravación general	Sensible	Sensible especial	Excepción
<b>Productos Primarios</b>					
Agrícolas	***	Porotos, garbanzos, y maíz siembra	***	Papas frescas	
Frutas	Kiwi	Nueces y almendras	Nectarines, cerezas, aceitunas, damascos y paltas	***	Duraznos uvas, manzanas, ciruelas y peras
Hortalizas	***	Orégano, pimientos, ajos frescos, flores	Cebollas frescas	***	Tomates frescos
Pecuarios		Leche, pollitos vivos, carne de: porcino, pavo, cordero, gallos	Carne de pavo		Huevos
Semillas	***	yogur y gallinas		***	
	***	Todas	***	***	***
<b>Productos Industriales</b>					
Agrícola		Arvejas, porotos y otras legumbres cong. copos de papas, tabaco y cigarrillos	Tabaco y cigarrillos		
Frutas	***	Berries y otras frutas cong. otros jugos,	Ciruelas secas, Cerezas en conserva		Pasas, duraznos en conserva, jugos, uva, dulces de fruta
Hortalizas	***	cerezas conservadas		***	
	***	Pimientos secos, maíz y espinacas cong.	Conservas y salsas de tomates	Pastas de tomates	***
Vinos y alcoholes	***	***	***	***	Vinos, cervezas
Otros		Prep. alimenticias e infantiles, confites y chocolates, boldo, setas trozadas	Confites y chocolates, mezclas preparadas productos panadería	***	Preparaciones y pastas alimenticias, helados

categoría de sensibles especiales se ubican las papas y pastas de tomates, y en la lista de excepción quedaron varias frutas frescas de importancia como duraznos, uvas, manzanas, ciruelas y peras, diversas frutas procesadas, vinos, huevos y otras preparaciones alimenticias. Las peras mantienen una cuota con preferencia del 100% en Brasil y preferencias en Argentina y Paraguay. Las uvas mantienen las preferencias en Argentina y Brasil; en manzanas se mantiene la preferencia sin cupo en Argentina y Paraguay, en tanto que la preferencia en Brasil se limita a un cupo inferior al actual. En duraznos se mantienen las preferencias sin cupo en Argentina y Paraguay y se incrementa paulatinamente el cupo con arancel preferencial en Brasil. En ciruelas, otra de las frutas incluidas por el Mercosur en la lista de excepciones, se mantienen las preferencias en Argentina, Brasil y Paraguay en los próximos 10 años.

En la lista de productos que Chile importa normalmente desde el Mercosur han quedado como sensibles el maíz, las tortas oleaginosas de algodón y los confites, y en la lista de excepción el trigo y la harina de trigo, el arroz, la carne de vacuno, tortas oleaginosas de soja y girasol,

aceites, azúcar, jugo de uva y pastas. En el caso de los productos sujetos a bandas de precios (trigo y harina de trigo, aceite y azúcar) no hay alteraciones en los aranceles por los próximos 10 años; en cambio, en algunos de los restantes productos de la lista de excepción (carne de vacuno, arroz y tortas de soya) se produce una pequeña disminución paulatina en los aranceles debido a las cuotas crecientes con aranceles preferenciales acordadas por Chile.

CUADRO N° 4 LISTAS DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA PARA PRODUCTOS IMPORTABLES

Listas de	Desgravación general	Sensible	Excepción
<b>Productos primarios</b>			
Agrícolas		Maíz	Trigo, arroz
Frutas	Aceitunas		
Hortalizas			Cebollas
Pecuarios	Pollitos vivos, leche		Carne bovinos
Tortas oleaginosas		Tortas oleag. de algodón	Tortas oleag. de soya y girasol
<b>Productos industriales</b>			
Agrícolas	Tabaco y cigarrillos		Harina de trigo, aceites, azúcar
Frutas	Jugo de naranja		Jugo de uva
Otros		Confites y chocolates Prod. panadería	Pastas

En los Cuadros N° 5 y N° 6 se presenta la desgravación arancelaria para las exportaciones al Mercosur e importaciones desde dicho mercado para los productos seleccionados. Los porcentajes de desgravación que se entregan incluyen el efecto de los cupos con sus respectivas preferencias arancelarias<sup>4</sup>.

Los insumos importados por el sector agropecuario también han quedado, en su gran mayoría, negociados a base de las 5 listas de desgravación que contempla el acuerdo. La excepción la constituyen algunos agroquímicos y pesticidas que, según las autoridades económicas, podrán ser

<sup>4</sup> La transformación de las cuotas en un arancel equivalente se hizo a base de la metodología explicada en el Anexo 2 del *Documento de Trabajo* N° 253, citado en la nota 2.

CUADRO N° 5 DESGRAVACIÓN ARANCELARIA DE LAS EXPORTACIONES AL MERCOSUR  
(Porcentaje)

Productos	Arancel inicial	Asociación con Mercosur														
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14	Año 15
<b>1) Primarios</b>																
<b>a) Agrícolas</b>																
Porotos	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	2,6%	2,1%	1,7%	1,3%	0,9%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Garbanzos	7,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Papas frescas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Maíz siembra	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total agrícola	3,2%	2,5%	2,5%	2,1%	1,7%	1,4%	1,1%	0,7%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>b) Frutas</b>																
Kiwis	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Nueces	1,8%	1,0%	0,9%	0,7%	0,6%	0,4%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Duraznos y nectarines	6,4%	6,4%	6,4%	6,3%	6,2%	6,1%	5,6%	5,2%	4,8%	4,4%	3,6%	2,7%	1,8%	0,9%	0,0%	0,0%
Uvas	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Manzanas	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	7,3%	5,5%	3,6%	1,8%	0,0%	0,0%
Ciruelas	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,4%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
Almendras	1,3%	1,0%	0,9%	0,7%	0,6%	0,4%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Cerezas	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	0,5%	0,4%	0,3%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Peras	3,1%	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%	3,3%	3,2%	3,2%	3,0%	2,0%	0,0%	0,0%
Aceitunas	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Damascos	1,9%	1,8%	1,8%	1,5%	1,3%	1,0%	0,8%	0,5%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Pallas	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	4,0%	3,0%	2,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total frutas	3,0%	2,4%	2,3%	2,3%	2,2%	2,1%	2,0%	1,9%	1,9%	1,8%	1,5%	1,2%	0,8%	0,4%	0,0%	0,0%
<b>c) Hortalizas</b>																
Cebollas frescas	9,3%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	8,0%	6,0%	4,0%	2,0%	0,0%
Tomates frescos	8,5%	8,5%	8,5%	8,2%	6,9%	5,5%	4,2%	2,8%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Orégano	4,3%	3,2%	2,7%	1,8%	1,4%	0,9%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Flores	2,7%	2,7%	2,7%	2,2%	1,9%	1,5%	1,2%	0,8%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ajos frescos	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%
Pimientos	6,0%	1,0%	0,9%	0,7%	0,6%	0,4%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total hortalizas	6,8%	6,6%	6,5%	6,3%	5,8%	5,4%	5,0%	4,6%	4,3%	3,8%	3,1%	2,3%	1,5%	0,8%	0,0%	0,0%



Continuación Cuadro Nº 5

Productos	Arancel inicial	Asociación con Mercosur														
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14	Año 15
<b>b) Frutas</b>																
Ciruelas secas	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Pasas	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Duraznos en conserva	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	11,2%	8,4%	5,6%	2,8%	0,0%	0,0%
Cerezas en conserva	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	5,9%	4,7%	3,5%	2,4%	1,2%	0,0%	0,0%
Fresas, moras y framb.	7,4%	6,4%	6,1%	5,1%	4,2%	3,2%	2,3%	1,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros jugos	4,4%	1,4%	1,0%	0,8%	0,6%	0,4%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Jugo de uvas	9,9%	9,8%	9,8%	9,8%	9,8%	9,8%	9,8%	9,8%	9,8%	9,8%	7,9%	5,9%	3,9%	2,0%	0,0%	0,0%
Otras frutas congeladas	8,7%	7,0%	7,0%	6,0%	5,0%	4,0%	3,0%	2,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dulces de frutas	13,2%	13,2%	13,2%	13,2%	13,2%	13,2%	13,2%	13,2%	13,2	13,2%	10,6%	7,9%	5,3%	2,6%	0,0%	0,0%
Cerezas conservadas	5,5%	2,0%	1,7%	1,1%	0,9%	0,6%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total frutas	5,4%	5,0%	5,0%	4,8%	4,7%	4,5%	4,4%	4,2%	4,1%	4,0%	3,2%	2,4%	1,6	0,8%	0,0%	0,0%
<b>c) Hortalizas</b>																
Preparaciones de tomate	5,2%	7,7%	6,7%	6,0%	5,7%	5,3%	5,1%	3,8%	1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Preparaciones secos	5,9%	4,0%	3,4%	2,3%	1,7%	1,1%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Maíz congelado	10,0%	6,0%	5,1%	4,3%	2,6%	1,7%	0,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Espinacas congeladas	10,0%	6,0%	5,1%	4,3%	2,6%	1,7%	0,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total hortalizas	5,3%	7,6%	7,1%	6,7%	5,6%	5,2%	5,0%	3,7%	1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>d) Vinos y alcoholes</b>																
Vino	14,7%	14,4%	14,3%	14,3%	14,2%	14,2%	14,1%	14,1%	14,1%	14,1%	11,3%	8,5%	5,7%	2,8%	0,0%	0,0%
Maltas	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Cerveza	19,8%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	16,0%	12,0%	8,0%	4,0%	0,0%	0,0%
Total vinos y alcoholes	10,9%	10,7%	10,7%	10,6%	10,6%	10,6%	10,5%	10,5%	10,5%	10,5%	8,4%	6,3%	4,2%	2,1%	0,0%	0,0%

## Continuación Cuadro N° 5

Productos	Asociación con Mercosur															
	Arancel inicial	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14	Año 15
e) Otros																
Preparaciones aliment.	13,8%	9,9%	9,0%	8,3%	7,4%	6,6%	5,7%	4,9%	4,0%	4,0%	4,0%	3,2%	2,4%	1,6%	0,8%	0,0%
Confites y chocolates	18,0%	13,2%	12,6%	11,9%	10,0%	8,2%	6,3%	4,4%	2,5%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Pastas alimenticias	15,6%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	6,5%	4,9%	3,3%	1,6%	0,0%
Hielados	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	14,4%	10,8%	7,2%	3,6%	0,0%
Mezclas preparadas	14,0%	9,8%	9,8%	9,8%	8,4%	7,0%	5,6%	4,2%	2,8%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Productos panadería	15,2%	12,6%	12,6%	12,6%	10,8%	9,0%	7,2%	5,4%	3,6%	1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Boldo	0,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Setas trozadas	4,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Preparaciones infantiles	16,0%	8,0%	6,9%	5,8%	4,6%	3,4%	2,2%	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total otros	15,5%	11,2%	10,8%	10,4%	9,5%	8,6%	7,7%	6,8%	5,9%	5,4%	4,9%	3,9%	3,0%	2,0%	1,0%	0,0%
f) Subtotal industrial	8,9%	8,3%	8,0%	7,7%	7,2%	6,8%	6,4%	6,0%	5,3%	4,6%	3,9%	3,1%	2,3%	1,6%	0,8%	0,0%
3) Total muestra	5,8%	5,3%	5,1%	5,0%	4,7%	4,4%	4,2%	3,9%	3,5%	3,1%	2,7%	2,2%	1,6%	1,1%	0,6%	0,0%



CUADRO N° 6 DESGRAVACIÓN ARANCELARIA DE LAS IMPORTACIONES DESDE MERCOSUR  
(Porcentaje)

Productos	Arancel inicial	Asociación con Mercosur Arancel anual equivalente																	
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14	Año 15	Año 16	Año 17	Año 18
1) Primarios																			
a) <u>Agrícolas</u>																			
Trigo	23,0%	23,0%	23,0%	23,0%	23,0%	23,0%	23,0%	23%	23%	23%	23%	20%	17%	14%	12%	9%	6%	3%	0%
Maíz	11,3%	7,7%	7,7%	6,6%	5,5%	4,4%	3%	2%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Arroz	11,1%	9,1%	8,6%	8,0%	8,0%	8,7%	8%	8%	8%	8%	8%	7%	6%	4%	2%	0%	0%	0%	0%
Total agrícola	17,8%	16,7%	16,5%	16,2%	16,0%	15,8%	16%	15%	15%	15%	13%	11%	11%	9%	7%	5%	3%	2%	0%
b) <u>Frutas</u>																			
Aceitunas	11,0%	6,6%	4,7%	3,7%	2,9%	1,9%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total frutas	11,0%	6,6%	4,7%	3,7%	2,9%	1,9%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
c) <u>Hortalizas</u>																			
Cebollas frescas	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11%	11%	11%	11%	11%	9%	7%	4%	2%	0%	0%	0%	0%
Total hort.	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11%	11%	11%	11%	9%	7%	7%	4%	2%	0%	0%	0%	0%
d) <u>Pecuarios</u>																			
Pollitos vivos	7,7%	6,6%	4,7%	3,7%	2,9%	1,9%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Carne bovinos	10,7%	9,6%	9,3%	9,3%	9,3%	9,3%	9%	9%	9%	9%	8%	6%	6%	4%	2%	0%	0%	0%	0%
Leche	12,5%	6,6%	4,7%	3,7%	2,9%	1,9%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total pecuarios	10,7%	9,5%	9,2%	9,2%	9,2%	9,2%	9%	9%	9%	9%	8%	6%	6%	4%	2%	0%	0%	0%	0%
e) <u>Tortas oleag.</u>																			
Tortas oleag.	10,3%	9,2%	9,0%	8,7%	8,7%	8,7%	9%	9%	9%	9%	7%	5%	5%	3%	2%	0%	0%	0%	0%
Total Tortas Oleag.	10,3%	9,2%	9,0%	8,7%	8,7%	8,7%	9%	9%	9%	9%	7%	5%	5%	3%	2%	0%	0%	0%	0%
f) <u>Subtotal primarios</u>																			
Subtotal primarios	12,3%	11,0%	10,9%	10,8%	10,7%	10,6%	11%	11%	11%	10%	9%	7%	7%	5%	3%	1%	1%	0%	0%

## Continuación Cuadro N° 6

Productos	Asociación con Mercosur																		
	Arancel inicial	Arancel anual equivalente																	
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14	Año 15	Año 16	Año 17	Año 18	
2) Industriales																			
a) Agrícolas																			
Harina de trigo	16,1%	16,1%	16,1%	16,1%	16,1%	16%	16%	16%	16%	16%	14%	12%	10%	8%	6%	4%	2%	0%	
Aceite	17,8%	17,8%	17,8%	17,8%	17,8%	17,8%	18%	18%	18%	18%	14%	11%	7%	4%	0%	0%	0%	0%	
Azúcar	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14%	14%	14%	14%	11%	8%	6%	3%	0%	0%	0%	0%	
Tabaco y cigarrillos	11,0%	6,6%	5,6%	4,7%	3,7%	2,9%	1,9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Total agrícola	16,8%	16,7%	16,6%	16,6%	16,5%	16,5%	16%	16%	16%	16%	13%	10%	7%	3%	0%	0%	0%	0%	
b) Frutas																			
Jugo de naranja cong.	11,0%	6,6%	5,6%	4,7%	3,7%	2,9%	1,9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Jugo de uva	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11,0%	11%	11%	11%	11%	9%	7%	4%	2%	0%	0%	0%	0%	
Total frutas	11,0%	8,8%	8,3%	7,9%	7,4%	6,9%	6,4%	6%	5%	5%	4%	3%	2%	1%	0%	0%	0%	0%	
c) Otros	11,0%	8,4%	8,4%	8,4%	7,5%	6,7%	5,8%	5%	4%	3%	2%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	
f) Subtotal industriales	16,0%	15,5%	15,5%	15,4%	15,3%	15,2%	15,0%	15%	15%	15%	12%	9%	6%	3%	0%	0%	0%	0%	
3) Total muestra	13,8%	13,0%	12,8%	12,7%	12,6%	12,5%	12,4%	12%	12%	12%	12%	10%	8%	5%	3%	1%	0%	0%	

negociados a partir del momento en que se constituya la Comisión Administradora del Acuerdo. Los herbicidas han quedado con una preferencia inicial del 80%. Por otra parte, la urea, el fosfato monoamónico y una amplia gama de maquinarias agrícolas que incluye arados, sembradoras, cosechadoras y trilladoras, tractores, máquinas para la industria lechera y de la madera quedarán totalmente liberadas de aranceles a partir del 1 de octubre de 1996, con la entrada en vigencia del Acuerdo.

En la práctica se observa que las diferencias entre listas se refieren a la velocidad de la desgravación arancelaria y que, excepto en pastas de tomates que se exportan al Mercosur<sup>5</sup>, los productos mantienen desde el primer momento las preferencias arancelarias de que gozaban al momento de la firma del acuerdo, aun habiendo quedado incluidos en la lista de excepciones<sup>6</sup>.

#### 4. Impacto esperado del acuerdo

A continuación se presentan los impactos esperados del acuerdo sobre los flujos de comercio entre Chile y el Mercosur, seguido de un análisis de sus efectos sobre los precios y la producción doméstica de los principales productos afectados. Además, se proporcionan estimaciones de las ganancias y pérdidas que el Acuerdo implica para los productores agropecuarios chilenos<sup>7</sup>.

##### 4.1. Los efectos en las exportaciones sectoriales chilenas

El aumento esperado en las exportaciones chilenas al Mercosur depende de dos factores fundamentales: las desgravaciones otorgadas por nuestro socio comercial y del nivel inicial de nuestras exportaciones a dicho mercado. Al respecto, en el Gráfico N° 2 se observa que, con relación a las exportaciones de productos primarios, los productos que se desgravan más rápidamente son los agrícolas (porotos, garbanzos, etc.); actualmente enfrentaban un arancel promedio de tan sólo 3% en el Mercosur. En el año 2006 estos aranceles se habrán eliminado totalmente. Dado que el valor

---

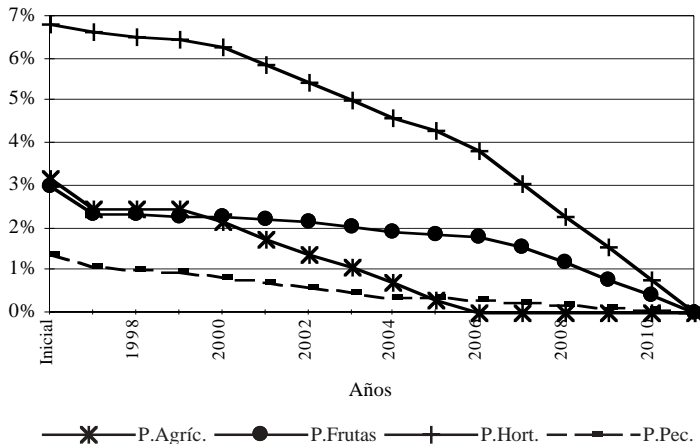
<sup>5</sup> En pasta de tomates se ha reducido el cupo en Brasil que recibe un arancel preferencial.

<sup>6</sup> Véanse Cuadros A-3 y 4-A, Anexo 1, del *Documento de Trabajo* N° 253, *op. cit.*

<sup>7</sup> La metodología utilizada en el análisis se presenta en el Anexo 2 del *Documento de Trabajo* N° 253, *op. cit.*

actual de estas exportaciones es muy bajo, el beneficio de esta desgravación rápida es reducido en el corto plazo. Las frutas frescas que también enfrentan aranceles bajos, en promedio 3%, tendrán en conjunto una desgravación más lenta, llegando a arancel cero tan sólo en el año 2011. Los productos pecuarios que parten del nivel arancelario promedio más bajo, 1,4%, también se desgravarán muy lentamente llegando a arancel cero tan sólo en 2011. Entre los productos primarios el mayor arancel promedio lo enfrentan actualmente las hortalizas frescas. Estas se desgravarán lentamente hasta el año 2000 y posteriormente a un ritmo mayor para llegar a arancel cero recién en el año 2011.

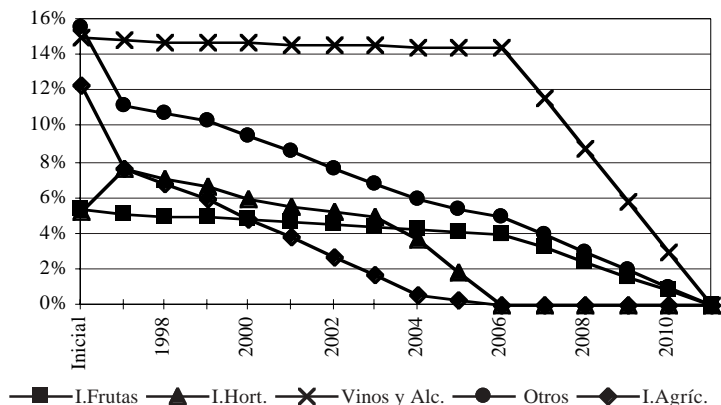
GRÁFICO N° 2 PROYECCIÓN DE ARANCEL PROMEDIO DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS AL MERCOSUR (Porcentajes)



En contraste, en el Gráfico N° 3 se observa que, en el caso de los productos procesados, las exportaciones de productos agroindustriales parten de niveles arancelarios más altos: frutas y hortalizas procesadas, 5,4 y 5,3%, respectivamente; los vinos y alcoholes con 10,9%; los productos agrícolas procesados en 12,3% y las restantes preparaciones alimenticias en 15,5%. Se observa que las hortalizas procesadas son las que se desgravarán más rápidamente hasta alcanzar arancel cero en el año 2006, aunque en los primeros 6 años del acuerdo se enfrentarán aranceles superiores a los ac-

tualmente vigentes. Esto afectará fundamentalmente a las preparaciones de tomates, principal ítem exportado en esta categoría y una de las principales exportaciones actuales del sector al Mercosur. Las frutas procesadas se desgravarán muy lentamente hasta el año 2006, llegando a arancel cero sólo en el año 2011. Los vinos, cerveza y alcoholes en general quedan al mismo nivel alto de aranceles actuales por los próximos 10 años, desgravándose luego en forma rápida recién entre el año 2006 y 2011. Los otros productos agroindustriales, que corresponden a confites, pastas, helados y otras preparaciones alimenticias, y que son los que enfrentan hoy mayor protección, se desgravan totalmente como grupo en un plazo de 15 años, aunque algunos alimentos lo hacen en 10 años.

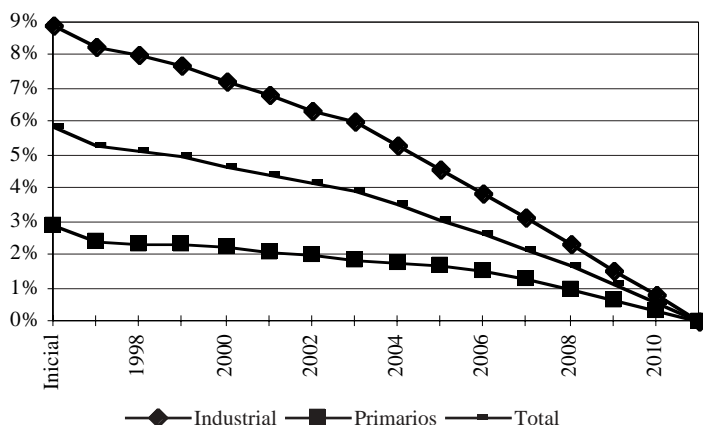
GRÁFICO N° 3 PROYECCIÓN DE ARANCEL PROMEDIO DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS INDUSTRIALES AL MERCOSUR (Porcentajes)



En el Gráfico N° 4 se representa gráficamente el arancel promedio que enfrentarán los productos agropecuarios de exportación primarios y los agroindustriales y el sector en su conjunto. Se observa que el arancel que enfrentan inicialmente los productos primarios no procesados son una tercera parte de los que gravan a los productos procesados. Sin embargo, la desgravación que enfrentarán los primeros será más lenta, por lo que ambos tipos de productos alcanzarán en conjunto un arancel 0 sólo en el año

2011. Recién en el año 2007 los productos procesados habrán llegado al arancel promedio de 3% que actualmente enfrentan los productos primarios.

GRÁFICO N° 4 PROYECCIÓN DE ARANCEL PROMEDIO A LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS E INDUSTRIALES A MERCOSUR (Porcentajes)



Las estimaciones del aumento esperado en las exportaciones del sector se presentan en el Gráfico N° 5<sup>8</sup>. En éste se miden los aumentos de las exportaciones por grupos de productos en el eje vertical izquierdo y en el eje vertical derecho se mide a otra escala el aumento de las exportaciones sectoriales totales.

En el Gráfico N° 5 se observa que las exportaciones de frutas frescas aumentarán muy modestamente durante los próximos años, por efecto de la desgravación. Su efecto máximo se logrará en 15 años más y equivale aproximadamente a un aumento de 11 millones de dólares con respecto a su nivel actual, es decir un incremento de 10%, como se consigna en el Cuadro N° 7. Otro producto importante en la canasta de exportaciones sectoriales al Mercosur son las preparaciones de tomates. Estas exportaciones primero

<sup>8</sup> Véanse, asimismo, los Cuadros A-5 del anexo 1 en *Documento de Trabajo* N° 253, *op. cit.*

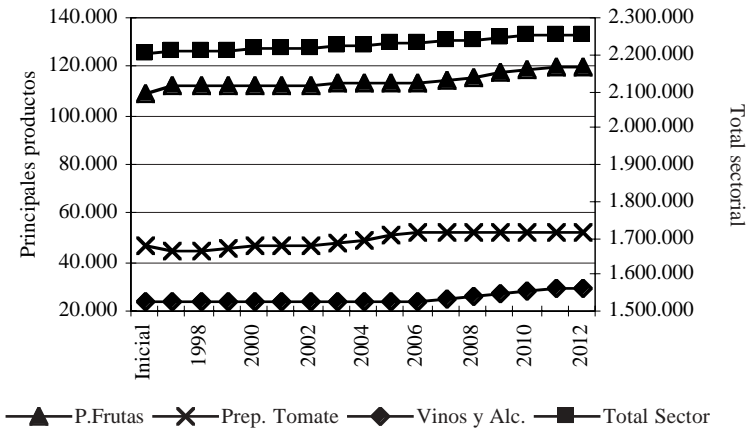
disminuyen por el alza en aranceles que enfrentarán hasta el año 2002 y luego aumentarán por la rebaja de aranceles posterior hasta alcanzar un aumento máximo de 5,5 millones de dólares en el largo plazo, lo que equivale a un incremento de aproximadamente 12% respecto de su nivel actual en ese mercado. En cuanto a las exportaciones de vinos y alcoholes, el aumento de las mismas sólo empieza a ser significativo en 11 años más, hasta alcanzar un incremento en el largo plazo de otros 5,4 millones de dólares, equivalente al 22 % de las actuales exportaciones de estos productos al Mercosur (Cuadro N° 7). En conjunto, se espera que las exportaciones de productos primarios aumenten en el largo plazo en un 11% y en un 19% en el caso de los productos procesados del sector. Esto significará un aumento del 15% de las exportaciones a este socio comercial, aumento que representa sólo un 2% de las exportaciones totales del sector.

CUADRO N° 7 CAMBIO EN LAS EXPORTACIONES ANUALES EN UN AÑO ESTABILIZADO (Miles de US\$)

Productos	Exportación al Mercosur año 1995 (1)	Aumento de las exportacion Aumento (2)	(2) ( (%)
1) Primarios			
Agrícolas	7.101	505	7%
Frutas	109.890	10.913	10%
Hortalizas	13.788	2.950	21%
Pecuarios	26.214	3.486	13%
Semillas	9.027	0	0%
Subtotal primarios	166.020	17.854	11%
2) Industriales			
Agrícola	5.389	1.411	26%
Frutas	41.273	4.749	12%
Hortalizas	48.978	5.709	12%
Vinos y alcoholes	24.548	5.423	22%
Otros	38.878	12.161	31%
Subtotal industriales	159.066	29.453	19%
3) Total muestra*	325.086	47.307	15%
4) Total Exp. a Mercosur*	352.644	51.318	15%
5) Total exportaciones sector	2.207.764	51.318	2%

\* La muestra representa el 92% de las exportaciones al Mercosur.

GRÁFICO N° 5 PROYECCIÓN DE PRINCIPALES EXPORTACIONES AL MERCOSUR Y TOTAL SECTORIAL (Miles de US\$)



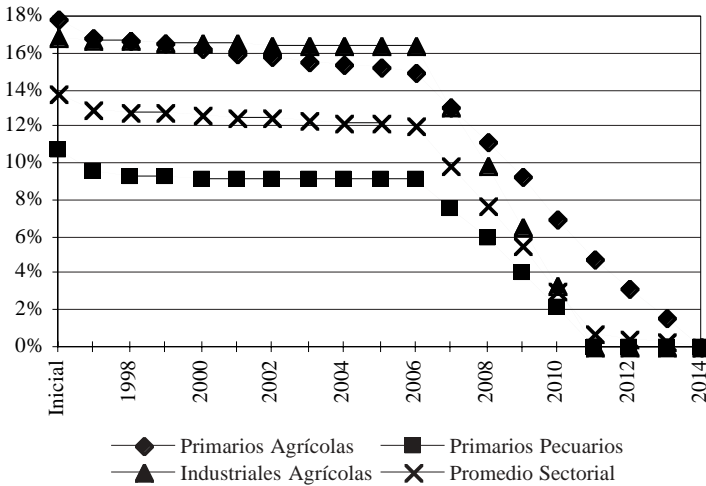
#### 4.2. Los efectos en las importaciones sectoriales chilenas

Al igual que con las exportaciones, el aumento esperado de las importaciones sectoriales desde el Mercosur depende de las desgravaciones acordadas y del nivel inicial de las mismas. En primer lugar se debe destacar que el nivel inicial de los aranceles para los productos agropecuarios primarios importados, incluyendo las actuales preferencias otorgadas a los miembros del Mercosur en el marco de la ALADI, es alto, especialmente en el caso de los productos con bandas de precios. En este estudio se supuso como nivel inicial del equivalente arancelario de las bandas de precio, el nivel de protección observado durante los últimos cinco años. Ello implica un arancel equivalente promedio de 18% para los productos agrícolas primarios, de 17% para los productos agrícolas industriales (como el aceite), y un arancel promedio del 10,7% aproximadamente para los productos pecuarios, tomando en cuenta los cupos con aranceles preferenciales existentes (véanse Cuadro N° 6 anterior y Gráfico N° 6). En su conjunto, el arancel promedio en Chile para las importaciones sectoriales desde el Mercosur es del 14%. Por lo tanto, la reducción de aranceles será finalmente mucho mayor para las importaciones que para las exportacio-



nes hacia el socio comercial. Sin embargo, las rebajas previstas son bastante reducidas hasta el año 2006 y sólo a partir de ese año y hasta el año 2011 o bien 2014, según el producto, los aranceles disminuirán drásticamente, especialmente para el aceite y el azúcar.

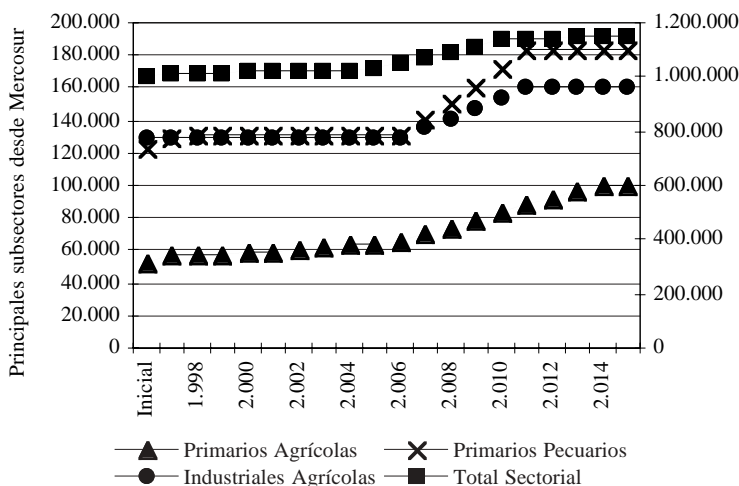
GRÁFICO N° 6 PROYECCIÓN DE ARANCEL PROMEDIO PARA LAS PRINCIPALES IMPORTACIONES DESDE MERCOSUR (Porcentajes)



Debido a las razones recién expuestas, las únicas importaciones sectoriales que aumentarán en forma importante durante los primeros 10 años de vigencia del acuerdo son: carne de vacuno y maíz, aunque también aumentarán, pero en menor medida, las importaciones de arroz, leche en polvo, tabaco, tortas oleaginosas y jugo de naranja (Gráfico N° 7)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Véanse los Cuadros A-6 y A-7 del Anexo 1 del Documento de Trabajo N° 253, *op. cit.*

GRÁFICO N° 7 PROYECCIÓN DE PRINCIPALES IMPORTACIONES DEL MERCOSUR Y TOTAL SECTORIAL (Miles de US\$)



Según se muestra en el Cuadro N° 8, las importaciones sectoriales del Mercosur que hoy representan US\$464 millones aumentarán en 109%, al considerar tanto la creación como la desviación de comercio en favor del Mercosur. Pero las importaciones sectoriales netas de Chile (si se excluye la sustitución de importaciones que realizamos a favor del Mercosur) habrán aumentado en US\$187 millones, cifra que representa el 40% de las importaciones actuales sectoriales desde el Mercosur. Los principales aumentos corresponderán a pecuarios, especialmente a carne de vacuno, aceite, trigo, maíz, azúcar y, en menor grado, al arroz y tortas oleaginosas. En el largo plazo, al completarse la desgravación de los productos importables, las importaciones sectoriales de Chile se habrán incrementado en un 19%.

En síntesis, las negociaciones con el Mercosur han permitido mitigar en el corto y mediano plazo el impacto de la desgravación arancelaria sobre los productores agropecuarios de rubros importables, retrasando la desgravación, y el consiguiente aumento en las importaciones de estos productos. Comparativamente, los productores de bienes exportables se han visto favorecidos a través de un calendario de desgravación más rápido que, por lo tanto, se reflejará en un aumento de sus exportaciones en un plazo más breve. Tal como se observa en el Gráfico N° 8 se espera que la razón entre las nuevas

exportaciones e importaciones sectoriales totales atribuibles al Mercosur se incrementa progresivamente desde un valor de 0,31 en 1997 hasta 0,8 en el año 2006. Posteriormente, la situación se revierte conforme se desgravan los rubros de importación que fueron más protegidos y se estabiliza con una relación levemente inferior a la existente al inicio del acuerdo.

CUADRO N° 8 CAMBIO EN LAS IMPORTACIONES ANUALES EN UN AÑO ESTABILIZADO (Miles de US\$)

Productos	Sin acuerdo		Efecto del acuerdo en las importaciones			
	Importación desde el Mercosur 1995 (1)	Aumento anual (2)	Sustitución anual importaciones	Aumento anual con el Mercosur (3)	(2)/(1) (%)	(3)/(1) (%)
1) Primarios						
Agrícolas	52.518	47.972	146.959	194.931	91%	371%
Frutas	784	19	0	19	2%	2%
Hortalizas	785	233	60	293	30%	37%
Pecuarios	122.786	60.998	36.487	97.485	50%	79%
Tortas oleaginosas	43.762	1.222	10.966	12.188	3%	28%
Subtotal primarios	220.635	110.443	194.472	304.915	50%	138%
2) Industriales						
Agrícolas	129.414	30.504	42.230	72.734	24%	56%
Frutas	6.974	170	189	359	2%	5%
Otros	13.618	8.291	16.478	24.769	61%	182%
Subtotal industriales	150.006	38.965	58.897	97.862	26%	65%
3) Total muestra*	370.641	149.409	253.369	402.778	40%	109%
4) Total imp. del Mercosur	463.614	186.887	316.925	503.812	40%	109%
5) Total importaciones Sector	999.542	186.887	***	***	19%	***

\*: La muestra representa el 80% de las importaciones desde el Mercosur.

#### 4.3. Impacto en el bienestar social

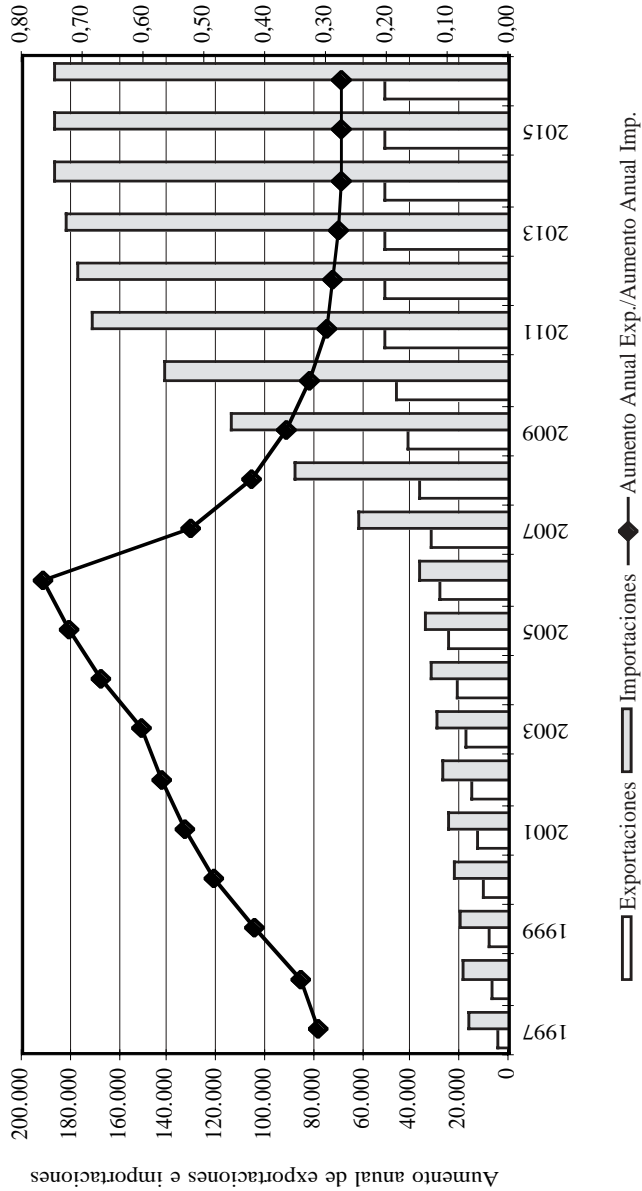
Se han estimado los efectos de bienestar social asociados a la creación y desviación de comercio sectorial tanto de las exportaciones chilenas como de las importaciones. Este bienestar es equivalente a un cambio en el ingreso de productores, consumidores y el fisco<sup>10</sup>.

Como se observa en el Gráfico N° 9<sup>11</sup>, los beneficios sociales asociados a las mayores exportaciones al Mercosur exceden los beneficios netos

<sup>10</sup> Véase el detalle de los cálculos en Anexo 2, *Documento de Trabajo* N° 253, *op. cit.*

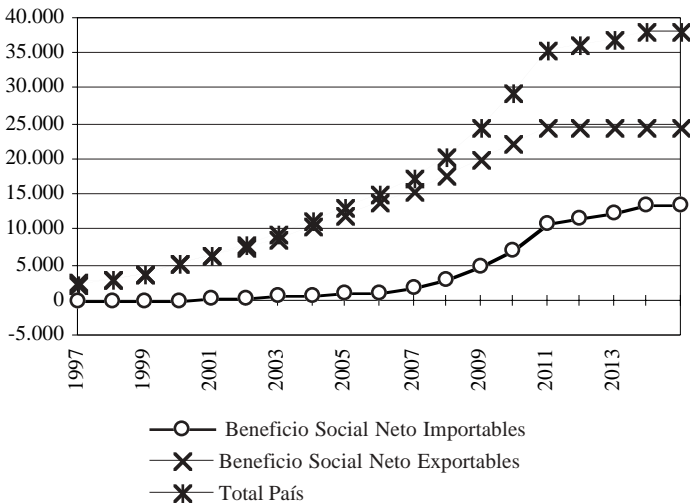
<sup>11</sup> Véanse también los Cuadros A-8 y A-9 del Anexo 1, *Documento de Trabajo* N° 253, *op. cit.*

GRÁFICO Nº 8 EFECTO DEL MERCOSUR EN EL AUMENTO ANUAL DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES AGROPECUARIAS (Miles de US\$)



derivados de las mayores importaciones. En realidad los beneficios de importaciones agropecuarias a menor costo para los consumidores chilenos sólo comenzarán a ser significativos a partir del año 2006 y sólo en el año 2009 llegarán a sumar US\$ 5 millones. En cambio, el mayor bienestar por el aumento del precio y valor de las exportaciones agropecuarias al Mercosur ya supera los US\$ 6 millones anuales a partir del año 2000. El beneficio social neto total alcanza su máximo valor de US\$ 38 millones anuales en el año 2013.

GRÁFICO N° 9 EFECTO EN EL BIENESTAR SOCIAL DEL PAÍS DEL AUMENTO EN LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES SECTORIALES (Miles de US\$)



En el Cuadro N° 9 se muestra el valor presente y los beneficios anuales del mejoramiento del bienestar social que el país recibe como consecuencia de la asociación del sector agropecuario al Mercosur. El valor presente muestra la suma de todos los beneficios anuales que se espera recibir en el futuro, tomando en consideración que cuanto antes se reciban mejor es para el país.

Como se desprende del Cuadro N° 9, una vez finalizado el período de desgravación, la asociación del sector agropecuario al Mercosur significará un beneficio social de aproximadamente US\$14,6 millones anuales. No obstante ello, dada la longitud del período de desgravación acordado, el

valor acumulado total del bienestar que creará el acuerdo medido hoy será de US\$122 millones. Este es el valor actualizado de la totalidad de los beneficios que se percibirán en el futuro comparados con la situación actual en que se encuentra el país.

CUADRO N° 9 BIENESTAR SOCIAL DE LA INTEGRACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO AL MERCOSUR  
(Miles de US\$)

	Beneficio anual año estabilizado	Valor presente	Beneficio anual equivalente**
a) Asociación al Mercosur			
Exportaciones	24.634	95.079	11.410
Importaciones	13.540	27.270	3.272
Total	38.174	122.350	14.682
b) Exclusión del Mercosur***			
	****	-198.000	-23.800
c) Beneficios netos de la asociación del sector Agropecuario			
	****	320.350	38.482

\*: Corresponde al valor presente del bienestar anual, descontado a la tasa social de descuento de 12% recomendada por MIDEPLAN.

\*\* : Corresponde a una perpetuidad estimada a partir del valor presente.

\*\*\*: Cerda (1995).

En promedio, los productos exportables entregan un valor presente, y su respectivo beneficio anual equivalente, más de tres veces superior al de los productos importables. Sin embargo, la razón entre los beneficios derivados de las exportaciones e importaciones baja a 2:1 si se hace el análisis en términos de los beneficios en un año estabilizado, cifras que se presentan en la primera columna del Cuadro N° 9. Esto se explica porque en términos de los beneficios sociales del país, interesa no sólo la magnitud del beneficio aportado anualmente en un año estabilizado, sino también el horizonte a través del cual se llega a dicho año. Como las importaciones recién comienzan a aumentar con más fuerza en diez años más, también se pospone el beneficio social que ellas le significan al país.

Por otra parte, si el país no se hubiera asociado al Mercosur el bienestar social para el país ligado a los productos del sector agropecuario habría empeorado en US\$198 millones, medidos de una sola vez, o en el equivalente a una pérdida de bienestar anual de US\$24 millones. Esto implica que el

beneficio social aportado por un acuerdo con el Mercosur es mayor que lo que se obtiene sólo por la liberalización futura del comercio con dicho bloque, tanto mayor, como la pérdida que se evita si Chile se excluye del mismo.

Con todo, se puede concluir que la decisión de asociar al sector agropecuario chileno al Mercosur le genera al país un bienestar social de US\$320 millones, aunque sólo quedan US\$122 millones por recibir. La diferencia ya está internalizada a través del flujo comercial actual que Chile mantiene con dicho bloque.

#### 4.4. Impacto de las importaciones en la producción agropecuaria

A partir de los efectos estimados de la desgravación arancelaria sobre los precios de exportación e importación, y suponiendo que estas rebajas se transmiten totalmente a los precios domésticos, se puede estimar el impacto del acuerdo sobre la producción nacional. Para ello se utilizan estimaciones previas disponibles de las elasticidades precio de la oferta. No se incluyen efectos cruzados entre productos debido al cambio en los precios de productos relacionados ni tampoco efectos por la desgravación de algunos insumos agropecuarios importantes. Con respecto a estos últimos, es conveniente recordar que, como ya se señaló anteriormente, una parte importante de los insumos agropecuarios serán desgravados totalmente desde un inicio o bien su desgravación procederá a un ritmo igual o mayor que el que experimentarán los productos agropecuarios mismos. Por lo demás, es preciso recordar que diversos insumos agropecuarios ya se están desgravando como resultado de los anteriores acuerdos bilaterales que ha suscrito Chile, aspecto que también será un componente importante en un eventual acuerdo con Canadá. Así por ejemplo, la urea proveniente de Venezuela ya está entrando con cero arancel desde ese país. Esto significa que la protección efectiva a los productos importables no se deteriorará debido a disminuciones en los aranceles a los insumos intermedios, sino que como consecuencia de las disminuciones en los aranceles de los productos agropecuarios, base para las estimaciones en este estudio. En cambio, la desgravación que experimentarán los insumos, cualquiera que sea el ritmo al que ello ocurra, favorecerá con seguridad a todos los productos exportables.

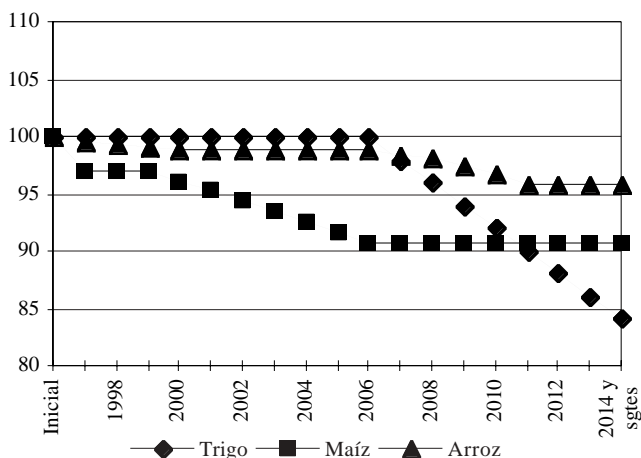
La disminución en la producción doméstica tendrá directa relación con los plazos de desgravación arancelaria acordados (Gráficos N° 10 y N° 11).

Como se observa en el Gráfico N° 10, en cereales, el producto afectado en el menor plazo es el maíz, que enfrenta una caída de su producción actual de 3% el primer año de vigencia del acuerdo. Posteriormente,

mantiene una reducción paulatina en la producción doméstica hasta estabilizarse el año 2006, cuando se habrá desgravado totalmente su importación. La caída total que se espera en la producción de maíz es de un 9% respecto a la producción registrada en 1995.

El trigo es el producto que más se protegió en las negociaciones, lo que significa que no sufre ningún cambio durante los próximos diez años. Por lo tanto, sólo a partir del 2007 se comienzan a experimentar los efectos de la desgravación arancelaria en la producción doméstica. Aunque todavía no se ha definido la forma de desgravación que se seguirá con el trigo, lo cual se definirá sólo en 8 años más, en este estudio se supuso una desgravación lineal del arancel equivalente total (incluyendo el arancel asociado a la banda de precios) entre el año 11 y el 18, a pesar de que no existe un compromiso de eliminar la banda.

GRÁFICO N° 10 EVOLUCIÓN DE ÍNDICES DE PRODUCCIÓN NACIONAL DE CEREALES (Porcentaje, base 1995=100)



De acuerdo a estos supuestos, al final del año 2014, en una situación de cero arancel para el trigo originado en el Mercosur, se espera que la producción anual sea un 16% menor que la actual.

El arroz corresponde a una situación intermedia entre los dos productos anteriores, percibiendo los efectos de una desgravación arancelaria leve en los primeros dos años, que le significan caídas marginales en la producción doméstica, para luego mantenerse hasta el año 2006.

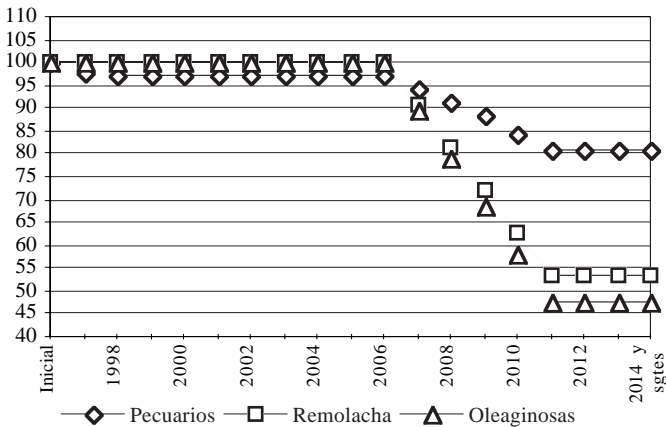


A partir de este año, la producción cae hasta el 2011, pero de todas maneras en forma leve, debido a la relativamente baja elasticidad-precio de la oferta. Esto se explica por las escasas alternativas de uso de los suelos arroceros, que llevaría a los productores a mantenerse en este rubro aunque a menores niveles de rentabilidad. Se estima una caída en la producción anual de 4% respecto de la situación actual.

Los bovinos muestran una gran caída inicial de la producción. Sin embargo, después de dicha baja, la producción se mantiene estable por diez años, y sólo en el 2007 se comienzan a percibir los efectos de las mayores importaciones en la producción doméstica. La producción disminuye hasta el año 2011, en que la producción anual de carne cae un 19%.

La reducción en la producción de remolacha y oleaginosas comienza a sentirse después de diez años, pues sus respectivos productos importables, azúcar y aceite, se mantienen en las listas de excepción. Nuevamente éstos son productos que pueden mantener las bandas de precio. Sin embargo, para fines del análisis se supuso que el arancel equivalente de la banda se va reduciendo a la par con el arancel ad valorem. A partir del 2007, la desgravación comienza y continúa hasta el 2011. El resultado final son caídas importante en la producción doméstica, de 47% en remolacha y 52% en oleaginosas, respecto de la producción registrada en 1995.

GRÁFICO Nº 11 EVOLUCIÓN DE ÍNDICES DE PRODUCCIÓN NACIONAL DE PECUARIOS Y CULTIVOS INDUSTRIALES (Porcentaje, base 1995=100)



Se debe destacar que el análisis sobreestima la disminución de la producción de los cuatro productos con bandas de precio: trigo y harina de trigo, remolacha y azúcar. Ello por cuanto se ha supuesto un arancel equivalente inicial superior al 11%, a base de una estimación del arancel equivalente de cada una de las bandas en los últimos 5 años. Por lo tanto, el nivel inicial a considerar en la desgravación es relativamente alto y en todo caso mayor a 11%. Sin embargo, en 1995 no fue necesario aplicar aranceles específicos. Además, se está suponiendo la eliminación gradual de las bandas, lo que no ha sido acordado.

Es necesario también recordar que en todas las estimaciones de menor producción no se ha considerado el efecto de sustitución que existe entre los distintos rubros que se cultivan en una región. Esto significa que la superficie del cultivo afectado por la desgravación arancelaria se sustituiría por otros rubros, debido a un mejoramiento en su precio relativo. Esta situación cobra especial importancia al existir alternativas como la producción forestal, especialmente eucaliptus, en varias regiones del país, la que se presenta como una buena alternativa de reconversión agrícola. El sector forestal, no considerado en este estudio, se verá favorecido por la asociación de Chile al Mercosur, lo que acentuará su rol dentro de las alternativas de uso de tierra agrícola. Por último, aquellas regiones donde la desgravación arancelaria afecte a la mayoría de los productos, es poco esperable que la reducción de la producción aquí estimada se produzca. Ello porque la sustitución con rubros alternativos sería más difícil, debiendo los productores soportar las menores rentabilidades.

Los efectos de las caídas anteriores en la superficie cultivada serán variados. En primer lugar, dicha caída puede producirse a través de una reducción en la superficie como en los rendimientos. Respecto de este último, existe experiencia, tanto en Chile como en el extranjero, de una alta

CUADRO Nº 10 DISMINUCIÓN POTENCIAL DE LA SUPERFICIE DE CULTIVOS DESPUÉS DEL PERÍODO DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA\*  
(Hectáreas)

	Trigo	Maíz	Arroz	Remolacha	Oleaginosas	Total cultivos
Disminución de superficie	61.959	9.566	1.419	24.873	8.591	106.408

\*: Sobreestima la verdadera reducción de superficie, puesto que no considera el efecto de sustitución entre distintos rubros, y supone que los rendimientos no varían.

relación de signo positivo entre el precio de los productos y su rendimiento (al mejorar los precios es rentable utilizar insumos con mayor intensidad). Sin embargo, si se supone que todo el ajuste en la producción se manifiesta a través de una reducción en la superficie sembrada, sin afectar los rendimientos, la reducción total de la superficie sería de aproximadamente 106 mil hectáreas (Cuadro N° 10).

#### 4.5. Impacto en la producción agropecuaria regional

Para el propósito de este capítulo se analizará la producción de bienes que se transan como producto final con el Mercosur y de aquellos que constituyen la materia prima de otros bienes más elaborados cuyo comercio también se verá afectado con el acuerdo.

Los cultivos anuales que se verán afectados directamente por el acuerdo ocupan una superficie aproximada de 600.000 hectáreas (Cuadro N° 11). La superficie total con cultivos anuales del país es de aproximadamente 850.000 has, de las cuales alrededor de 200.000 has son cultivadas con rubros no transables y 50.000 has con rubros de menor importancia.

Casi la totalidad de los cultivos anuales transables son importables. Sólo 50.000 has pertenecen a productos exportables, representados mayoritariamente por el frejol, y en forma marginal por el tabaco.

Dentro de los productos importables, el trigo representa 390.000 has, algo menos de la mitad de la superficie de la totalidad de los cultivos anuales del país y el 65% de los cultivos anuales importables. Le siguen en importancia el maíz, la remolacha y el arroz, con alrededor 100, 50 y 30 mil hectáreas, respectivamente. Finalmente, las oleaginosas, representadas por el raps y la maravilla, constituyen sólo 13 mil hectáreas.

Regionalmente, existe una alta concentración de los cultivos anuales. En términos generales, se puede afirmar que la superficie con estos cultivos se concentra en un 45, 25 y 25% en las zonas centro-sur, centro y sur, respectivamente. Por ello, el efecto negativo que tendría eventualmente una liberalización comercial en la producción de estos cultivos, dados principalmente por el trigo y maíz, repercutirá mayoritariamente en la zona centro-sur del país.

En el caso del maíz, debe hacerse una distinción especial. A diferencia del resto de los cultivos anuales, el consumo de este producto está dado mayoritariamente por rubros pecuarios, las industrias productoras de carne de aves y cerdos. En este sentido, aun cuando no se ha cuantificado el efecto

CUADRO Nº 11 DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE PRODUCTOS TRANSADOS CON EL MERCOSUR (1995)  
(Porcentajes)

Producto / Zona	Total	Norte (a)	Centro (b)	Centro Sur (c)	Sur (d)	Austral (e)	Total
i) Cult. anuales trans.	597.032	1%	26%	46%	27%	0%	100%
Trigo (has)	389.820	1%	16%	42%	41%	0%	100%
Maíz (has)	103.541	1%	81%	18%	0%	0%	100%
Arroz (has)	33.930	0%	16%	84%	0%	0%	100%
Remolacha (has)	53.300	0%	5%	82%	13%	0%	100%
Oleaginosas (has)	16.441	0%	17%	36%	47%	0%	100%
Poroto (has)	46.579	2%	13%	75%	10%	0%	100%
Tabaco (has)	3.860	5%	53%	42%	0%	0%	100%
ii) Pecuarios							
Carne bovinos (Ton) (f)	257.800	1%	12%	23%	55%	9%	100%
Carne cerdos (Ton)	172.400	0,4%	82%	12%	5%	0,2%	100%
Carne broiler (Ton)	289.200	1%	99%	0%	0%	0%	100%
Otras aves (Ton)	31.670	35%	65%	0%	0%	0%	100%
Leche (MM. de Litros)	1.358	0%	14%	9%	77%	0%	100%
iii) Frutales	171.030	10%	72%	18%	0%	0%	100%
Uva de mesa (has)	48.010	27%	70%	4%	0%	0%	100%
Carozos (has)	41.700	2%	89%	9%	0%	0%	100%
Pomáceas (has)	39.680	0%	52%	47%	1%	0%	100%
Paltos (has)	12.590	5%	94%	0%	0%	0%	100%
Kiwis (has)	8.980	3%	55%	42%	1%	0%	100%
Otros (has)	20.070	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	
iv) Hortalizas y flores	54.136	13%	63%	17%	7%	0%	100%
Tomate (has)	19.313	10%	59%	29%	2%	0%	100%
Cebolla de guarda (has)	5.603	1%	76%	19%	3%	0%	100%
Flores (has)	2.713	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	
Otras (has)	26.507	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	

(a): Regiones I a la IV (b): Regiones V, R.M. y VI (c): Regiones VII y VIII (d): Regiones IX y X (e): Regiones XI y XII.

(f): La producción anual, en toneladas, corresponde al beneficio de animales. La distribución regional corresponde a la distribución de las existencias.

*Fuente:* INE y ODEPA.

final de la reducción en el costo de los insumos en las industrias de aves y cerdos, es posible afirmar que la liberalización del mercado del maíz traerá como consecuencia un beneficio neto a la producción agropecuaria, especialmente de carne de aves y cerdos de la zona central. En la práctica, ello

significará una transferencia de ingresos desde productores agrícolas a agroindustriales.

La producción de carnes se encuentra concentrada en las zonas que presentan ventajas agronómicas para su producción. Sin embargo, las estadísticas de producción sólo reflejan el lugar de sacrificio (o beneficio), lo que en el caso de los bovinos no es coincidente, necesariamente, con el lugar donde se produjo el animal en las etapas previas antes de alcanzar su peso de matanza. De esta manera, el sacrificio de la carne bovina se concentra mayoritariamente en la zona central, en circunstancias que la masa ganadera lo hace en un 55 y 25% en la zona sur y centro-sur del país, respectivamente. Sin embargo, estas cifras sobreestiman la concentración de la actividad ganadera que se verá afectada por las mayores importaciones de carne, debido a que la mayor parte de la producción lechera del país se concentra también en la Décima Región y no está separada de las estadísticas de existencias de bovinos. A pesar de este problema, dichas cifras son más adecuadas para medir el impacto productivo de las mayores importaciones de carne.

La producción de aves y cerdos se concentra casi totalmente en la zona central del país. Estos productos no se importan desde el Mercosur (amparados en las medidas zoonosanitarias existentes) y las exportaciones que existen son bastante marginales. Sin embargo, la producción de aves y cerdos se vería beneficiada con una liberalización del mercado del maíz, debido a que este representa aproximadamente el 60% de la dieta de aves, y una alta participación en las dietas de cerdos, siendo el costo de alimentación el ítem principal en sus costos de producción. En términos del sector productivo agropecuario, el beneficio que tienen los consumidores de maíz en la zona central estaría representado por los productores de aves y cerdos que en ella se encuentran.

Por último, debe mencionarse que el país también produce carne de ovinos, que se concentra mayoritariamente en la zona austral del país. Este producto no ha sido incorporado en la discusión debido a que no se comercializa con el Mercosur.

En Chile existen plantadas alrededor de 187 mil has de frutales, de las cuales 16 mil están plantadas con limones y otras especies de menor importancia, que no se transan actualmente con el Mercosur. Este bloque comercial es un gran productor de frutas, que no están siendo importadas actualmente por Chile debido a la aplicación de restricciones fitosanitarias. Por lo tanto, la mantención o no de las condiciones fitosanitarias en el Mercosur será determinante para lo que ocurra con las importaciones de fruta desde dicho mercado.

Las 172 mil has restantes están plantadas con especies que en su mayoría se exportan, con excepción de las naranjas. Esta especie (8.630 has) enfrenta la competencia de las importaciones de jugo de naranja proveniente de Brasil y, desde ese punto de vista, también se vería afectada por el acuerdo. Las plantaciones de naranjos junto a las superficies de nogales (6.140 has) y almendros (5.300 has) se han agrupado bajo el nombre de “otros”, debido a que no existen estadísticas oficiales de la distribución geográfica de su superficie, aun cuando se estima que se concentran preferentemente en la zona central.

La superficie frutal afectada en forma positiva por la integración comercial con el Mercosur se concentra en más de un 70% en la zona central del país. Esta cifra sería superior si se considera que la mayor parte de la superficie de naranjos, almendros y nogales se concentra también en esta zona. A excepción de las naranjas, todos estos productos son exportables, por lo que se beneficiarán con el Acuerdo, ya sea en los productos frescos, o en los productos agroindustriales que dependen de ellos. La zona norte, gracias a la uva de mesa, y el centro-sur del país, con las manzanas y peras, percibirán una menor parte de dicho beneficio, debido a que representan el 10 y algo menos del 20% de la superficie del país respectivamente.

Por último, la superficie de hortalizas que se transan con el Mercosur es de aproximadamente 55 mil has. Dicha superficie está liderada por las producciones de pasta de tomate, cebolla de guarda y flores que se concentran en la zona central del país.

#### 4.6. Efecto del Mercosur en el bienestar de los productores del sector agropecuario

El impacto del Mercosur en el bienestar de los productores agrícolas difiere del cambio en el bienestar social de las exportaciones e importaciones mostradas en el Cuadro N° 9. Esto se explica porque el cambio en el bienestar social indica el resultado final que obtiene el país como resultado de los impactos del aumento del comercio sectorial con el Mercosur en los consumidores y productores.

##### 4.6.1. *Cambio en el bienestar de productores de bienes exportables*

El cambio en el bienestar de los productores de bienes exportables proviene de dos fuentes. En primer lugar, está dado por los mayores retor-

nos de las exportaciones (mejor precio y mayor volumen exportado al Mercosur) y, en segundo lugar, por el mayor precio que tendrán que pagar los consumidores domésticos. Esta última fuente de beneficios corresponde a una transferencia de ingresos de consumidores chilenos a los productores de bienes exportables. En el Cuadro N° 12 se entregan las estimaciones de ganancias de los productores de bienes exportables por ambos conceptos y por subsectores.

CUADRO N° 12 GANANCIA BIENESTAR DE LOS PRODUCTORES DE BIENES EXPORTABLES (1)  
(Miles de US\$ de 1995)

Productos	Ganancia por exportaciones (2)	Transferencia de consumidores a productores (3)	Total ganancia productores	Beneficio anual equivalente
<b>Primarios</b>				
Agrícolas	1.221	1.761	2.982	358
Frutas	13.675	13.826	27.501	3.300
Hortalizas	3.364	2.294	5.658	679
Pecuarios	9.329	62	9.391	1.127
Subtotal primario	27.588	17.943	45.531	5.464
<b>Industriales</b>				
Agrícolas	4.860	s/si	4.860	583
Frutas	7.305	1.980	9.285	1.114
Hortalizas	6.834	575	7.409	889
Vinos y alcoholes	7.244	1.042	8.286	994
Otros	33.817	s/si	33.817	4.058
Subtotal industrial	60.061	3.598	63.659	7.639
Total muestra	87.649	21.541	109.190	13.103
Total sector	95.079	23.367	118.446	14.214

(1): Representa la ganancia de bienestar social a las mayores exportaciones y a la transferencia de consumidores a productores, en la muestra de producto escogidos.

(2): Es el valor presente de las ganancias económicas anuales a perpetuidad mostradas en el cuadro A-9.

(3): Es el valor presente a perpetuidad de la transferencias de los consumidores mostradas en el Cuadro A-11 (*Documento de Trabajo* N° 253).

Los productores de productos exportables al Mercosur percibirán, a nivel agregado, un valor presente de mayores beneficios de US\$118 millones, equivalente a US\$ 14 millones anuales. Esto se explica por un mayor beneficio de US\$95 millones por mayores exportaciones y una transferencia de US\$23 millones que recibirán desde los consumidores.

Dentro del sector primario, el subsector frutícola sería el más favorecido con la asociación al Mercosur, incrementando sus beneficios en US\$3,3 millones al año, con un valor presente de US\$28 millones. Los productos más beneficiados en este subsector serán kiwis, duraznos y nectarines, manzanas y nueces.

En pecuarios, las ganancias futuras de bienestar para los productores nacionales ascienden a US\$9,3 millones de hoy, o al equivalente de US\$1,1 millones anuales en el futuro. Los productores de cerdos y de leche son los principales beneficiados en este caso.

Los productores de especies primarias agrícolas y hortícolas percibirán ganancias por US\$3 millones y US\$5,6 millones en términos de valor presente. Los principales beneficiados en estos casos serán los productores de frejoles, tomates frescos, cebollas y orégano.

Entre los productores industriales, los beneficiarios se encuentran más dispersos entre los distintos subsectores. Los productores de vinos y de frutas procesadas son los principales beneficiados con el acuerdo, recibiendo ganancias, en términos de valor presente, de aproximadamente US\$9,2 y US\$8,2 millones cada uno, lo que es equivalente a mayores excedentes anuales de US\$1,1 y US\$0,9 millones, respectivamente. En el sector procesador de frutas se verán especialmente beneficiados los productores de duraznos en conserva, berries congelados y cerezas con distintos grados de procesamiento.

Los productores industriales que procesan hortalizas y otros cultivos anuales (subsector agrícola) perciben nuevas ganancias de US\$7,4 y US\$4,8 millones, equivalentes a mayores utilidades anuales de aproximadamente US\$820 y US\$580 mil, respectivamente. En el sector hortícola los grandes beneficiados serán los productores industriales de tomate y en el sector agrícola destacan los beneficios de la industria productora de tabaco, y de papas y legumbres congeladas.

Además de lo anterior, dentro del subsector clasificado como “otros” se perciben también grandes beneficios. Esto se explica porque este subsector agrupa a los productores de bienes de mayor valor agregado y que, por lo tanto, experimentan la mayor desgravación arancelaria.



#### 4.6.2. Cambio en el bienestar de productores de bienes importables

- Pérdidas económicas por producto

Diversos sectores de la agricultura nacional se verán afectados negativamente por el aumento neto de las importaciones de algunos productos. Estas mayores importaciones incidirán tanto en el volumen de producción que se dejaría de producir como en la menor utilidad debido a que se continuará produciendo a un precio menor.

La alta concentración de las importaciones en un reducido número de rubros primarios y la mayor información existente permitieron estimar directamente la pérdida de los productores agropecuarios.

En el Cuadro N° 13 se presentan las pérdidas económicas estimadas para los productores agropecuarios por el aumento en las importaciones netas.

CUADRO N° 13 PÉRDIDA DE BIENESTAR DE LOS PRODUCTORES DE BIENES IMPORTABLES (1)  
(Miles de US\$ de 1995)

	Valor total (2)	Pérdida anual equivalente por 20 años
Carne de bovinos (3)	-81.145	-9.860
Maíz	-67.931	-8.254
Trigo	-56.077	-6.814
Remolacha	-41.812	-5.081
Arroz	-16.366	-1.989
Oleaginosas	-2.562	-311
Total	-265.893	-32.309

(1): Representa la pérdida de excedente de los productores debido a la disminución en la producción doméstica como consecuencia del aumento neto de las importaciones. Financieramente, corresponde a una menor utilidad, tanto por lo que se deja de producir como por lo que se continúa produciendo a menores precios. Este valor sobreestima la verdadera pérdida, pues supone que la tierra queda sin producir.

(2): Es el valor presente de las pérdidas económicas anuales durante los próximos 20 años.

(3): Representa una situación promedio de elasticidades de oferta entre 1 y 3.

Nota:

Los demás productos importables no fueron considerados por diferentes razones.

En aceitunas, cebollas, leche y jugos de uva, el país es un exportador neto al Mercosur. El incremento esperado en las exportaciones de esos productos supera a las importaciones. En pollitos vivos, el aumento en las importaciones no debiera afectar la producción nacional, pues se trata de aves con características genéticas que no existen en Chile. Las nuevas importaciones de tabaco también se concentran en variedades que no hay en Chile. En productos de panadería, pastas y confites, Chile asimismo es un exportador neto.

Estas cifras de pérdidas de los productores están sobreestimadas ya que para calcularlas se supuso que la menor superficie de siembra de los rubros no es utilizada por otros rubros alternativos.

Destaca del cuadro anterior, que la mayor pérdida económica la perciben los productores de bovinos, quienes enfrentan una pérdida de aproximadamente US\$80 millones hoy o su equivalente a US\$9,8 millones anuales durante los próximos veinte años. A diferencia de la mayoría de los productos importables, la mayor desgravación inicial otorgada aumenta el impacto en términos de valor presente. Los productores de maíz enfrentan una alta pérdida, de US\$67 millones en términos de valor presente, o de US\$8,2 millones anuales. También en este caso afecta la más rápida desgravación inicial del producto. La lista de productores más afectados continúa en importancia con trigo, remolacha, arroz y oleaginosas.

- Pérdidas económicas por hectárea

A partir de la información de superficie sembrada en la temporada 1994/95, se estimó la pérdida por hectárea de cada rubro. Para el caso de la carne bovina, la pérdida unitaria se ha estimado por animal, en base a las existencias totales de ganado bovino (Cuadro N° 14).

De lo anterior se desprende que la mayor pérdida por hectárea la enfrentarán los productores de remolacha, maíz, arroz, trigo y oleaginosas. En bovinos, la pérdida económica estimada es de US\$20 por animal.

- Pérdida económica regional

A partir de la distribución regional de la producción nacional de los distintos rubros afectados, se estimó la pérdida económica regional (Cuadro N° 15).

Se desprende así que la región más afectada es la VI Región, con US\$57 millones. En esta región, el 77% de las pérdidas económicas la enfrentan los productores de maíz.

La segunda región más afectada corresponde a la VII, en la cual se generan pérdidas en todos los rubros considerados, con un valor presente de US\$56 millones. Esto se debe a la alta proporción de

CUADRO N° 14 PÉRDIDA POR HECTÁREA DE LOS PRODUCTORES DE BIENES IMPORTABLES  
por hectárea (US\$)

Productos	Valor presente pérdidas (1) (Miles de US\$)	Superficie (2) (héctareas)	Pérdida por héctarea (US\$)
Maíz	67.931	103.541	656
Trigo	56.077	398.820	141
Remolacha	41.812	53.300	784
Arroz	16.366	33.930	482
Oleainosas	2.562	16.441	156
Bovinos*	81.145	3.814.242*	21**

(1): Cuadros 13.

(2): Cuadro 11.

\*: Corresponden a las existencias de ganado.

\*\* : Pérdida por cabeza de ganado en stock.

cultivos tradicionales, donde tiene especial importancia la producción de remolacha.

En el caso de las regiones IX y X, las cifras indicadas pueden estar sobredimensionadas a causa de la alta incidencia de los daños en la producción bovina. Debido a que es imposible distinguir en la existencia de bovinos qué proporción corresponde a ganado lechero, la proporción del daño total en zonas fuertemente lecheras sería menor al calculado.

En general, el efecto social final de las mayores importaciones agropecuarias dependerá de la capacidad de los productores afectados para adecuar su estructura productiva a los cambios que se avecinan. En este sentido, las pérdidas económicas aquí estimadas suponen el peor de los casos: en que todos los recursos liberados con la menor producción quedan ociosos, lo que significa que toda la tierra queda sin producir. Si bien este supuesto está lejos de la realidad para la mayoría de los productores agropecuarios, en el caso de los pequeños productores, la mayor pobreza que rodea su entorno dificulta bastante su adaptación al nuevo entorno. Por estas razones, se ha estimado el valor de la pérdida económica de los productores agropecuarios que es asignable a este tipo de productores.

CUADRO N° 15 DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS PÉRDIDAS DE LOS PRODUCTORES DE BIENES IMPORTABLES\*  
(Miles de US\$)

Producto	Zona centro		Zona centro-sur		Zona sur		Otras	
	V Región	RM	VI Región	VII Región	VIII Región	IX Región	X Región	Regiones
Maíz	1.231	9.517	44.109	10.108	1.865	***	***	1.101
Trigo	1.051	2.862	5.054	8.690	14.645	19.032	3.363	1.380
Remolacha	***	***	2.262	19.760	14.350	2.130	3.306	4
Arroz	***	***	2.519	10.926	2.758	***	***	163
Oleaginosas	***	173	256	406	518	1.026	182	1
Bovinos	***	3.894	3.025	6.194	11.629	16.790	28.883	10.730
Total	2.282	16.446	57.225	56.084	45.765	38.978	35.734	13.379

\*: Son las pérdidas por producto entregadas en el Cuadro N° 13, repartidas según la distribución regional de los cultivos durante la temporada 1994/1995.

#### • Pérdida económica de los pequeños productores

La ausencia de estadísticas actualizadas sobre número de agricultores por región, tipo y por rubro hacen muy difícil asignar las pérdidas entre diversos tipos de productores. Sin embargo, a partir de información generada por consultoras particulares, se estimaron las pérdidas económicas que tendrían las mayores importaciones entre los pequeños productores agrícolas.

En el Cuadro N° 16 se entrega la estimación de la pérdida económica que significarían las mayores importaciones de los productos analizados en los pequeños productores agropecuarios.

CUADRO N° 16 PÉRDIDA DE BIENESTAR DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS  
(Miles de US\$)

Producto	Pérdida total (1) (Miles de US\$)	Producción nacional pequeños propietarios (2) (Porcentaje del total)	Pérdida económica pequeños propietarios (Miles de US\$)
Trigo	-56.077	31%	-17.440
Maíz	-67.931	14%	-9.578
Remolacha	-41.812	33%	-13.714
Arroz	-16.366	16%	-2.586
Total	-182.186	24%	-43.318

(1): Es el valor presente de las pérdidas entregadas en el Cuadro N° 13.

(2): Fuente: Agraria.

Como se desprende del cuadro, los pequeños productores agropecuarios absorberían una pérdida de aproximadamente US\$43 millones, en términos de valor presente, durante los próximos veinte años, lo que representa algo más del 15% de la pérdida total de los productores agrícolas.

#### 4. 6. 3. *Resultado final en el bienestar de productores agropecuarios*

Tal como se muestra en el Cuadro N° 17, el resultado final en el bienestar de los productores agropecuarios es de aproximadamente US\$-155 millones. Esto, como consecuencia de que las pérdidas de bienestar de los productores afectados por las mayores importaciones a menor precio no alcanzan a ser compensadas por las ganancias que tienen los productores de bienes exportables.

CUADRO N° 17 CAMBIO TOTAL EN EL BIENESTAR DE LOS PRODUCTORES DEL SECTOR AGROPECUARIO  
(Miles de US\$ de 1995)

Productos	Ganancias prod. exportables (1)	Pérdidas prod. importables (2)	Total (1)-(2)
<b>Primarios</b>			
Agrícolas	2.982	-140.374	-137.392
Frutas	27.501	0	27.501
Hortalizas	5.658	0	5.658
Pecuarios	9.391	-81.145	-71.754
Subtotal primario	45.531	-221.519	-175.988
<b>Industriales</b>			
Agrícolas	4.860	-44.374	-39.513
Frutas	9.285	0	9.285
Hortalizas	7.409	0	7.409
Vinos y alcoholes	8.286	0	8.286
Otros	33.817	0	33.817
Subtotal industrial	63.659	-44.374	19.285
Total muestra	109.190	-265.893	-156.703

(1): Cuadro N° 12.

(2): Cuadro N° 13.

Estas cifras representan las pérdidas económicas de los productores agropecuarios respecto de la situación en que se encuentran hoy. Sin embargo, como ya se ha señalado en reiteradas oportunidades, la situación actual es insostenible, debido a que la alternativa a la asociación de Chile al Mercosur es su exclusión de dicho acuerdo. Tal como se mostró en el Cuadro N° 9, existe una pérdida significativa asociada a esta última alternativa, que se concentra por completo en el sector productor de bienes exportables.

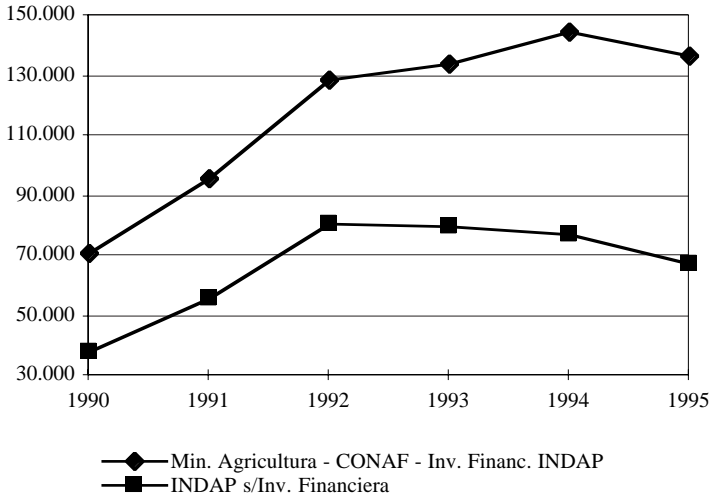
Sin embargo, no debe olvidarse que el beneficio social neto de la asociación del sector agropecuario al Mercosur, partiendo de la situación actual, es claramente positivo (Cuadro N° 9), por lo que las pérdidas netas recibidas por los productores aquí mostradas son superadas por las ganancias de bienestar que experimentan los consumidores.

Aunque se reconozca que la asociación del sector al Mercosur es beneficiosa para el país, incluyendo a los productores de bienes exportables, los productores perjudicados por mismo reclaman una compensación que ayude a paliar la pérdida patrimonial que aquí se ha cuantificado.

Frente a estas demandas cobra especial interés repasar qué ha estado sucediendo con las transferencias de ingresos desde el sector público al sector agropecuario en los últimos años. Si se excluye de estas transferencias el gasto del Ministerio de Agricultura en CONAF, se concluye que entre 1990 y 1995 el gasto efectivo (excluyendo los préstamos de INDAP) aumentó desde US\$71 millones a US\$137 millones anuales (Gráfico N° 12). A pesar de la disminución del gasto en el último año, el 40% de este aumento de gasto público sectorial, vale decir US\$29 millones anuales, se concentra en INDAP. Esta cifra es casi igual a la pérdida anual promedio, de US\$32 millones, que enfrentarán los productores de bienes importables durante los próximos veinte años.

Cabe preguntar entonces si no sería posible que al menos una parte del aumento en el gasto público sectorial se destinara a compensar de manera más directa a los productores que se ven perjudicados con el acuerdo, habida consideración del cuestionamiento que se hace al uso actual de los recursos públicos en el sector. En este sentido, sería interesante explorar las preferencias de los productores en cuanto a continuar recibiendo las transferencias otorgadas por los diferentes organismos sectoriales en la forma tradicional, o bien optar por transferencias monetarias directas en que ellos mismos decidan el uso que harán de las mismas. Debe recordarse que una de las críticas que se hacen a la forma en que se apoya actualmente al sector es que se condiciona la entrega del subsidio a la permanencia del productor en el sector agropecuario, y, muchas veces, en un rubro en particular.

GRÁFICO N° 12 GASTO PÚBLICO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA  
(Miles de US\$ de 1995)



## 5. Conclusiones

En este estudio se analiza el impacto esperado en la producción y en el comercio del sector agropecuario y agroindustrial derivado del acuerdo de complementación económica con el Mercosur firmado por Chile el 25 de junio recién pasado. También se evalúan los beneficios sociales y las pérdidas y ganancias de los productores por el acuerdo alcanzado en este sector.

Las principales conclusiones que emanan de este trabajo son:

- 1) En 1995, las exportaciones sectoriales al Mercosur correspondieron al 15% de las exportaciones sectoriales totales, en tanto que las importaciones provenientes de dicho mercado representaron el 45% del total sectorial. Con todo, la balanza comercial agropecuaria de Chile con el Mercosur es negativa, alcanzando aproximadamente US\$-115 millones. Esta situación inicial será determinante en la importancia que podrían alcanzar los nuevos flujos de comercio entre ambos mercados, fruto del proceso de desgravación.

- 2) Las exportaciones sectoriales al Mercosur son muy diversificadas, destacándose la importancia de la fruta fresca, hortalizas y frutas procesadas, vinos y productos pecuarios. Las importaciones, en cambio, se concentran en unos pocos productos de gran envergadura: carne de vacuno, aceites y tortas oleaginosas, y cereales (trigo, maíz y arroz).
- 3) Debido a la entrada en vigencia plena del acuerdo del Mercosur, la situación que en el último tiempo enfrentaban las exportaciones chilenas ya no representa una alternativa válida en el futuro. Un futuro sin acuerdo con el Mercosur significa enfrentar una nueva estructura arancelaria, dada por el Arancel Externo Común, con un arancel promedio para el sector de 11,4% en vez del actual arancel de 5,8%. Con esto, los beneficios se podrán estimar sólo si se comparan los flujos de precios, producción y comercio que se generarán con el acuerdo, versus aquellos dados por la vigencia del arancel externo común.
- 4) Con respecto al acuerdo firmado entre Chile y el Mercosur, los plazos de desgravación arancelaria acordados difieren entre los productos exportables e importables. El arancel inicial promedio que enfrentan los productos exportables agroindustriales es de 9%, tres veces superior al que afecta a los productos primarios. Ambos grupos de productos comienzan a desgravarse de inmediato, llegando a cero arancel en el año 2011, es decir, en 15 años más. Esto contrasta con la desgravación que afecta a los productos importables. Considerando el arancel promedio de los últimos cinco años para los productos con bandas de precios, el arancel promedio inicial es superior al 11%. Para el total de los productos importables, existe una desgravación inferior a 2% durante los primeros diez años de vigencia del acuerdo. Sólo a partir del año 2006 comienza un proceso de rápida desgravación que para algunos subsectores culmina en el año 2011, mientras que para los más protegidos (trigo y remolacha), ocurre recién en 2014.
- 5) El impacto de la rebaja arancelaria en el valor del comercio depende de la magnitud de los flujos iniciales. Una vez alcanzada la desgravación total de las exportaciones, éstas aumentarán en US\$51 millones anuales, es decir, en un 15% respecto de la situación actual con el Mercosur. Los mayores aumentos esperados ocurrirán en frutas fres-



cas y en el sector hortofrutícola agroindustrial. Este aumento representa sólo un 2% del valor de las exportaciones sectoriales totales.

- 6) Tanto por efectos del mayor volumen como del mayor arancel inicial de las importaciones desde el Mercosur, al final del proceso de desgravación, las importaciones sectoriales del país aumentarán en US\$187 millones, vale decir, en un 18% respecto de las importaciones actuales. Los principales productos cuyas importaciones aumentarán en forma importante durante los primeros diez años de vigencia del acuerdo son carne de vacuno, maíz y, en menor medida, arroz y tortas oleaginosas.
- 7) La baja en el precio de los productos importables debería afectar negativamente la producción doméstica de los principales rubros agrícolas primarios. Sin embargo, dicha disminución se produce gradualmente a lo largo del período de desgravación. En el caso del maíz, y en menor medida en arroz y carne bovina, la mayor velocidad de desgravación acordada significa una caída más rápida en la producción doméstica. Los cultivos sujetos a bandas de precios fueron más protegidos, por lo cual los efectos del acuerdo empezarán a producirse sólo en diez años más. En este estudio se analizó el caso extremo de eliminación gradual de las bandas de precios, junto al arancel ad valorem, a partir del año 2006 en trigo, azúcar y oleaginosas; además se supuso que la reducción en la producción se traduce exclusivamente en una reducción en la superficie y que no existen sustituciones entre cultivos. En estas condiciones, al final del período de desgravación, la superficie de trigo, maíz, arroz, remolacha y oleaginosas, se reduciría en 60.000, 9.500, 1.500, 25.000 y 8.500 hectáreas, respectivamente. Esto representa una reducción conjunta, como máximo, de 105.000 has en estos cultivos. En el caso de la producción de carne bovina, dicha reducción final alcanzaría a un 19% de la producción actual.
- 8) La magnitud de las transformaciones productivas que resultarán de esta asociación, y que se refleja en las cifras anteriores, hace aconsejable, a nuestro juicio, que los productores perciban en un plazo menor los efectos de la desgravación. El esquema acordado provocará una necesidad de ajuste en un plazo muy breve, dado que las desgravaciones ocurrirán en un plazo de cuatro a cinco años a partir del año 2006. Si por el contrario, la desgravación se realiza en forma

más paulatina, en un período más prolongado, se aminoraría el impacto que la desgravación anual tendría en la producción doméstica, y se enviarían señales más adecuadas para forzar la reconversión productiva y estimular un aumento en la productividad sectorial. Además, esto evitaría una reasignación errada de recursos productivos entre productos sustitutos en el uso de la tierra que, por tener distintas velocidades de desgravación, aparecen como más competitivos; éste es el caso, por ejemplo, del maíz versus otros cultivos más protegidos inicialmente.

Por último, la mantención de la situación actual por los próximos diez años en los cultivos más importantes les traspasará una pesada carga política a los futuros gobiernos que deban implementar los acuerdos alcanzados.

- 9) Pese a que el impacto neto del acuerdo en el sector agropecuario, entre consumidores y productores, es favorable, los efectos en el bienestar entre diversos productores y regiones serán diferentes. Los productores de bienes agropecuarios exportables, concentrados en la zona central del país, verán incrementadas sus ganancias en US\$14 millones anuales, equivalentes a US\$110 millones como valor total. Por su parte, los productores de bienes importables enfrentarán pérdidas de aproximadamente US\$32 millones anuales por los próximos 20 años, que equivalen a US\$265 millones. El impacto global en todos los productores agropecuarios representa una pérdida de US\$150 millones.
- 10) A nivel regional, las pérdidas que perciben los productores de bienes importables se concentran en la zona centro-sur, con pérdidas de US\$56 y US\$46 millones en las regiones VII y VIII, respectivamente. En la VII Región se perciben pérdidas en todos los rubros afectados, mientras que en la VIII Región éstas se explican principalmente por la menor producción de trigo y remolacha. En la zona central, las pérdidas ascienden a US\$2, US\$15 y US\$57 millones, en las regiones V, RM y VI Región, respectivamente. Aquí cobran especial importancia las pérdidas ocasionadas por el maíz, que explican más del 70% del total. Las pérdidas producidas en la zona sur del país, de US\$38 y US\$36 millones, en las regiones IX y X, respectivamente, se concentran en un 60% en la producción de carne de vacuno.
- 11) Del total de pérdidas económicas que afectarán a los productores de bienes importables, se estima que el 16%, equivalente a un valor

presente de US\$43 millones, se concentra en los pequeños productores agrícolas.

- 12) Las pérdidas económicas ocasionadas por el acuerdo aconsejan revisar la actual política de transferencias del Estado al sector. El nuevo escenario competitivo requiere una readecuación en la forma y la dirección en que se dirigen los esfuerzos del sector público. El gasto público sectorial (excluyendo CONAF y los créditos otorgados por INDAP) se ha casi duplicado en el período 1990-1995, pasando desde US\$71 a US\$137 millones. Dentro de dicho incremento de gasto, más de US\$29 millones anuales se han concentrado en transferencias a los productores que el sector realiza a través de INDAP. Esta cifra es muy cercana a las pérdidas anuales que tendrán que enfrentar los productores agropecuarios por los próximos 20 años. Cabe preguntarse entonces si el sector público no podría hacer un esfuerzo de readecuación de su gasto, destinando al menos una parte de este aumento de gasto anual a compensar de modo más directo a los productores agrícolas. Quizás haya una preferencia por obtener transferencias más directas en vez de una cartera de servicios predefinidos por el sector público.
  
- 13) En síntesis, el acuerdo de Chile con el Mercosur en el sector agropecuario trae como consecuencia un aumento en el bienestar social, pero también una serie de transferencias de ingresos entre consumidores y productores, y entre diferentes productores agropecuarios y agroindustriales. El resultado final de la asociación del sector agropecuario al Mercosur reportará al país un aumento en el ingreso nacional equivalente a US\$320 millones, de los cuales el sector recibirá US\$122 millones, en términos de valor presente. La diferencia, de US\$198 millones, es el costo que el país habría tenido que pagar si hubiera quedado fuera del acuerdo. En este último caso, los mayores costos los habría pagado el sector productor de bienes exportables, a través de mayores aranceles para los productos enviados al Mercosur. □

## IMPACTOS REGIONALES DEL NAFTA Y MERCOSUR\*

**Dominique Hachette y Gustavo Morales**

Este estudio es un intento por cuantificar el impacto regional que tendrían Nafta y Mercosur, en la producción (PIB), el uso de la tierra y el empleo regionales, una vez liberalizado totalmente el intercambio comercial entre los países miembros. Esto último supone que desaparecen las barreras comerciales, se eliminan los subsidios y cuotas, y que existen efectos de sustitución y complementariedad en el uso de la tierra. Los autores analizan, específicamente, los impactos sobre los sectores agricultura, silvicultura, pesca, minería e industria. La metodología de este trabajo consta de tres etapas: se estiman los efectos de los acuerdos comerciales sobre exportaciones, importaciones, producción y empleo sectoriales, se localiza geográficamente la actividad económica y se asignan regionalmente los efectos estimados. Debe tenerse presente que los efectos de cada uno de los acuerdos se realiza por separado, de modo que no es posible extraer

---

DOMINIQUE HACHETTE. Ingeniero Comercial Universidad de Chile. M.A. y Ph. D. en Economía, Universidad de Chicago. Autor de varios libros: entre ellos *El proceso de privatización en Chile*, con Rolf Lüders; *Apertura comercial: Experiencia chilena*, con Sergio de la Cuadra y otros. Presidente del Credit Lyonnais Valores S. A. Corredores de Bolsa; director del Credit Lyonnais Chile 1992-1996; consultor del Banco Mundial. Profesor Titular de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

GUSTAVO MORALES. Ingeniero Comercial, Universidad de Costa Rica, mención en Economía. Magíster en Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

\* El Anexo estadístico correspondiente a este trabajo fue publicado en la serie *Documentos de Trabajos* N° 254 (agosto 1996), editada por el Centro de Estudios Públicos.

conclusiones respecto del impacto que tendría sobre las economías regionales el funcionamiento simultáneo de ambos acuerdos.

Los resultados permiten concluir que ambos acuerdos tienen un impacto positivo en la producción del país, siendo éste mayor en el caso del Nafta. Este impacto se distribuye regionalmente en forma muy desigual. Es negativo en la cuarta región, pero de una magnitud bastante menor en las regiones novena y tercera. En las demás regiones, la producción crece por el efecto de estos acuerdos. Los impactos negativos se explican exclusivamente, a su vez, por la importante caída en la producción agrícola.

En lo que se refiere a la superficie sembrada, Nafta trae consigo un aumento en dicha superficie del orden de 36.000 hectáreas. En el caso de Mercosur la superficie sembrada se reduciría a alrededor de 13.000 hectáreas. Estas diferencias se explican fundamentalmente porque el primer acuerdo no afectaría el cultivo de remolacha y maravilla, permitiendo incluso una sustitución desde el trigo hacia la remolacha, producto de la caída que experimentaría el precio del primer cultivo. Por otra parte, tanto el Nafta como el Mercosur tendrían efectos positivos sobre el empleo, aunque en el caso del segundo acuerdo la incidencia es sustancialmente menor. Incluso, el empleo en la agricultura disminuiría en el marco de un acuerdo con Mercosur, mientras que en el caso de Nafta crecería levemente. Los autores terminan señalando en su estudio que sus resultados son tentativos, porque sólo incluyen los efectos asociados al mayor comercio y al cambio en la composición de éste, no abordando lo que puede ocurrir durante el período de ajuste, ni otras consecuencias de estos acuerdos, como son los efectos sobre las inversiones. Por otra parte, las consecuencias suponen que las regiones afectadas o el país no realiza cambios en sus políticas, las cuales indudablemente se pueden modificar para acomodar los cambios en la estructura productiva que requiere la maximización de los impactos positivos y la minimización de las repercusiones negativas de estos acuerdos comerciales.

## INTRODUCCIÓN

La localización de la actividad económica, con su consecuencia sobre la composición productiva regional y su evolución, obedece a un sinnúmero de factores. Entre los más destacados están los recursos naturales, la demanda, las economías de escala y los costos de transporte. La interrelación de estas fuerzas a través del tiempo ha configurado la localización regional de las distintas actividades y su evolución reciente, a la vez que

permite predecir (en un sentido científico) las consecuencias de políticas económicas.

El espacio puede ser el país en aislamiento o el país inserto en el mundo. En este último caso, el más pertinente, los mismos factores influyen, pero a otra escala.

Se pueden distinguir dos escenarios de análisis al respecto: (i) la explicación de la localización “en un momento del tiempo”, o sea, por qué se llegó a ella, y (ii) la explicación de cómo puede cambiar esta situación como consecuencia de shocks. Este último camino es el que se seguirá en este trabajo. Los shocks serán definidos en forma exógena y se analizarán sus impactos eventuales sobre la composición productiva regional. Los shocks escogidos en esta oportunidad son los relacionados con la política comercial chilena y, más específicamente, con una muy especial: el ingreso a los acuerdos de Nafta y Mercosur<sup>1</sup>.

La política comercial seguida desde 1974 ha consistido en abrir la economía chilena al exterior con bastante amplitud y con escasa discriminación. Esto ha tenido como resultado un pujante desarrollo de muchos sectores intensivos en el uso de recursos naturales y una reconversión significativa del sector manufacturero. De ello ha resultado una desconcentración de la actividad económica y un fuerte, aunque dispar, desarrollo regional (De la Cuadra y Hachette, 1991; Escobar y Repetto, 1993). Desde principios de los noventa, la tendencia tiende a revertirse levemente como consecuencia de: (i) la caída en el tipo de cambio real que genera una reducción en la rentabilidad de los bienes transables, generalmente muy intensivos en el uso de recursos naturales, y (ii) del aumento significativo de los servicios, fenómeno ineludiblemente relacionado con el crecimiento económico.

Este estudio intenta estimar el impacto que tendrían Nafta y Mercosur, en pleno régimen (una vez liberalizado totalmente el intercambio), sobre las regiones chilenas. Los resultados tienen interés en la medida que: (i) al mostrar efectos regionales distintos plantean interrogantes sobre la forma de llevar a cabo una política “regional descentralizadora”, y (ii) al mostrar cambios probables en la composición productiva regional, plantean interrogantes sobre el sendero de ajuste de la situación actual a la futura más probable o deseable.

El análisis se centra en el impacto regional sobre la producción (PIB) y sobre el uso de la tierra y el empleo que tendría la política comercial

---

<sup>1</sup> Los shocks pertinentes pueden ser de diferente índole: desde política regional de descentralización hasta políticas cambiarias y monetarias, pasando por una gama amplia que incluye, entre otros, la fluctuación de términos de intercambio, la política comercial, la política tributaria, etc.

probable dentro de los marcos de los acuerdos mencionados. El impacto sobre la balanza comercial de la región también podría ser considerado. Sin embargo, dada la convertibilidad existente y a pesar del interés del tema, este aspecto es secundario. Además, requeriría del conocimiento detallado de la estructura productiva (costos de producción y uso de insumos), de la estructura del consumo y de las exportaciones e importaciones regionales, tanto hacia el resto del país como hacia el resto del mundo, informaciones que son costosas de obtener<sup>2</sup>. Por lo tanto, este tema no será abordado aquí.

Los eventuales acuerdos comerciales mencionados podrían tener otros impactos directos o indirectos a través de las normas ambientales, acuerdos de inversiones, de facilitación de transporte y uso de infraestructura, normas de origen, acuerdos sobre servicios, etc. Estas dimensiones fascinantes, si bien pueden tener importancia e impactos regionales dispares, están también fuera del alcance de este estudio. Ello no impide comentar al respecto en forma cualitativa.

La relación entre la amplitud del proyecto y la modestia de los medios disponibles obligó a los autores a efectuar un bosquejo del tema, utilizando la información disponible y a minimizar la generación de nueva información.

### **Metodología<sup>3</sup>**

Otros autores han intentado responder a preguntas relacionadas sobre el tema. Los que más se acercan son Escobar y Repetto (1993), que intentan determinar el impacto regional de la estrategia de desarrollo adoptada en Chile desde mediados de 1980 a través de su impacto sobre la rentabilidad de algunos sectores transables de las regiones. Estiman un tipo de cambio real regional, el que comparan con el promedio del país para concluir respecto de efectos diferenciadores interregionales de la estrategia comercial: las regiones más intensivas en exportables que el promedio del país ganaron relativamente más que las otras, mientras que aquellas más intensivas en importables específicos (trigo, azúcar, oleaginosas y carbón) ganaron menos. Si bien ese estudio se inserta en la preocupación principal de nuestro análisis, su objetivo específico es diferente y su metodología, aunque ingeniosa, no permite obtener impactos cuantificados de la política

---

<sup>2</sup> O sea, debería disponerse de una matriz insumo-producto regional y de los flujos interregionales pertinentes.

<sup>3</sup> Dado que el trabajo hecho por Antonio Daher sobre este tema ha sido simultáneo a éste, no ha sido posible comentarlo.

comercial asociada a eventuales convenios de acuerdos de libre comercio. El uso de una metodología similar en este estudio tampoco permitiría obtener resultados sobre la composición de los efectos. Sin embargo, las conclusiones de los autores pueden servir de puntos de referencia.

### Aspectos generales

El cumplimiento del objetivo del trabajo o bien su metodología ideal requiere:

- Un análisis detallado de los efectos sectoriales de los dos acuerdos mencionados; éstos no existen. Sólo se han hecho estudios parciales en relación a EE.UU. (parte de Nafta) y a Argentina (parte de Mercosur). Llevar a cabo estudios completos y detallados representa una magna obra y cuantiosos recursos de información y de otra índole, no disponibles en esta ocasión.
- Transformar los eventuales efectos de los acuerdos comerciales (ACs)<sup>4</sup> sobre exportaciones e importaciones en impactos sobre producción, empleo y, eventualmente, uso de la tierra. Ello implica disponer de información detallada a nivel casi de empresas respecto de las respuestas pertinentes, y a las decisiones de ellas en cuanto a desviación de producción hacia la exportación o importación.
- Una información acuciosa y detallada de la localización geográfica (en las provincias chilenas) de los distintos sectores productivos afectados eventualmente por los ACs mencionados. Existe alguna información para los sectores pertinentes, aunque ella es incompleta y atrasada.
- Finalmente, repartir el impacto intrasectorial interregionalmente. Este paso no plantea problema en el caso de sectores altamente concentrados regionalmente (acero, pulpa y papel, cobre, petróleo, etc.). Sí lo plantea para todos los demás, o sea, la mayoría. El mayor obstáculo está en la agricultura y en ciertas industrias muy desconcentradas y diseminadas por el territorio nacional (ej. industria alimentaria, servicios). Ello necesitaría de información aún más detallada sobre los costos relativos de producción (por producto o agregación pertinente) por zona para conocer su grado de resistencia. Esto es virtualmente imposible.

---

<sup>4</sup> De los dos acuerdos analizados en este trabajo, sólo uno es de libre comercio: Nafta, por lo cual, por simplificación, serán denominados acuerdos comerciales (ACs).



A pesar de las dificultades mencionadas, se intentó seguir esta metodología, pero sujeta a la información disponible. Ello obligó a serias simplificaciones y a utilizar supuestos y agregaciones a veces discutibles, y metodologías heterogéneas. Pero lo importante era obtener, en esta ocasión, órdenes de magnitud y tratar de descubrir más bien los casos regionales extremos, así como aquellos que podrían reflejar necesidades de reasignaciones importantes de recursos, aunque fueran internas a la región. Por lo tanto, los resultados obtenidos deben tomarse sólo como ilustrativos del tipo y orden de magnitud de los efectos que se derivarían del AC y no como una predicción certera de la evolución regional efectiva inducida por el acuerdo.

Ciertamente, en la medida en que ninguno de los ACs tenga un impacto neto importante, ello podía simplificar notoriamente la tarea trazada. La ausencia de cambios netos podía esconder cambios significativos con signo contrario inter e intra-sectoriales (agricultura e industria, particularmente). Esto obligaba, por lo tanto, a penetrar en la composición de los efectos y, consecuentemente, en las dificultades mencionadas.

### **Metodología utilizada**

El trabajo se centra en los sectores agricultura, silvicultura, pesca, minería e industria; son los llamados productores “transables” (en buena parte) de bienes de la economía chilena. Los servicios quedaron fuera. Además de las dificultades inherentes al control de estas últimas actividades y a la disponibilidad de antecedentes, aun básicos, se suma el hecho de que Mercosur no le da la importancia que le otorga Nafta; además, no existen estimaciones de impactos de los ACs sobre esas actividades. Si bien los servicios, en general, están probablemente más diseminados por el territorio nacional que los sectores escogidos, también ocurre que algunos pueden estar relativamente concentrados en regiones específicas (generación eléctrica, puertos, transporte, etc.). El no tomarlos en cuenta obligará, por lo tanto, a calificar las conclusiones obtenidas en este estudio.

A pesar de las dificultades descritas anteriormente, la metodología básica del estudio seguirá los pasos definidos:

- estimación de los efectos de los ACs sobre exportaciones, importaciones, producción y empleo sectoriales;
- localización geográfica de la actividad económica;
- asignación regional de los efectos estimados. Esta se hizo a base de 1990, último año disponible para las cuentas regionales detalladas por sector productivo.

Dado que cada sector tiene características y disponibilidad de información propias, la metodología será ajustada sectorialmente y, por lo tanto, será detallada al presentar el sector respectivo.

Los dos aspectos importantes del punto de partida que debe considerar este estudio son el efecto sobre las importaciones totales (vía creación de comercio y desviación de comercio) y aquel sobre las exportaciones totales. Ellos, indirectamente, permiten determinar el impacto de los ACs sobre producción y empleo. Estas estimaciones plantean un problema curioso y complicado de resolver. Ellas no son independientes entre sí en la medida de que ambos ACs son suficientemente significativos por separado, alterando los impactos del otro.

Un ejemplo puede ilustrar este punto. La baja del arancel chileno sobre el trigo que viene de Argentina y no sobre aquel que procede del resto del mundo aumenta la importación del producto desde el primer país, pero disminuye aquella venida del resto del mundo. Si bien el efecto neto será, probablemente, un aumento en la importación, la cuantificación de dicho efecto dependerá del tipo de parámetros usados. Dos posibilidades existen: que las demandas netas por importación tomen en cuenta o no el efecto cruzado o sustitución. Este punto es particularmente importante en el caso de los bienes que no son perfectos sustitutos entre sí: la mayoría; incluso el trigo argentino puede aparecer como sustituto imperfecto del de EE.UU. En general, los bienes no son homogéneos. Al trabajar a nivel de productos específicos, este punto puede tener enorme importancia. Esta se reduce con el nivel de agregación utilizado. En este estudio, al trabajar al nivel de tres dígitos CIIU, los efectos cruzados (no tomados en cuenta) son pequeños. Se requieren modelos de equilibrio general muy detallados (más aún que aquel de Coeymans y Larraín, 1994) para tomar en cuenta estos efectos. Estos no existen y son muy costosos.

Este punto lleva a otro como llamada de atención. Los efectos conjuntos del ingreso simultáneo de Chile a Nafta y Mercosur no son iguales a la suma aritmética de los efectos de ambos en aislamiento de otros eventos<sup>5</sup>. Este estudio no entra en esta complicación; analiza los dos ACs por separado y supone, fundamentalmente, que si bien puede existir sustitución intra-sectorial, no la hay desde la perspectiva intersectorial.

Un AC puede tener repercusiones directas e indirectas, además de las mencionadas en los párrafos anteriores. Las primeras dicen relación con la consecuencia de la reducción de obstáculos al comercio sobre los flujos

---

<sup>5</sup> Esto se debe a que los efectos sustitución (respecto del resto del mundo) pueden reforzarse o bien frenarse mutuamente.

comerciales. Las segundas derivan de los cambios en la actividad económica general estimulados por los mismos cambios en los flujos comerciales y otras variables asociadas (competencia, cambios tecnológicos, etc.) y los que se producen en las demandas por insumos importados relacionados con las alteraciones (positivas y negativas) en la producción de los sectores afectados. Sólo se considerarán los efectos directos del Mercosur y los directos e indirectos del Nafta. Esta asimetría planteará problemas de interpretación de los resultados.

Un tema relacionado con el anterior es el plazo. En el corto plazo, las repercusiones sobre la producción serán modestas por la baja elasticidad de la oferta del producto (aumenta con el tiempo) y porque el efecto sobre la expansión global de la economía también es modesto. En el largo plazo, estas condiciones cambian: ambas aumentan. El plazo pertinente en esta investigación será el segundo. En alguna forma, implica tomar en cuenta algunos efectos indirectos. Por ejemplo, el aumento de la elasticidad oferta con el plazo no dice relación con el “tiempo”, sino con la adaptación de nuevas formas de organización, nuevas técnicas, cambios de insumos, etc. El plazo implícito que sirve de marco a este trabajo es el Largo Plazo<sup>6</sup>.

Otro tema relacionado es la profundidad de los cambios de precios que desencadenan los ajustes de exportaciones, importaciones, producción y empleo. Se supondrá en este trabajo que:

- todas las barreras comerciales desaparecen respecto del Nafta y del Mercosur. En realidad, las estimaciones de impactos se hacen respecto de los aranceles que los países socios nos aplican hoy día. Ellos incluyen reducciones del arancel “legal”, sea por SGP en el caso de Nafta, sea de preferencias arancelarias dentro del contexto de Aladi, en el caso de Mercosur. En ambos casos, lo pertinente es estimar los impactos de la eliminación del arancel “legal” (sin consideraciones de SGP o preferencias), dado que ese es el proyecto alternativo<sup>7</sup>;
- se eliminan todos los subsidios, al menos los relacionados directamente con productos específicos (ej. arroz en EE.UU.);

---

<sup>6</sup> Esto no es estrictamente cierto, en la medida que los parámetros estimados y supuestos no internalicen la totalidad del efecto de los factores que hacen el largo plazo distinto del corto plazo desde el punto de vista de la teoría económica.

<sup>7</sup> Esta alternativa puede ser exagerada para el caso de Mercosur, dado que supone la desaparición de Aladi. La situación más probable sería intermedia entre la eliminación de las preferencias y la situación actual. Se ha preferido elegir el primer escenario para marcar más los eventuales impactos.

- desaparecen las cuotas de azúcar en EE.UU. y las cuotas negociadas para el período de transición, y
- existen efectos de sustitución y complementariedad en el uso de tierra (raps con trigo, trigo con ganadería y con remolacha) y ellos se toman en cuenta. No se consideran efectos intersectoriales.

Estos supuestos son aquellos característicos de la situación "final", o sea una vez que se haya terminado el proceso de liberalización comercial; no pretenden describir el período de ajuste que, se sabe, será bastante largo. Las conclusiones obtenidas deberán ser, por lo tanto, calificadas a la luz de estos supuestos.

El texto sólo presentará los resultados condensados. El Anexo Estadístico publicado en *Documento de Trabajo* N° 254 (CEP), contiene la información que corresponde a los pasos intermedios de la metodología utilizada.

## **Sectores**

Una forma de definir o delimitar los sectores es mediante la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU). Sin embargo, como en la práctica de los diferentes estudios utilizados dicha clasificación no ha sido respetada, ellos serán definidos por conveniencia en forma algo "suelta". Sin embargo, se asegurará la cobertura total de cada uno de ellos (en la medida de lo posible).

### **I. SECTOR AGRÍCOLA**

El área agroindustrial está incluida en el sector industrial, aunque, al respecto, se presentan aquí algunas reflexiones de carácter cualitativo.

#### **1.1. Identificación de productos afectados**

Los productos determinantes de la balanza comercial agrícola y agroindustrial de Chile con el resto del mundo son, como indica el Cuadro N° 1, por el lado de las importaciones el trigo, el maíz y el arroz con un 40% del total de importaciones del sector, seguido de bovinos, aceites y lácteos. Por el lado de la exportaciones los productos principales son las frutas y los vinos, con un 78% del total de exportaciones del sector.

CUADRO N° 1: BALANZA COMERCIAL AGRÍCOLA Y AGROINDUSTRIAL 1993  
(Porcentaje)

Importaciones		Exportaciones	
Producto	%	Producto	%
Trigo	23	Uva	40
Maíz	13	Kiwi	5
Arroz	4	Ciruelas	6
Bovinos	22	Peras	5
Lácteos	14	Manzanas	11
Aceites	20	Vinos	11
Subtotal	96	Subtotal	78

*Fuente:* Elaborado con datos proporcionados por el Banco Central de Chile.

CUADRO N° 2: EFECTOS DEL NAFTA Y MERCOSUR SOBRE LA SUPERFICIE SEMBRADA Y EL EMPLEO

Sector	NAFTA			MERCOSUR		
	Efectos sobre					
	Precios	Área sembrada (Hectáreas)	Empleo (N° personas)	Precios	Área sembrada (Hectáreas)	Empleo (N° personas)
Trigo	-26%	-89.275	-2.678	-26%	-89.275	-2.678
Maíz	-11%	-5.303	-842	-11%	-5.303	-842
Arroz <sup>8</sup>	0, -11%	-1.520	-171	-11%	-1.520	-171
Remolacha	0%	101.734	39.577	0%	-26.220	-8.022
Maravilla	0%	0	0	-38%	-8.215	-1.243
Raps	0%	-5.467	-195	-38%	-17.083	-608
Bovinos <sup>9</sup>	0%	147.513	6.793	-11%	36.878	1.698
Subtotal		170	42.484		-147.617	-11.866

*Fuente:* Elaboración propia con base en información de cuadros N°s 1.1 y 1.2 en Anexo Estadístico, *Documento de Trabajo* N° 254, Centro de Estudios Públicos.

<sup>8</sup> La disminución de precio en un 11% se refiere a una situación de libre comercio total sin ayuda estatal para el arroz de EE.UU.

<sup>9</sup> Efecto sobre el stock de animales. El dato sobre el empleo se tomó del estudio de Larraín *et al.*

En relación al origen y destino de los productos principales, se tiene que el 73% de las importaciones de cereales provienen del bloque Nafta y un 25% de Mercosur, lo que sugiere que la suscripción simultánea de Chile a ambos bloques comerciales equivaldría aproximadamente al libre comercio total en cereales. En el caso de las exportaciones de fruta, poco más del 50% del total se dirige al mercado Nafta, mientras que apenas un 5% se dirige al Mercosur; situación similar ocurre con las exportaciones de hortalizas y semillas. Ello es consecuencia de una combinación de alto ingreso y apertura comercial a estos productos en Nafta y la combinación contraria en Mercosur.

Las importaciones de carne de vacuno, por otra parte, tienen su origen en el Mercosur en un 100%, mientras que las importaciones de aceite en un 96%; finalmente, en el caso de lácteos, Nafta y Mercosur juntos dan cuenta de sólo 18% de las importaciones totales de leche.

## 1.2. Metodología

Se intentará medir el impacto de los ACs sobre el PIB agrícola, la superficie sembrada o plantada y sobre el empleo. Se ha dividido ese sector en cuatro sub-sectores: agrícola, frutícola, forestal y pecuario; el forestal merecerá una sección aparte. Los efectos de cambios eventuales en precios sobre el uso de la tierra derivados de Nafta y Mercosur fueron estimados por Quiroz y otros (1995) mediante el uso de elasticidades de respuesta a precios de un grupo de rubros<sup>10</sup>. Para algunos productos no se dispone de estimaciones de elasticidad. En este caso, se hará un análisis cualitativo usando la información disponible de cómo se verán afectados los precios frente a un posible tratado de libre comercio, con Nafta o con Mercosur.

El Cuadro N° 2 muestra estimaciones de cambios en precios y el correspondiente efecto en el crecimiento o decrecimiento en la superficie cultivada que acompañaría a los rubros mencionados como consecuencia de un AC. A partir de la información presentada, y basándose en los coeficientes técnicos de trabajo requerido por unidad de producto, es posible identificar por rubro los efectos sobre el empleo<sup>11</sup>.

Ni el Banco Central ni otras fuentes disponibles presentan cifras para el PIB desagregado por sub-sector. Existe una cifra agregada para el sector agrícola. Se hizo una separación porcentual basada en la Tabla Insumo-

---

<sup>10</sup> Los rubros son trigo, maíz, remolacha, raps, maravilla, arroz y ganado. Las elasticidades fueron estimadas tomando en consideración los flujos de comercio, protecciones en Chile y en los países con los cuales comercia y los costos comparativos de producción.

<sup>11</sup> Suponiendo invarianza de los coeficientes técnicos.

Producto de 1986, única fuente disponible para esos efectos. Esos porcentajes fueron aplicados al PIB agrícola nacional de 1990. El resultado fue el PIB nacional para cada uno de los sub-sectores.

El PIB regional frutícola fue obtenido aplicando el porcentaje que representó la producción total regional en el total nacional frutícola al valor del PIB nacional del área. Se utilizó una metodología parecida para obtener el PIB regional silvícola. En el caso del sector pecuario, se expresó el stock regional de bovinos, ovinos y porcinos sobre el total nacional, repartiendo el PIB nacional pecuario entre regiones, de acuerdo a porcentajes obtenidos. Finalmente, el PIB regional agrícola (cultivos tradicionales) se obtuvo por diferencia. Los resultados aparecen en el Cuadro N° 3.

CUADRO N° 3: PRODUCCIÓN SECTOR AGRÍCOLA POR REGIÓN 1990  
(Millones de pesos de 1986)

Región	Agropec. Silv.	Agro.	Fruta	Pecuario	Forestal
I	1.723	0	0	1.685	38
II	460	0	0	435	25
III	10.308	7.591	2.448	193	75
IV	20.791	16.407	3.641	580	163
V	41.470	22.921	15.222	2.901	426
VI	55.527	5.269	41.451	7.930	877
VII	47.507	11.476	24.345	7.253	4.433
VIII	43.226	17.161	0	14.869	11.196
IX	25.041	3.719	0	18.642	2.680
X	34.974	2.293	0	29.700	2.981
XI	3.365	0	0	3.140	225
XII	4.721	0	0	4.445	276
R.M.	58.757	32.781	19.341	4.932	1.703
Total	347.870	119.667	106.448	96.708	25.047

*Fuente:* Elaboración propia.

El impacto regional de cada AC sobre el PIB agrícola se estimó siguiendo los siguientes pasos: (i) las tasas de variación de áreas sembradas estimadas por Quiroz y otros para los cinco cultivos principales permitieron determinar, al nivel nacional, la superficie afectada; (ii) la asignación regional de ese efecto se hizo, en un primer escenario, bajo el supuesto de que serían afectadas en mayor grado las regiones con menor rendimiento por hectárea; por lo tanto, la superficie total afectada por cultivo fue asignada

regionalmente, empezando por la de menor rendimiento, hasta agotar el área sembrada efectivamente en 1990, y así sucesivamente, pasando de una región a otra hasta agotar el área total afectada; (iii) el impacto sobre el PIB regional fue considerado proporcional al cambio eventual del área sembrada regional afectada en el total de la región.

En un segundo escenario, se distribuyó regionalmente el impacto nacional en proporción al PIB agrícola regional estimado para 1990 (Cuadro N° 4).

CUADRO N° 4: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR AGRICULTURA  
(Millones de pesos de 1986)

Región	PIB 1990 Agricultura	Cambios en PIB	
		Nafta	Mercosur
I	0	0	0
II	0	0	0
III	7.591	-1.253	-1.253
IV	16.407	-16.407	-16.407
V	22.921	0	-160
VI	5.269	306	-163
VII	11.476	3.867	-849
VIII	17.161	2.780	-2.420
IX	3.719	-2.053	-2.488
X	2.293	874	-362
XI	0	0	0
XII	0	0	0
R.M.	32.781	0	-1.180
Total	119.667	-11.886	-25.283

*Fuente:* Elaboración propia.

### 1.3. Impactos sectoriales (agrícola, frutícola y pecuario)

#### 1.3.1. Nafta<sup>12</sup>

Los efectos negativos más importantes de Nafta se concentran en el trigo, maíz, arroz y raps (principales productos de importación del sector), que verían disminuidas sus superficies en 22, 5, 5 y 32%, respectivamente, lo que se traduce en un total de 101,6 mil háts, y 3,9 mil empleos aproxi-

<sup>12</sup> Véanse los Cuadros N°s 2 al 8.



madamente (Cuadro N° 2). En el caso del arroz, los efectos negativos suponen que entra al país arroz desde Estados Unidos, lo que se podría administrar de mejor modo si se establece un Comité de Vigilancia que prevenga las expansiones explosivas de exportaciones de productos que reciben ayuda estatal sustancial<sup>13</sup>. Si se impone efectivamente tal Comité o, alternativamente, si se establece una tarifa-cuota equivalente que limite las importaciones a su volumen anterior, el efecto sobre precios podría eliminarse por completo<sup>14</sup>.

La maravilla y el raps son productos usados en la producción de aceite en bruto, que es un bien transable. El efecto del Nafta es nulo en aceite y en los insumos mencionados porque ese conjunto no parece tener ventajas comparativas en su producción, además que Chile no importa aceite en bruto con ese origen. La disminución en la superficie sembrada del raps (32%), aun cuando las importaciones de aceite no bajarían de precio, se debe básicamente al efecto de complementariedad que tiene este cultivo con el trigo, explicado por los patrones de rotación<sup>15</sup>.

En términos de la industria aceitera (agroalimentaria), si bien la actividad de refinación no se afectará con Nafta, la planta marginal de extracción existente en el país verá aumentados sus costos unitarios ante el incremento en la capacidad ociosa instalada.

Existen relaciones de sustitubilidad entre trigo y remolacha y entre trigo y ganado de vacuno. Caídas en el precio del trigo inducen una sustitución hacia remolacha y ganado de vacuno<sup>16</sup>. Ante esto, es de esperar una expansión de la superficie en remolacha en 101,7 mil hárs y en 39,6 mil empleos aproximadamente, y para el sector bovinos se esperarí una expansión de 4% en el stock de animales, lo que se traduciría en 6,8 mil nuevos empleos<sup>17</sup> (Cuadro N° 7).

---

<sup>13</sup> De acuerdo a la información de costos utilizada (véase Quiroz y otros, *op. cit.*, p. 84), Estados Unidos tiene costos de producción de arroz similares a los de Chile. Las exportaciones que realiza EE.UU. de este grano se pueden explicar en buena medida por la política de ayuda estatal a dicho rubro.

<sup>14</sup> En relación al trigo y el maíz, que también se verán afectados, la información disponible de costos indica que Chile no posee una ventaja natural respecto de Estados Unidos. El efecto en precios sobre estos rubros, en caso de existir ayuda estatal, dependerá nuevamente de si se establece un Comité de Vigilancia.

<sup>15</sup> En el caso del trigo-raps se encuentra una elasticidad cruzada de +1,46, lo que, dada la elasticidad precio de la superficie de trigo (0,85), implica una relación prácticamente de uno a uno entre superficies de raps y trigo.

<sup>16</sup> La elasticidad cruzada trigo-remolacha es -2,51 y la de trigo-masa ganadera de -0,14, de acuerdo al estudio de Quiroz y otros.

<sup>17</sup> Se supone, para efectos del impacto de los ACs sobre el PIB, que el aumento en el flujo de ganado será proporcional al aumento del stock (estimado por una sola vez).

En relación al azúcar, se espera que bajo libre comercio total entre Chile y el Nafta, nuestro país exporte la totalidad de su producción al mercado de EE.UU. e importe desde terceras fuentes más baratas (mercado residual de Londres) para abastecer el consumo interno. Los precios domésticos de azúcar subirían en aproximadamente 34% desde su nivel actual<sup>18</sup>. Un aumento similar se aplica a la remolacha. Es probable que EE.UU. no acepte que Chile exporte el total de su producción y que ofrezca un esquema similar al acordado con México, esto es, una cuota de importación, la cual no es deseable para Chile por su efecto sobre los consumidores e industrias relacionadas al azúcar<sup>19</sup>.

CUADRO N° 5: EFECTOS DE NAFTA Y MERCOSUR EN LA SUPERFICIE CULTIVADA Y EL EMPLEO POR REGIONES  
(Trigo, maíz, arroz, remolacha, maravilla y raps)

Región	Promedio 91/92, 92/93, 93/94		Nafta		Mercosur	
	Sup. semb. Hect.	Empleo	Sup. semb. Hect.	Empleo	Sup. semb. Hect.	Empleo
III	867	44	-143	-23	-143	-23
IV	6.457	375	-6.457	-375	-6.457	-375
V	15.360	865	-	-	-102	-15
R.M.	37.917	3.081	-	-	-1.370	-207
VI	114.509	13.849	6.613	2.573	-3.568	-945
VII	128.370	16.258	43.205	16.918	-15.031	-2.763
VIII	137.565	11.114	22.234	11.634	-19.370	-4.242
IX	141.245	5.359	-77.967	-388	-94.547	-3.448
X	36.614	3.690	13.936	5.421	-5.779	-1.475
Resto país	1.250	68	-1.250	-68	-1.250	-68
Total	620.153	54.704	170	35.692	-147.617	-13.562

Fuente: Elaboración propia.

<sup>18</sup> En el caso del azúcar, se menciona que Chile podría quedar igual o, incluso, mejorar su situación actual si en la negociación con Nafta se hacen explícitos los menores niveles de protección existentes en Chile en relación a los vigentes en EE.UU.

<sup>19</sup> Quiroz y otros, *op. cit.* p. 97.

CUADRO N° 6: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR FRUTÍCOLA

Región	Cambios en PIB		
	Fruta	Nafta	Mercosur
I	-	-	-
II	-	-	-
III	2.448	245	122
IV	3.641	364	182
V	15.222	1.522	761
VI	41.451	4.145	2.073
VII	24.345	2.434	1.217
VIII	-	-	-
IX	-	-	-
X	-	-	-
XI	-	-	-
XII	-	-	-
R.M.	19.341	1.934	967
Total	106.448	10.645	5.322

*Fuente:* Elaboración propia.

Sobre el impacto del Nafta en otros productos, para los que sólo se dispone de información sobre los efectos en los precios, se tiene que los efectos positivos más importantes estarían en ciruelas secas, espárragos, vinos (en especial los que tienen denominación de origen) y pulpa de tomate. En las demás frutas y hortalizas los efectos serán positivos pero modestos. Se supuso que el sector frutícola se expandiría en 10% como consecuencia de Nafta (Cuadro N° 6).

En carne ovina y porcina, así como en el sector lechero, los efectos son nulos. Finalmente, en los rubros avícolas y de harina de trigo el resultado dependerá principalmente de cómo se coordinen las desgravaciones, pudiendo ser el impacto positivo, nulo o negativo<sup>20</sup>.

<sup>20</sup>*Idem*, p. 131.

CUADRO Nº 7: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR PECUARIO (Millones de pesos de 1986)

Región	PIB 1990	Cambios en PIB	
	Pecuario	Nafta	Mercosur
I	1.685	67	17
II	435	17	4
III	193	8	2
IV	580	23	6
V	2.901	116	29
VI	7.930	317	79
VII	7.253	290	73
VIII	14.869	595	149
IX	18.642	746	186
X	29.700	1.188	297
XI	3.140	126	31
XII	4.445	178	44
R.M.	4.932	197	49
Total	96.708	3.868	967

*Fuente:* Elaboración propia.

CUADRO Nº 8: GANADERÍA: EFECTOS DE NAFTA Y MERCOSUR EN LAS EXISTENCIAS DE BOVINOS Y EN EL EMPLEO POR REGIÓN

Región	Bovinos <sup>21</sup>	Efecto Nafta		Efecto Mercosur	
	Stock de animales	Stock de animales	Empleo	Stock de animales	Empleo
III	13.368	535	25	134	6
IV	34.960	1.398	64	350	16
V	135.345	5.414	249	1.353	62
R.M.	170.391	6.816	314	1.704	78
VI	138.764	5.551	256	1.388	64
VII	305.664	12.227	563	3.057	141
VIII	525.343	21.014	968	5.253	242
IX	744.122	29.765	1.371	7.441	343
X	1.309.763	52.391	2.413	13.098	603
Resto país	310.097	12.404	571	3.101	143
Total	3.687.817	147.513	6.793	36.878	1.698

*Fuente:* Elaboración propia.

<sup>21</sup> Las existencias corresponden al promedio 1992-93-94, de noviembre-diciembre de cada año.

### 1.3.2. Mercosur<sup>22</sup>

Los efectos de Mercosur son menos favorables para la agricultura tradicional que los del Nafta. En un escenario de liberalización total, hay caídas en la superficie sembrada de trigo, maíz, arroz, raps y maravilla (éste último no se vería afectado con el Nafta), lo cual generaría una caída total de 121,4 mil háts y de 5,5 mil empleos (Cuadro N° 2).

En el caso de los cultivos de raps y maravilla, cabe mencionar que se espera un efecto precio en el aceite en bruto y en los insumos mencionados, porque prácticamente Chile importa el 96% de los distintos aceites en bruto y refinados del Mercosur. Por otra parte, como se mencionó en el caso del Nafta, existen relaciones de complementariedad entre el trigo y las oleaginosas debido a los sistemas tradicionales de rotación en la agricultura. Por lo tanto, se concluye que con el Mercosur la producción de aceite en bruto, y con ello las oleaginosas, se ve más amenazada que con el Nafta.

El impacto en el stock de bovinos es positivo pero inferior al del Nafta, ya que si bien ocurren relaciones de sustitución con el trigo en ambos casos (y cuyo efecto es estimular el aumento del stock), en el caso del Mercosur los precios de la carne de vacuno caen en promedio un 11%. Esto se explica porque el 100% de las importaciones chilenas de carne de vacuno provienen del Mercosur. El impacto final será un aumento de 1% en el PIB del sector y en el stock de bovinos (Cuadros N°s 7 y 8).

En relación a la remolacha, el efecto sobre la superficie sembrada dependerá de lo que suceda con las inversiones del sector azucarero, a lo que se une el efecto sustitución entre el trigo y la remolacha<sup>23</sup>. En este sentido la producción de remolacha podría verse reducida si las inversiones en el sector azucarero se ven afectadas negativamente como consecuencia de una posible disminución del precio del azúcar en 14%. Esta última reduciría el margen de utilidad de la industria en 90% en un escenario de libre comercio sin banda de precios. Además, la industria sufriría la amenaza potencial que la incorporación al Mercosur representaría por las exportaciones provenientes de dicho bloque, de Brasil en particular, de donde procede cerca del 45% de las importaciones de azúcar que realiza Chile. Ese país cuenta con ventajas de costos y además podría eventualmente discontinuar el programa de sustitución del petróleo. Sólo fuertes cambios tecnológicos en la refinación podrían mantener la industria en su estado actual. Se supondrá, en el peor escenario, que el impacto de esta combinación de factores reduzca el área sembrada en

<sup>22</sup> Véanse los cuadros N°s 2 al 8.

<sup>23</sup> Y, posiblemente, entre el trigo con otros nabos, los cuales tienen una escasa o nula participación en el comercio exterior.

50% o el equivalente de 26 mil háts con un menor empleo de 8,0 mil personas. Es probable que en estas circunstancias también se reduzca la producción de azúcar en un porcentaje parecido. Aumentos de precio en el mercado mundial y cambios tecnológicos acompañados de nuevas inversiones pueden, sin embargo, aumentar la competitividad del sector chileno y reducir sustancialmente el impacto negativo anotado.

Los precios domésticos no se afectarían si la banda de precios se mantiene en su forma actual y si las exportaciones de Brasil no se potencian, es decir, si el programa de sustitución del petróleo se mantiene. En ese escenario optimista, la producción se vería impactada sólo por efectos de sustitución internos, y éstos serían sólo marginales.

En términos de cultivos tradicionales y pecuario, Nafta permitiría un aumento de 42,5 mil nuevos empleos, mientras que Mercosur generaría una reducción de 11,9 mil empleos aproximadamente (Cuadro N° 2).

En relación a otros productos, para los que se dispone únicamente de información sobre el efecto en precios, se tiene que tal como con Nafta los ganadores son las frutas, hortalizas y vino, todos de exportación. Se supondrá que la exportación (producción) de frutas aumentará en 5% (Cuadro N° 6).

## **1.4. Identificación de regiones afectadas**

### **1.4.1. Nafta<sup>24</sup>**

El PIB caería en las regiones tercera, cuarta y novena. Mientras tanto, las regiones más beneficiadas serían la sexta, séptima y octava, con una generación muy sustancial de empleo, debido a la mayor área sembrada de remolacha que se esperaría en esas zonas.

Estos resultados deben ser tomados con mucha cautela, dado que el PIB regional agrícola fue obtenido por diferencia y, por lo tanto, concentra todos los errores incurridos en la estimación del PIB de los demás subsectores agrícolas.

Menos “desconfiables” son los impactos esperados sobre la superficie sembrada y el empleo. El fuerte impacto negativo sobre la superficie sembrada de las regiones IV y IX tiene su origen en lo asumido sobre la distribución regional del impacto de los ACs (véase metodología). O sea, los resultados son los “peores” que les podrían ocurrir a ambas zonas. La realidad será otra; probablemente una situación intermedia imposible de precisar.

---

<sup>24</sup> Véanse los cuadros N°s 2 al 8.

En el escenario alternativo, si se repartiera interregionalmente el impacto sobre superficie en proporción a la superficie regional sembrada en todas las regiones, éste sería nulo en el caso de Nafta y de la tercera parte de lo estimado en el escenario extremo descrito en las dos regiones IV y IX (Cuadro N° 9). También reduciría proporcionalmente el impacto negativo de ambos ACs sobre el PIB de cada una de esas regiones.

El efecto en el área sembrada y empleo, por regiones, para los cultivos tradicionales se puede observar en el Cuadro N° 5. Se concluye que la región más afectada es la IX, con una caída en el empleo de 0,4 mil de personas, y con una reducción en el área sembrada de un 55%; esto tomando como referencia la superficie sembrada y el empleo promedios del período 91/94.

En relación a las frutas, no se cuenta con una estimación que cuantifique en términos del número de hectáreas y el empleo el efecto positivo del Nafta. La mayor producción de frutas se concentra entre las regiones V y VII, siendo la Región Metropolitana la de mayor rendimiento y porcentaje de producción, por lo que se espera sea la más beneficiada ante la apertura del mercado del Nafta (Cuadro N° 6). Se necesitaría una estimación del impacto de los ACs por tipo de frutas para poder distribuirlo regionalmente. Dado el uso de una cifra agregada (10%), la distribución efectuada en proporción al área plantada tiene serias limitaciones.

Se espera que el sector de ganado bovino experimente un crecimiento de 4%, el que se reparte proporcionalmente entre regiones ganaderas, por lo que se espera que sea la X Región, la zona con un mayor stock de ganado a nivel nacional (Cuadro N° 8), la más favorecida, tanto en número de animales, como en empleo. Otras regiones beneficiadas serían la VII y IX.

En conclusión, en el caso del Nafta, se espera que las regiones IV y IX sean aquellas donde se concentre el mayor impacto negativo relativo del Nafta sobre los cultivos tradicionales, y que las mayores beneficiarias sean las VII y VIII. La VI se vería además muy favorecida por ser una región frutícola, y la X Región internalizaría los mayores impactos positivos dentro del sector de ganado bovino.

#### 1.4.2. Mercosur

Varios de los comentarios de carácter metodológico de la sección anterior son valederos también para ésta.

En este caso, como también se muestra en el Cuadro N° 4, los efectos en los cultivos tradicionales son aún más negativos, lo que repite en todas las regiones del país, pero principalmente en la IX (véase comen-

tario sobre impacto de Nafta). Estos resultados son válidos también en el empleo y superficie sembrada, con excepción de la VII, que muestra un aumento en ella<sup>25</sup>.

Para el sector frutícola (Cuadro N° 6) no se cuenta, al igual que en el caso de Nafta, con una estimación que cuantifique en términos del número de hectáreas y el empleo el efecto positivo esperado del Mercosur. No obstante, se ha estimado una mayor producción de frutas, del orden de 5% como efecto de Mercosur. Dado que en producción se concentra entre las regiones quinta y séptima, si éstas siguen a futuro liderando el volumen de producción, se esperaría que sean las más favorecidas ante la apertura del mercado del Mercosur.

En relación al ganado, se espera un efecto positivo, pero menor al del Nafta (Cuadros N°s 7 y 8). Si bien el stock de ganado vacuno se verá afectado positivamente desde la tercera hasta la décima regiones, debe agregarse que el impacto no es cuantioso en términos absolutos, aun en la décima región, donde sólo aumentaría el stock en 13,1 mil cabezas y el empleo en 603 personas.

## II. SECTOR FORESTAL

Aunque se hagan aquí referencias a la faceta industrial de este sector, el análisis cuantitativo de impactos excluye la transformación de la madera considerada en los capítulos 29 a 32 de la clasificación CIIU (véase Matriz Insumo-Producto, 1986) y, por lo tanto, en el sector industrial. Los comentarios adicionales sobre los otros componentes de la industria forestal integrada ayudan a poner todo el sector en perspectiva, lo que permite calibrar cualitativamente impactos de ACs, sus efectos relativos y sugerir aquellos adicionales dentro del sector integrado.

### 2.1. Identificación de los rubros afectados

#### 2.1.1. Nafta

Actualmente, como se muestra en el Cuadro N° 9, el mayor destinatario de exportaciones forestales y productos relacionados nacionales al

---

<sup>25</sup> Esta aparente anomalía se debe a que, por la metodología usada, al ser una zona de mayor rendimiento, no se ve afectada por la distribución interregional de los impactos de Mercosur.



bloque Nafta es el mercado de EE.UU., seguido de México que, en relación a 1991, ha aumentado su demanda de productos forestales y relacionados de Chile y, finalmente, Canadá, país que ha disminuido su participación en relación al año 1991.

CUADRO N° 9: EXPORTACIONES FORESTALES AL NAFTA 1991-1994  
(Millones de US\$)

País	1991	1994
Estados Unidos	68,0	176,2
México	1,3	14,7
Canadá	3,0	1,2
Subtotal Nafta	72,3	192,1
Total mundial	913,1	1.564,3

*Fuente:* Elaborado con datos proporcionados por INFOR.

Específicamente, las exportaciones chilenas al mercado Nafta durante 1994 se concentraron principalmente en los rubros de pulpa de madera (pulpa química) y productos secundarios<sup>26</sup>. Las exportaciones son de bajo valor agregado, y están libres de aranceles y medidas para-arancelarias; por lo tanto, tales envíos no sufrirían incrementos adicionales a los que mostraría la curva natural de crecimiento de las mismas. No se espera ningún impacto directo de Nafta en el sector silvícola<sup>27</sup>.

Por su parte, el subsector de productos secundarios (madera elaborada y cepillada, puertas y ventanas, molduras y muebles) que es el que destina mayor fracción de sus exportaciones al mercado Nafta, específicamente a Estados Unidos, se caracteriza por ser el subsector con potencial aparente, por estar sujeto a los mayores aranceles. Además México y Canadá son dos importantes competidores. Sin embargo, en la actualidad, esos aranceles no se aplican por pertenecer Chile al SGP. Si bien el firmar un acuerdo con Nafta no tendría impactos en esos rubros, el punto de referencia para analizar el impacto de Nafta son los aranceles pre-SGP.

<sup>26</sup> Incluyen madera elaborada y cepillada, puertas y ventanas, muebles, molduras y otros.

<sup>27</sup> Sin embargo, no se pueden descartar efectos indirectos, consecuencia de la mayor demanda externa por productos elaborados. Este efecto no ha sido estimado.

Los otros rubros: astillas, madera en trozos y aserrada, tableros y chapas, productos silvícolas y papeles y cartones no serían afectados significativamente. Por lo tanto, la negociación con el Nafta generará buenas perspectivas para el subsector de productos secundarios, por cuanto a pesar del acelerado crecimiento en las exportaciones de este tipo de rubros al mercado de EE.UU., la amenaza de que en un futuro el país sea excluido del sistema de preferencia arancelaria y el riesgo de medidas para-arancelarias podría generar un freno al crecimiento potencial de este subsector.

El acceso estable al mercado de productos manufacturados de madera en EE.UU. constituye un incentivo claro para la inversión en plantas de elaboración y para la exportación de productos de madera con mayor valor agregado.

Según el informe de PEPALC (1992), la inversión forestal, ante un acuerdo con Estados Unidos, tendrá un incremento hacia el año 2000 de un monto cercano a los US\$ 300 millones. Esta cifra supone que no ocurren eventuales desviaciones de Chile a los socios vecinos de EE.UU. como consecuencia de Nafta.

En relación al empleo, el mismo informe de PEPALC sostiene que como consecuencia de las nuevas inversiones se obtendría un empleo adicional de aproximadamente 9,5 mil personas en el período 1992-2000, un aumento del 9% sobre el empleo sectorial del año 2000 sin ALC.

Desde el punto de vista de las importaciones forestales, en lo que respecta a las chilenas desde ese mercado durante 1994 se concentraron principalmente en el rubro de papeles, cartones y derivados (productos agrupados en el capítulo 48 del Arancel Aduanero). El sector de productos forestales más afectados por un ALC con EE.UU. sería precisamente papeles, cajas y cartones, en el sentido de que se esperarían aumentos en las importaciones de ambos rubros en 18%<sup>28</sup>. En el caso de los papeles de escritura e impresión y en el papel de diarios, de acuerdo al mismo estudio, la eliminación de los aranceles afectaría la posición competitiva de la industria local. Sin embargo, estos rubros se verían más afectados por una potencial reducción de aranceles con Argentina o Brasil. Por lo tanto, no se consideran cambios en la demanda por estos rubros como consecuencia de Nafta.

Se supondrá que el impacto esperado de Nafta sobre la silvicultura (sin transformación) será nulo.

---

<sup>28</sup> Sin embargo, este efecto está sobredimensionado por basarse en una reducción del arancel de 15%, vigente en 1988, año utilizado para el análisis de PEPALC.

### 2.1.2. Mercosur

Como se desprende del Cuadro N° 10, el mayor demandante de productos forestales y relacionados en el bloque Mercosur es el mercado argentino, seguido del brasileño; estos dos países en conjunto constituyen cerca del 84% del total exportado a ese bloque.

Desde el punto de vista de las exportaciones forestales, los envíos chilenos a ese mercado durante 1994 se concentraron principalmente en los rubros de pulpa de madera (pulpa química), papeles y cartones,<sup>29</sup> y productos silvícolas, siendo el rubro de papeles y cartones el que mayormente se exporta, específicamente el papel de prensa en bobinas (rollos) o en hojas, correspondiendo al Mercosur cerca del 50% del total exportado de ese tipo de papel. Este producto enfrenta un arancel externo común en el Mercosur de 6% y un arancel efectivo extrazona de 23% (por preferencias otorgadas, estos aranceles son 0).

CUADRO N° 10: EXPORTACIONES FORESTALES AL MERCOSUR 1991-1994  
(Millones de US\$)

País	1991	1994
Argentina	29,0	71,1
Brasil	29,8	40,9
Paraguay	8,8	15,5
Uruguay	5,6	5,6
Total Mercosur	73,2	133,1
Total Mundial	913,1	1.564,3

*Fuente:* Elaborado con datos proporcionados por INFOR.

Por el lado de las importaciones forestales, durante 1994 éstas se concentraron en los rubros de papeles, cartones y derivados. En el caso de los papeles de escritura e impresión y del papel de diarios, como se mencionó en el caso del Nafta, la eliminación de los aranceles afectaría la posición competitiva de la industria local, como consecuencia de una potencial reducción de aranceles a Argentina y Brasil. Actualmente, este tipo

<sup>29</sup> Incluye papel para periódico, principalmente.

de papeles se importa mayormente desde Europa y Brasil, enfrentando en el Mercosur un arancel externo común de 12%. Se esperaría que una asociación con Mercosur desvíe el comercio de ese producto desde Europa hacia Brasil.

Considerando varios de los factores anotados, se supondrá que el impacto de Mercosur sobre la silvicultura (sin transformación) será de 5%; el efecto es, en este caso, indirecto.

## 2.2. Identificación de regiones afectadas

El resultado directo de Nafta sobre el sector silvícola será nulo para todas las regiones. Tampoco hay sorpresas en el caso de Mercosur en cuanto a impactos regionales, dado que se ha distribuido el impacto esperado de ese AC proporcionalmente a las áreas plantadas regionalmente. La VIII es la más beneficiada en términos absolutos (Cuadro N° 11).

CUADRO N° 11: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR FORESTAL (Millones de pesos de 1986)

Región	PIB 1990 Forestal	Cambios en PIB	
		Nafta	Mercosur
I	38	0	2
II	25	0	1
III	75	0	4
IV	163	0	8
V	426	0	21
VI	877	0	44
VII	4.433	0	222
VIII	11.196	0	560
IX	2.680	0	134
X	2.981	0	149
XI	225	0	11
XII	276	0	14
R.M.	1.703	0	85
Total	25.047	0	1.252

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N° 12: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR PESCA  
(Millones de pesos de 1986)

Región	PIB 1990	Cambios en PIB	
	Pesca	Nafta	Mercosur
I	5.104	410	410
II	2.809	225	225
III	2.373	190	190
IV	2.459	197	197
V	6.577	528	528
VI	134	11	11
VII	756	61	61
VIII	10.319	828	828
IX	925	74	74
X	11.376	913	913
XI	229	18	18
XII	4.811	386	386
R.M.	195	16	16
Total	48.067	3.858	3.858

*Fuente:* Elaboración propia.

### III. SECTOR PESQUERO

También en este caso, la clasificación CIIU separa distintas facetas de ese sector. Será, por lo tanto, dividido en el grupo de productos no elaborados y los demás, que incluyen la harina de pescado y las conservas. Sin embargo, tal como en sectores analizados anteriormente, se presentarán algunos comentarios sobre la industria entera.

#### 3.1. Identificación de los rubros afectados

El intercambio comercial de productos pesqueros es para Chile efectivamente superavitario, con un monto de exportaciones de US\$ 1.339 millones e importaciones de US\$ 22,2 millones en 1994.

El mercado Nafta representó el 19% de las exportaciones de ese sector durante 1994, mientras que el mercado Mercosur significó sólo 1,8%. En cuanto a las importaciones, éstas son casi nulas y provienen principalmente del Mercosur.

Actualmente la relación comercial con el Nafta es prácticamente unidireccional, siendo Estados Unidos el principal destino de las exportaciones. En los productos que Chile actualmente exporta (en general con escaso valor agregado más allá de su cultivo o extracción) Estados Unidos tiene un nulo o escaso nivel de aranceles. El régimen arancelario de ese país presenta, no obstante, un escalonamiento, pues grava con tasas más altas los productos con mayor valor agregado, tales como el salmón en conserva y el ahumado, conservas de pescado en aceite, conservas de mariscos con preparaciones especiales, etc. Por lo tanto, la incorporación de Chile al Nafta podría implicar el surgimiento de una gama de productos con mayor valor agregado que, como las conservas, ahumados y, en general, pescados y mariscos elaborados, ven actualmente limitado su desarrollo potencial como resultado del régimen arancelario estadounidense.

Sólo la parte no industrial será analizada aquí.

### 3.1.1. Salmones y truchas

Desde que comenzó el cultivo de salmones y truchas en Chile, sus exportaciones han registrado un constante crecimiento y el mercado no parece mostrar señales de estancamiento. Entre enero y noviembre de 1995, el cultivo reportó US\$ 456 millones, un aumento de más de 23% respecto de los US\$ 348,7 millones registrados en 1994<sup>30</sup>. Para 1996, los productores chilenos proyectan colocar en los mercados mundiales cerca de 120 mil toneladas de su producto, consolidando la destacada posición que ha alcanzado el país<sup>31</sup>.

Con las condiciones climatológicas adecuadas, bajos costos y una creciente demanda, la industria de crianza de salmones en Chile ha aumentado vertiginosamente en los últimos diez años, hasta convertirse en la segunda más grande del mundo, después de la de Noruega.

Del total de salmón exportado durante 1994, el mercado Nafta tuvo una participación más importante que la del Mercosur (la cual es casi nula), teniendo el mercado de EE.UU. casi el 100% de las exportaciones al Nafta y 30% del total exportado.

El salmón fresco y congelado ingresa libre de derechos de internación en el mercado de Estados Unidos en todas sus formas, situación que se mantendría en un acuerdo con el Nafta.

---

<sup>30</sup> *El Diario*, viernes 8 de marzo de 1996, con información de la Asociación Chilena de Productores de Salmón y Trucha.

<sup>31</sup> *La Epoca*, miércoles 21 de febrero de 1996, con información de Reuter y la Asociación de Productores de Salmón y Trucha.

La mayor actividad para satisfacer el mercado Nafta favorecería a las décima, decimoprimer y decimosegunda regiones, y podría absorber recursos de otras actividades que están en declinación como la pesquería demersal austral.

### 3.1.2. Pescado fresco y congelado

Después del salmón, las principales especies que se procesan y exportan fresco-enfriado y congelado son: merluzas (austral y gayi), pez espada (albacora), bacalao y congrio.

Una parte significativa del abastecimiento de las especies de pez espada, merluza del sur, congrio y bacalao proviene del sector artesanal. Las plantas que procesan fresco-enfriado se concentran en las regiones de Antofagasta, Quintero, San Antonio, Talcahuano y Puerto Montt, que son centros de acopio de zonas de pesca más extensas y expeditos a los aeropuertos internacionales para su pronta exportación. Las plantas de congelado se encuentran en los mismos centros mencionados y en Puerto Chacabuco y Punta Arenas.

Las exportaciones totales de pescado fresco y congelado alcanzaron los US\$ 205,5 millones durante 1994. Las principales especies de este grupo corresponden a merluzas, pez espada y bacalao. Los mercados de Nafta y Mercosur juntos apenas representan el 15%, del total exportado, siendo Estados Unidos el principal destino de este grupo. Todos están libres de aranceles.

La participación del Mercosur en las actuales exportaciones de estos productos es casi nula debido a que Brasil, Argentina y Uruguay compiten en este grupo.

Por lo tanto, no se espera ningún impacto de los ACs.

### 3.1.3. Crustáceos congelados

Las principales especies de crustáceos que se procesan y exportan en forma de congelados son camarón, centolla, langostino amarillo y jaibas.

Las exportaciones totales de crustáceos congelados alcanzaron US\$ 31,4 millones en 1994, y de ese total US\$ 9,7 millones se destinaron al mercado de Estados Unidos.

El producto de mayor importancia es el langostino, seguido por la centolla. No existen barreras arancelarias para los crustáceos congelados en el mercado de Estados Unidos.

### 3.1.4. Algas y agar-agar

Chile es el país más importante de América Latina en la producción de algas y agar-agar. Las exportaciones totales de estos productos alcanzaron durante 1994 a US\$ 53,2 millones, de los cuales US\$ 19,8 millones corresponden a algas y US\$ 33,4 millones a agar-agar. Las exportaciones al Nafta alcanzaron en ese año US\$ 9,4 millones, las que se dirigieron en 100% al mercado estadounidense. En el caso del Mercosur las exportaciones apenas llegan al millón de dólares.

Las algas secas ingresan al mercado de Estados Unidos libres de aranceles y el agar-agar está liberado para Chile al acogerse al Sistema Generalizado de Preferencias. En un futuro acuerdo con el Nafta estos productos no sufrirían cambio alguno, pero Chile tiene la posibilidad de exportar carreginatos a ese mercado, producto que está sometido actualmente a un arancel general de 5% y que enfrenta competencia de los productores de Canadá.

Se estima que podría aumentar la exportación de agar-agar a los países de Nafta en el equivalente de US\$ 5 millones anuales.

En resumen, se supondrá que la producción (exportación) de la pesca extractiva (no elaborada) aumentará en el equivalente de US\$ 20 millones (a precios de 1986) como resultado tanto de Nafta como de Mercosur.

## 3.2. Identificación de regiones afectadas

El aumento de producción indicado se repartirá regionalmente en proporción a la distribución del PIB de pesca de 1990. Las regiones más beneficiadas serán, en términos absolutos, las octava y décima (Cuadro N° 11).

El salmón fresco y congelado, aunque ingresa libre de derechos de internación en el mercado de Estados Unidos (el cual demanda en la actualidad cerca del 30% del total exportado) en todas sus formas, ha mostrado un gran dinamismo en los últimos años, lo que sumado a la mayor actividad para satisfacer el mercado Nafta favorecería a las X, XI y XII regiones y podría absorber recursos de otras actividades que están en declinación, como la pesquería demersal austral. Cabe mencionar el éxito de la promoción en el exterior que ha realizado la Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile en los últimos dos años en los principales mercados (Japón, Estados Unidos y Europa), iniciativa que se podría seguir empleando para aumentar la participación de las ventas en los mercados Nafta y Mercosur, aprovechando así la posibilidad de entrar a esos mercados en



mejores condiciones ante un eventual acuerdo de libre comercio. Pero, el éxito de este esfuerzo es independiente de los ACs analizados.

#### IV. SECTOR MINERO

##### 4.1. Identificación de los productos afectados

Cuatro son los productos exportados tradicionalmente al área estudiada: cobre, zinc, litio y molibdeno. El primero es exportado a varios de los países de Nafta y Mercosur. Se exporta a EE.UU. algo menos del 10% de los concentrados del óxido de molibdeno y ferromolibdeno. El zinc es exportado a países latinoamericanos en pequeñas cantidades. El litio es exportado a EE.UU., entre otros, en forma de carbonato de litio.

El carbón es el principal producto importado de este sector. El carbón producido en el país es sólo para consumo interno, el que representa aproximadamente el 17% del consumo total de energía, lo que significa un consumo de alrededor de 3,7 millones de toneladas/año de un poder calorífico de 7.000 kcal/kg.

La mayor demanda de carbón proviene de los centros de transformación, tales como centrales termoeléctricas, la siderurgia, industria y minería. Estos centros consumen aproximadamente el 80% de la producción nacional de este combustible, encontrándose ubicados en su mayoría en zonas portuarias de las II, V y VIII regiones.

La producción ocurre principalmente en las VIII, X y XII. En las dos últimas la producción enfrenta costos razonables y competitivos, mientras que en la octava los niveles de productividad en la extracción del mineral son muy bajos.

##### 4.2. Impactos

###### 4.2.1. Nafta

Los recursos naturales mineros, primarios y procesados<sup>32</sup> enfrentan en el mercado Nafta competencia de México y Canadá. Actualmente, Chile es un importante proveedor en el mercado de EE.UU. de las formas de

---

<sup>32</sup> Minerales de cobre y concentrados, los demás cobres refinados, pellets minerales de hierro, barras para alambre de cobre, por el lado de los naturales mineros, y oro en polvo uso no monetario, por el lado de los procesados mineros.

cobre refinado. No obstante, los montos que exporta son poco significativos en comparación a lo que se destina a la CEE y Japón. Esto hace pensar que el mercado de los EE.UU. no absorbería una mayor cantidad al ser también productor importante de ellos.

Por otro lado, el sector minero enfrenta una situación arancelaria privilegiada en Estados Unidos frente al resto de los productos de exportación. Una desgravación arancelaria con Estados Unidos generaría efectos mínimos sobre las exportaciones, no sólo por el pequeño cambio en el arancel medio (a lo más un punto porcentual), sino porque el grueso de los productos exportados ingresa sin arancel a ese país. De esta forma, el impacto en el empleo, directo e indirecto, sería muy bajo.

Otros productos, como semiterminados de cobre, el hierro, litio, oro, el zinc y el yodo ingresan al mercado de Estados Unidos libres de aranceles, por lo que no se esperan beneficios aparentes de un ALC.

Por otro lado, la reducción del arancel chileno de 11% a las importaciones provenientes de Estados Unidos generaría también efectos pequeños, pero superiores a aquellos sobre las exportaciones.

En relación a las importaciones, hasta hace algunos años el único rubro del sector que se adquiría desde EE.UU. era el carbón; no obstante las importaciones de este producto en ese país han disminuido, llegando a cero en 1994, pues se importa desde otras fuentes, por lo que se esperaría un efecto de desviación de comercio de un eventual acuerdo con el Nafta<sup>33</sup>.

#### 4.2.2. Mercosur

Es difícil anticipar algún impacto significativo de Mercosur en el sector minero. Hoy no son clientes importantes, a pesar de tener aranceles bajos o nulos sobre la mayoría de los productos que Chile podría exportar y no tienen ventajas en la producción de carbón.

En resumen, no se anticipa ningún impacto directo de Nafta y Mercosur sobre ese sector y, por lo tanto, no tendrá impactos regionales (Cuadro N° 13).

---

<sup>33</sup> Estos resultados difieren de los obtenidos por Coeymans y Larraín (1994), los que anticipan un aumento de las exportaciones de 12%. Sin embargo: (i) los resultados no difieren de los obtenidos por los mismos autores en el corto plazo; (ii) los autores no toman en cuenta los impactos de la desviación de comercio dentro del actual Nafta.

## V. SECTOR INDUSTRIAL

**5.1. Identificación de los productos afectados**

## 5.1.1. Nafta

Una primera aproximación al impacto de Nafta sobre el sector industrial está dada por las estimaciones de Coeymans y Larraín (1994). Si bien el estudio de los autores dice relación con EE.UU., éste representa el mercado principal en Nafta: en 1995, las transacciones comerciales con EE.UU. representaron el 73,5% de las transacciones comerciales de Chile con los países que conforman el Nafta; por lo tanto, los indicadores obtenidos representan una buena aproximación de los efectos esperados de Nafta<sup>34</sup>.

*Parámetros.* En ese estudio se hace una distinción entre los efectos de corto y los de largo plazo. Estos últimos son los pertinentes aquí. Además, los autores distinguen entre efectos sobre exportaciones, importaciones, producción y empleo.

Ellos son expresados en cambios porcentuales:

	Exportaciones	Importaciones	Producción	Empleo
Corto plazo	2,2	0,8	0,0	-0,5
Largo plazo	16,4	14,0	12,9	2,6

Estos resultados incluyen también los efectos directos e indirectos del ALC. Los indirectos dicen relación con el aumento en la demanda por insumos y bienes de capital industriales por el aumento en las exportaciones de todos los sectores productivos. Desafortunadamente, tratan al sector industrial como un agregado. Además, el sector agrícola de esos autores incluye la agroindustria.

<sup>34</sup> Sería, sin embargo, interesante disponer de un modelo completo del Nafta, no sólo por la mayor cobertura, sino que por los efectos cruzados que tienen que producirse con las desviaciones de comercio resultantes.

Para los efectos de nuestra investigación, esto tiene alguna importancia. En la medida en que el sector industrial esté concentrado en una sola región, esa agregación no plantearía problemas. La cuantificación obtenida para los efectos pertinentes se achacarían totalmente a esa región. Pero, éste no es el caso. Por lo tanto, informaciones adicionales son necesarias para regionalizar adecuadamente los efectos encontrados.

*Desagregación.* Los estudios de PEPALC (1992) y de Valdés (1992) entregan alguna desagregación. El primero analiza en forma separada los sectores: agrícola, la silvicultura, el textil, confección y calzado, el metalmeccánico, y el sector hidrocarburos, químico y plástico. Adolece, sin embargo, de serias limitaciones. Sus estimaciones son heterogéneas. Van desde estimaciones para sub-sectores (calzado) hasta aquellas para productos específicos (en el sector metalmeccánico), las que son, consecuentemente, difíciles de combinar.

CUADRO N° 13: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR MINERÍA  
(Millones de pesos de 1986)

Región	PIB 1990 Minería	Cambios en PIB	
		Nafta	Mercosur
I	8.513	0	0
II	162.038	0	0
III	25.293	0	0
IV	25.995	0	0
V	46.235	0	0
VI	57.021	0	0
VII	382	0	0
VIII	7.740	0	0
IX	302	0	0
X	1.463	0	0
XI	262	0	0
XII	45.966	0	0
R.M.	15.142	0	0
Total	396.352	0	0

*Fuente:* Elaboración propia.

Valdés (1992) presenta estimaciones más sistemáticas (que cubren la totalidad del sector manufacturero) y además con una metodología similar para todos los sub-sectores, lo que hace comparables los resultados. El autor

es más sistemático al estimar los efectos creación y desviación de comercio, y el efecto exportación para los sub-sectores manufactureros de tres dígitos (CIIU; Valdés, 1992, p. 204). Utiliza sí un modelo de equilibrio parcial, cuyos resultados se asemejan más a aquellos de corto plazo de Coeymans-Larraín. Pero, sus resultados contradicen evidentemente los de largo plazo de estos últimos al arrojar un resultado significativamente negativo del impacto neto de Nafta sobre el sector industrial, lo cual no parece razonable. Se ha dejado de lado momentáneamente esta base de informaciones. Pero sería interesante revisarla con mayor profundidad y, tal vez, formular un escenario con ellas.

CUADRO N° 14: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR INDUSTRIAL: ESCENARIO I  
(Millones de pesos de 1986)

Región	Cambios en PIB		
	PIB 1990 Manufactura	Nafta	Mercosur
I	28.166	3.633	1.718
II	17.119	2.208	1.044
III	2.893	373	176
IV	10.689	1.379	652
V	78.565	10.135	4.792
VI	19.177	2.474	1.170
VII	36.474	4.705	2.225
VIII	152.597	19.685	9.308
IX	9.037	1.166	551
X	21.163	2.730	1.291
XI	873	113	53
XII	22.127	2.854	1.350
R.M.	381.769	49.248	23.288
Total	780.649	100.704	47.620

*Fuente:* Elaboración propia.

*Regionalización.* La metodología será, desafortunadamente, una de tanteo. Se propone una basada en dos escenarios:

Se presentarán como Escenario I estimaciones del impacto regional de Nafta basadas en la metodología siguiente:

- se tomará el impacto global sobre el sector industrial para el largo plazo de Coeymans-Larraín (aumento de 12,9%);

- se repartirá regionalmente este aumento en proporción al PIB regional manufacturero dentro del PIB manufacturero total.

Los resultados aparecen en los cuadros N°s 14 y 15.

Las regiones más beneficiadas son la Región Metropolitana, la quinta y la octava.

Se construirá una variante de este escenario (Escenario II) basado en la repartición regional del impacto de Nafta sobre el sector industrial regional concentrada en las regiones V, VII, VIII y R.M. El supuesto detrás de este Escenario es que la mayoría de las regiones producen manufacturas no transables (panadería y otros productos alimenticios de uso local, zapaterías, etc.), mientras que las transables se concentran, por economías de escala y costos de transporte, en las regiones indicadas. Los resultados, por lo tanto, no deben sorprender.

### 5.1.2. Mercosur

El Mercosur ha sido menos estudiado que el Nafta. El entusiasmo de los últimos años relacionado con la posibilidad de ingresar al Nafta relegó casi al olvido este otro Club y sus consecuencias. Por ello, los estudios directamente útiles a éste son no sólo escasos sino inexistentes. Por lo tanto, la metodología utilizable es primitiva y, consecuentemente, las conclusiones de esta sección serán aún más tentativas que las precedentes.

El método aplicado aquí sigue los siguientes pasos:

*Parámetros.* Se usarán la exportación y la importación de productos industriales con Argentina y Brasil como base para estimar el eventual impacto de Mercosur. El efecto de los ALCs sobre la producción y el empleo dependen de los cambios en precios (en el extranjero y en el país) y de elasticidades precio y sustitución<sup>35</sup>. Se supondrá que el cambio en precio es proporcional a la eliminación de las barreras al comercio. La barrera arancelaria fue obtenida del arancel de Argentina, Brasil y de Chile. Se consideró una rebaja promedio de 25% sobre el precio de los productos industriales en ese mercado. Esta estimación puede parecer optimista, pero no debe olvidarse que no es la protección nominal la pertinente, sino la efectiva, que es mayor para muchos productos en esos países por el arancel escalonado que los caracteriza. La elasticidad de demanda por productos

---

<sup>35</sup> La elasticidad precio importa para estimar el impacto cantidad de un cambio en precios pertinentes como consecuencia de la eliminación de barreras aduaneras (BA) y no aduaneras (BNA). La elasticidad de sustitución es requerida sólo para calcular el efecto desviación de comercio, tema no tocado por esta investigación.

chilenos en ese mercado es -2 y para la elasticidad precio/valor agregado del sector industrial en Chile se escogió un valor igual a 1<sup>36</sup>.

Las barreras no arancelarias existentes en Mercosur (y Chile) no han sido consideradas al no disponerse de su equivalencia arancelaria. Las elasticidades utilizadas fueron cotejadas con las de Valdés (1992), lo que confirma su coherencia con estimaciones efectuadas por autores extranjeros sobre otras realidades. Teniendo estos parámetros y los valores de las exportaciones e importaciones para el año 1990, se obtuvo el impacto de Mercosur sobre el aumento en las exportaciones e importaciones chilenas.

*Desagregación.* Ella será necesariamente mínima. El escenario está basado en el agregado manufacturero.

## 5.2. Regionalización

Se seguirá la misma metodología aplicada en el caso de Nafta. Por ello, se presentarán Escenarios alternativos (véanse cuadros N<sup>os</sup> 14 y 15).

Los resultados, siendo positivos, son más modestos que en el caso de Nafta (alrededor del 50%). En el Escenario I se reparten esos efectos alícuotamente a la participación del PIB industrial regional en el PIB industrial nacional. Como se podría esperar, la Región Metropolitana es la más beneficiada en términos absolutos, seguida por las regiones V y VIII. En el caso del Escenario II, la respuesta es obvia, puesto que se ha concentrado el impacto en la V, VII, VIII y Región Metropolitana.

CUADRO N<sup>o</sup> 15: IMPACTO REGIONAL DE ACUERDOS COMERCIALES SECTOR INDUSTRIAL: ESCENARIO II (Millones de pesos de 1986)

Región	PIB Industrial 1990	Cambios en PIB	
		Nafta	Mercosur
V	78.565	12.183	5.761
VII	36.474	5.656	2.675
VIII	152.597	23.663	11.190
R.M.	381.769	59.201	27.995
Total	649.405	100.703	47.621

*Fuente:* Elaboración propia.

<sup>36</sup> Este valor puede ser algo bajo, sobre todo en el largo plazo. Este sesgo tiene ventaja de "reducir" los beneficios de Mercosur. Sin embargo, ello está parcialmente compensado por el sesgo de la rebaja de aranceles.

CUADRO N° 16: IMPACTO REGIONAL DEL NAFTA SOBRE EL PIB  
(Millones de pesos de 1986)

Región	Cambios en PIB								Total Abs.	Total porc.**
	Agricultura	Frutícola	Forestal	Pecuario	Minería	Pesca	Industrial*			
I	0	0	0	67	0	410	3.633	4.110	9,4%	
II	0	0	0	17	0	225	2.208	2.451	1,3%	
III	-1.253	245	0	8	0	190	373	-436	-1,1%	
IV	-16.407	364	0	23	0	197	1.379	-14.444	-24,1%	
V	0	1.522	0	116	0	528	10.135	12.301	7,1%	
VI	306	4.145	0	317	0	11	2.474	7.253	5,5%	
VII	3.867	2.434	0	290	0	61	4.705	11.358	13,3%	
VIII	2.780	0	0	595	0	828	19.685	23.888	11,2%	
IX	-2.053	0	0	746	0	74	1.166	-67	-0,2%	
X	874	0	0	1.188	0	913	2.730	5.705	8,3%	
XI	0	0	0	126	0	18	113	257	5,4%	
XII	0	0	0	178	0	386	2.854	3.418	4,4%	
R.M.	0	1.934	0	197	0	16	49.248	51.395	11,3%	
Total	-11.886	10.645	0	3.868	0	3.858	100.704	107.189	6,8%	

\* Escenario I.

\*\* En relación al PIB 1990.

Fuente: Elaboración propia.



CUADRO N° 17: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE EL PIB  
(Millones de pesos de 1986)

Región	Cambios en PIB										Total Abs.	Total porc.**
	Agricultura	Frutícola	Forestal	Pecuario	Minería	Pesca	Industrial*	Total Abs.	Total porc.**			
I	0	0	2	17	0	410	1.718	2.147	2.147	4,9%		
II	0	0	1	4	0	225	1.044	1.275	1.275	0,7%		
III	-1.253	122	4	2	0	190	176	-758	-758	-1,9%		
IV	-16.407	182	8	6	0	197	652	-15.362	-15.362	-25,6%		
V	-160	761	21	29	0	528	4.792	5.971	5.971	3,5%		
VI	-163	2.073	44	79	0	11	1.170	3.213	3.213	2,4%		
VII	-849	1.217	222	73	0	61	2.225	2.948	2.948	3,5%		
VIII	-2.420	0	560	149	0	828	9.308	8.425	8.425	3,9%		
IX	-2.488	0	134	186	0	74	551	-1.542	-1.542	-4,4%		
X	-362	0	149	297	0	913	1.291	2.288	2.288	3,3%		
XI	0	0	11	31	0	18	53	114	114	2,4%		
XII	0	0	14	44	0	386	1.350	1.794	1.794	2,3%		
R.M.	-1.180	967	85	49	0	16	23.288	23.225	23.225	5,1%		
Total	-25.283	5.322	1.252	967	0	3.858	47.620	33.736	33.736	2,1%		

\* Escenario I.

\*\* En relación al PIB 1990.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N° 18: IMPACTO REGIONAL DEL NAFTA SOBRE EL PIB  
(Millones de pesos de 1986)

Región	Cambios en PIB							Total Abs.	Total porc.**
	Agricultura	Frutícola	Forestal	Pecuario	Minería	Pesca	Industrial*		
I	0	0	0	67	0	410	0	477	1,1%
II	0	0	0	17	0	225	0	243	0,1%
III	-1.253	245	0	8	0	190	0	-810	-2,0%
IV	-16.407	364	0	23	0	197	0	-15.823	-26,4%
V	0	1.522	0	116	0	528	12.183	14.349	8,3%
VI	306	4.145	0	317	0	11	0	4.779	3,6%
VII	3.867	2.434	0	290	0	61	5.656	12.309	14,5%
VIII	2.780	0	0	595	0	828	23.663	27.866	13,0%
IX	-2.053	0	0	746	0	74	0	-1.233	-3,5%
X	874	0	0	1.188	0	913	0	2.975	4,3%
XI	0	0	0	126	0	18	0	144	3,0%
XII	0	0	0	178	0	386	0	564	0,7%
R.M.	0	1.934	0	197	0	16	59.201	61.348	13,5%
Total	-11.886	10.645	0	3.868	0	3.858	100.703	107.188	6,8%

\* Escenario II.

\*\* En relación al PIB 1990.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N° 19: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE EL PIB  
(Millones de pesos de 1986)

Región	Cambios en PIB										Total Abs.	Total porc.**
	Agricultura	Frutícola	Forestal	Pecuario	Minería	Pesca	Industrial*	Total Abs.	Total porc.**			
I	0	0	2	17	0	410	0	0	428	1,0%		
II	0	0	1	4	0	225	0	0	231	0,1%		
III	-1.253	122	4	2	0	190	0	0	-934	-2,3%		
IV	-16.407	182	8	6	0	197	0	0	-16.014	-26,7%		
V	-160	761	21	29	0	528	0	5.761	6.940	4,0%		
VI	-163	2.073	44	79	0	11	0	2.043	2.043	1,5%		
VII	-849	1.217	222	73	0	61	0	2.675	3.398	4,0%		
VIII	-2.420	0	560	149	0	828	0	11.190	10.307	4,8%		
IX	-2.488	0	134	186	0	74	0	0	-2.093	-5,9%		
X	-362	0	149	297	0	913	0	0	997	1,4%		
XI	0	0	11	31	0	18	0	0	61	1,3%		
XII	0	0	14	44	0	386	0	0	444	0,6%		
R.M.	-1.180	967	85	49	0	16	0	27.995	27.932	6,1%		
Total	-25.283	5.322	1.252	967	0	3.858	0	47.621	33.737	2,1%		

\* Escenario II.

\*\* En relación al PIB 1990.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N° 20: IMPACTO REGIONAL DEL NAFTA SOBRE SUPERFICIE SEMBRADA

	Cambio en hectáreas sembradas			
	Agricultura	Frutas	Pecuario	Total
III	-143	466	13	335
IV	-6.457	712	32	-5.713
V	-	3.696	125	3.821
R.M.	-	4.386	157	4.543
VI	6.613	5.414	128	12.155
VII	43.205	3.147	282	46.633
VIII	22.234	-	484	22.718
IX	-77.967	-	686	-77.282
X	13.936	-	1.207	15.143
Resto país	-1.250	-	286	-965
Total	170	17.821	18.439	36.430

*Fuente:* Elaboración propia.

CUADRO N° 21: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE SUPERFICIE SEMBRADA

	Cambio en hectáreas sembradas				
	Agricultura	Frutas	Pecuario	Forestal	Total
III	-143	233	3	-	93
IV	-6.457	356	8	2.500	-3.593
V	-102	1.848	31	5.000	6.777
R.M.	-1.370	2.193	39	1.250	2.112
VI	-3.568	2.707	32	7.500	6.672
VII	-9.431	1.573	71	18.750	10.963
VIII	-19.370	-	121	55.000	35.752
IX	-94.547	-	172	12.500	-81.876
X	-5.779	-	302	20.000	14.523
Resto país	-1.250	-	72	2.500	1.322
Total	-147.617	8.910	849	125.000	-12.858

*Fuente:* Elaboración propia.

### 5.3. Resultados

Los resultados obtenidos presentan los impactos regionales, tanto positivos como negativos, de los cambios en las trabas al comercio entre

Chile y los países del Mercosur, una vez que las barreras se han eliminado completamente y asumiento que no hay costos de ajuste. Los cuadros N<sup>os</sup> 16 al 19 resumen esos impactos regionales sobre el PIB estimados en las secciones anteriores, considerando dos escenarios para el sector industrial. El signo negativo asociado a los impactos corresponde al efecto que tendría el AC en ausencia de reacción de parte del empresario (supuesto, obviamente, irreal). O sea, los resultados muestran la peor de todas las situaciones: de hecho, la tierra no va a quedar sin uso, el desempleado sin trabajo, etc.

En el caso de la combinación de los Escenarios I del sector agrícola y del industrial, el efecto total de Nafta es positivo y lo es para todas las regiones, con la excepción de las III, IV y IX. Aunque el impacto en ese caso es marginal, no lo es en el caso de la IV. Las VII, VIII y R.M. son las relativamente más favorecidas con aumentos (eventuales) del PIB superiores al 10% (Cuadro N<sup>o</sup> 16).

El segundo escenario produce efectos más marcados que el primero, pero en las mismas direcciones. Nafta tiene un impacto positivo más pronunciado sobre las regiones V, VII, VIII y Metropolitana y más negativo, especialmente sobre la IV y, en menor grado, sobre la IX (cuadro N<sup>o</sup> 17).

Resultados simétricos se obtienen en el caso de Mercosur, aunque los efectos son más pronunciados en lo negativo y menos en lo positivo. El impacto de Mercosur, siendo también positivo en el agregado y para la mayoría de las regiones, no lo es para las mismas regiones afectadas por Nafta. La R.M. es la región que obtiene los mayores beneficios, en términos relativos. Con Mercosur, el efecto negativo es aún mayor en términos absolutos y relativos. La IV es la que recibe el mayor embate negativo: su PIB se reduciría en al menos 25%, dependiendo del Escenario industrial escogido.

En forma tentativa, se entregan algunas informaciones resumidas sobre impactos de los ACs sobre superficie sembrada (cuadros N<sup>os</sup> 20 y 21). Nafta estimula, mientras que Mercosur frena el uso de la tierra. Es interesante notar que el impacto de Nafta sobre la tierra utilizada es positivo para el país y todas las regiones, con las excepciones esperadas de la IV y IX. El resultado en el caso de Mercosur es más preocupante porque se reduce la superficie total, concentrándose esta reducción de nuevo en la IV y IX, que restringe aún más sus superficies (en esos rubros) que con Nafta. Ello ocurre a pesar del impacto positivo del AC sobre el área forestal.

Los impactos de Nafta y Mercosur sobre empleo son positivos para el país, y lo son, en general, para todas las regiones y en todos los escenarios, con la excepción de las IV, IX, y X bajo el Escenario II industrial (cuadros N<sup>os</sup> 22 al 25). Las regiones más beneficiadas en términos absolutos respecto del empleo es la R.M., seguida por la VIII y por la V, en ese orden,

cualquiera sea el escenario; la VII, sigue de cerca. Domina el impacto positivo del aumento industrial. Si el impacto industrial se concentrara en cuatro regiones, como asume el Escenario II, el efecto negativo del menor empleo en el sector agrícola domina en las IV, IX y X.

Finalmente, si se distribuye interregionalmente el impacto negativo agrícola en proporción al PIB agrícola regional, en el caso de Nafta, empeora la situación de la III, pero mejora en las IV y IX (en este último caso, el impacto se torna positivo). En el caso de Mercosur, disminuyen los impactos negativos en la IV y IX, aunque ningún impacto previamente positivo se vuelve negativo.

En términos globales, Mercosur es más concentrador que Nafta. La R.M. se ve relativamente más favorecida con Mercosur que con Nafta, en comparación con otras regiones, aunque en términos absolutos, los beneficios de Mercosur son inferiores (menos de la mitad). Esto es especialmente cierto si la industria transable ubicada en las grandes ciudades es la beneficiada por los ACs<sup>37</sup>. El impacto desconcentrador es aún mayor dentro de un escenario de diseminación interregional más amplia del impacto industrial de Mercosur que aquel considerado dentro del Escenario II. Ello, sin embargo, aparece como poco probable.

CUADRO Nº 22: IMPACTO REGIONAL DEL NAFTA SOBRE EL EMPLEO

	Cambio en el empleo: personas					Total
	Agricultura	Frutícola	Pecuario	Pesca	Industrial <sup>38</sup>	
III	-23	322	25	22	1.361	1.707
IV	-375	451	64	23	5.029	5.191
V	-	1.890	249	62	36.961	39.162
R.M.	-	2.321	314	2	179.606	182.243
VI	2.573	2.950	256	1	9.022	14.802
VII	16.918	174	563	7	17.159	34.822
VIII	11.634	-	968	97	71.790	84.489
IX	-388	-	1.371	9	4.252	5.243
X	5.421	-	2.413	107	9.956	17.897
Resto país	-68	-	571	121	32.125	32.749
Total	35.692	8.107	36.878	450	367.262	448.389

*Fuente:* Elaboración propia.

<sup>37</sup> No se puede descartar la existencia de una distribución distinta de los impactos industriales de los ACs. Por ejemplo, la IX está desarrollando nuevas industrias, no tomadas en cuenta en la información utilizada para el PIB industrial regional. Un mayor esfuerzo de investigación debería efectuarse en esta línea.

<sup>38</sup> Escenario I.

CUADRO N° 23: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE EL EMPLEO

	Cambio en el empleo: personas						Total
	Agricultura	Frutícola	Pecuario	Forestal	Pesca	Industrial <sup>39</sup>	
III	-23	161	6	-	22	644	810
IV	-375	225	16	60	23	2.378	2.327
V	-15	945	62	120	62	17.478	18.651
R.M.	-207	1.161	78	30	2	84.930	85.993
VI	-945	1.475	64	180	1	4.266	5.041
VII	-2.763	87	141	450	7	8.114	6.036
VIII	-4.242	-	242	1.320	97	33.947	31.364
IX	-3.448	-	343	300	9	2.010	-786
X	-1.475	-	603	480	107	4.708	4.422
Resto país	-68	-	143	60	121	15.191	15.447
Total	-13.562	4.053	1.698	3.000	450	173.666	169.306

*Fuente:* Elaboración propia.

CUADRO N° 24: IMPACTO REGIONAL DEL NAFTA SOBRE EL EMPLEO

	Cambio en el empleo: personas					Total
	Agricultura	Frutícola	Pecuario	Pesca	Industrial <sup>40</sup>	
III	-23	322	25	22	-	346
IV	-375	451	64	23	-	163
V	-	1.890	249	62	44.431	46.631
R.M.	-	2.321	314	2	215.906	218.543
VI	2.573	2.950	256	1	-	5.780
VII	16.918	174	563	7	20.627	38.289
VIII	11.634	-	968	97	86.298	98.997
IX	-388	-	1.371	9	-	992
X	5.421	-	2.413	107	-	7.941
Resto país	-68	-	571	121	-	624
Total	35.692	8.107	36.878	450	367.262	448.389

*Fuente:* Elaboración propia.

<sup>39</sup> Escenario I.

<sup>40</sup> Escenario II.

CUADRO N° 25: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE EL EMPLEO

	Cambio en el empleo: personas						Total
	Agricultura	Frutícola	Pecuario	Forestal	Pesca	Industrial <sup>41</sup>	
III	-23	161	6	-	22	-	166
IV	-375	225	16	60	23	-	-51
V	-15	945	62	120	62	21.010	22.183
R.M.	-207	1.161	78	30	2	102.092	103.155
VI	-945	1.475	64	180	1	-	775
VII	-2.763	87	141	450	7	9.755	7.677
VIII	-4.242	-	242	1.320	97	40.809	38.226
IX	-3.448	-	343	300	9	-	-2.796
X	-1.475	-	603	480	107	-	-286
Resto país	-68	-	143	60	121	-	256
Total	-13.562	4.053	1.698	3.000	450	173.666	169.306

*Fuente:* Elaboración propia.

CUADRO N° 26: EFECTOS DE NAFTA Y MERCOSUR EN LA SUPERFICIE CULTIVADA Y EL EMPLEO POR REGIONES<sup>42</sup>  
(Trigo, maíz, arroz, remolacha, maravilla y raps)

Región	Cambio en PIB <sup>43</sup>	Nafta	Empleo	Cambio en PIB <sup>44</sup>	Mercosur	Empleo
		Sup. semb. Hect.			Sub. semb.	
III	-1.457	-166	-6	-1.457	-166	-6
IV	-3.003	-1.181	-45	-3.003	-1.181	-45
V	-4.217	-2.829	-103	-4.607	-3.094	-143
R.M.	-4.924	-5.694	-260	-6.097	-7.037	-461
VI	-242	-5.258	1.768	-706	-15.401	-1.744
VII	2.456	27.432	16.295	-2.754	-30.793	-4.467
VIII	841	6.680	11.653	-4.805	-38.509	-3.259
IX	-681	-25.825	1.179	-1.038	-39.430	-1.774
X	454	7.244	5.217	-738	-11.772	-1.655
Resto país <sup>45</sup>	-	-234	-9	-	-234	-9
Total	-10.774	170	35.692	-25.206	-147.617	-13.562

*Fuente:* Elaboración propia.

<sup>41</sup> Escenario II.

<sup>42</sup> El efecto regional se asignó proporcionalmente, considerando el efecto sobre el área sembrada.

<sup>43</sup> El efecto sobre el PIB se midió tomando en cuenta el PIB real de 1990.

<sup>44</sup> El efecto sobre el PIB se midió tomando en cuenta el PIB real de 1990.

<sup>45</sup> El PIB agrícola de los productos de referencia fue cero para el resto del país en 1990. No obstante, el efecto sobre el PIB habría sido de una disminución de 18,7%.



## VI. CONCLUSIONES

Los resultados se refieren sólo a los impactos regionales del “mayor comercio y del cambio en la composición de comercio como consecuencia de los acuerdos eventuales Nafta y Mercosur en cuanto eliminación de las barreras aduaneras y no-aduaneras”. No cubren otros aspectos que podrían alcanzar estos ACs. En particular, aquel del uso de la infraestructura chilena para la exportación hacia el Pacífico de productos de los socios del Mercosur. Ello generaría algún efecto regional en cuanto a mayor demanda de infraestructura (caminos, puentes, puertos) y de servicios diversos (transporte, comercio, etc.), normas de origen, etc. Estas dimensiones fascinantes no analizadas en esta oportunidad podrían ser motivo de investigaciones futuras. Tampoco consideran lo que puede ocurrir durante el período de ajuste. Por todas estas razones, las conclusiones obtenidas son altamente tentativas.

Conjeturar lo que ocurrirá realmente durante el proceso de ajuste hacia la situación analizada es campo de la ciencia-ficción (salvo por reacciones encontradas): (i) el proceso de desgravación es complicado; (ii) las posibilidades de reversibilidad parcial y temporal existen, dada la historia reciente de los socios principales;<sup>46</sup> esa reversión puede provenir, por lo menos, de problemas de balanza de pagos en Argentina o Brasil y de presiones puntuales de lobbies en esos países; (iii) las reacciones internas a los cambios probables de rentabilidad de diferentes sectores en distintas regiones son también difíciles de anticipar.

Otros factores influirán sobre los resultados, en particular el tipo de cambio real bilateral. Es dable esperar evoluciones muy distintas del tipo de cambio real bilateral con Argentina y con Brasil. En este último caso, se mantendrá relativamente estable, dada la similitud de políticas cambiarias de los dos países y la baja sustancial de la tasa de inflación brasileña que hace pensar que se mantendrán las grandes líneas de la política estabilizadora actual. Por ello no son probables cambios importantes de competitividad entre los dos países.

Es dable suponer que la situación con Argentina sea muy diferente. Sería lógico esperar una devaluación creciente del peso argentino (mediante bajas en el precio de los bienes no transables). Esa tendencia reducirá la competitividad de los productos chilenos vis-à-vis de los argentinos, haciendo más difícil las exportaciones a ese país, a la vez que más atractivas las importaciones transandinas. Los sectores más afectados por este fenómeno serán: (i) la agricultura “tradicional”, con efectos parecidos a los analizados

---

<sup>46</sup> Se hace el supuesto «optimista» de que la reversión no sea total ni definitiva.

como consecuencia de la eliminación de barreras comerciales, y (ii) todos los productos exportables.

Lo deseable sería que los resultados obtenidos no sean muy sensibles a la metodología utilizada. Con tiempo y recursos, deberían efectuarse pruebas pertinentes respecto de la sensibilidad de los resultados obtenidos. Por el momento, lo único posible es hacer “educated guesses” respecto de estos últimos.

En términos generales, se puede plantear que el sector rural es aquel más afectado relativamente (en lo positivo y en lo negativo), o sea aquel donde los cambios requeridos para ajustarse a los efectos de Nafta y Mercosur serán los más visibles. Cambios también ocurrirán en el sector industrial y, por lo tanto, en el sector urbano. Sin embargo, allí los cambios serán menos notorios por la mayor movilidad relativa de los factores intra e inter-sectorialmente.

Las conclusiones no son normativas, o sea ni pretenden transformarse en un juicio de valor respecto de los beneficios o costos de los ALCs analizados (al menos dentro de la faceta escogida) ni pretenden, a estas alturas, recomendar políticas. A lo más, presentarán algunas de las implicancias más importantes de los resultados obtenidos.

Las políticas recomendables pueden ir de lo general (que crucen todos los sectores productivos y regiones del país) a lo particular: (i) que sean pertinentes para todo el país y todos los sectores productivos (legislación laboral, formación, baja del arancel del 11% para reducir la protección negativa de todos los sectores relacionados con el comercio con Nafta y Mercosur, tratamiento de distorsiones, medidas que influyan al alza del tipo de cambio real, etc.), (ii) que sean pertinentes sólo para sectores productivos específicos (inversión en investigación, mercados de futuro, mayor flexibilidad del mercado de tierras, etc.), (iii) que sean pertinentes sólo para regiones específicas (infraestructura, rebaja del impuesto al ingreso, etc.), o (iv) que sean específicas a regiones-cum-sectores específicos (subsidio a la plantación de bosques en zonas específicas, etc.).

Todas ellas son políticas de “reconversión” en el sentido amplio de la palabra y no deberán ser intrínsecamente distintas de las aplicadas hasta ahora en la totalidad de los sectores de la economía. Esas políticas deberían estimular todas las actividades afectadas negativamente, y no solamente la agricultura. Sin embargo, esta instancia de apertura plurilateral (frente a Nafta o Mercosur) plantea un dilema: hasta dónde invertir en la reconversión de algunas actividades si, en un mundo cambiante, otras instancias de mayor apertura, plurilateral (por ej., hacia Europa) o unilateral (o sea, hacia todo el mundo externo, sin discriminación), pueden generar otros precios relativos que aquellos resultantes de Nafta y Mercosur, los cuales puedan

hasta contradecir señales dadas dentro del marco de estos últimos acuerdos. Ello plantearía la necesidad de revertir algunas decisiones de asignación de recursos con los característicos problemas de histéresis y costos por una mala asignación de los recursos.

Además, las decisiones a nivel regional no pueden ser tales que sus efectos sean contradictorios con la estrategia de desarrollo nacional. Por ejemplo, el apoyo a la agricultura de ciertas regiones por la vía de sobretasas arancelarias no es compatible ni con una asignación nacional eficiente de recursos ni tampoco con una política de reducción de la pobreza vía alimentos baratos.

Esta instancia de eventuales cambios de composición de producción regional plantea otro relevante dilema nacional: ¿Qué estrategia regional seguir? ¿Una, basada sobre las ventajas comparativas de cada región? ¿Una basada sobre un desarrollo equilibrado de todas las regiones del país? En alguna forma, en la primera posición subyace la idea de “organizar la reconversión” regional, idea muy en boga en estos momentos. Sin embargo, no debe perderse de vista que:

- el país está en continua reconversión desde hace tiempo; la modernización de la economía observada en los últimos decenios así lo prueba. Asimismo, la reconversión pasa por el aumento de la productividad de todos los sectores productivos, lo que puede eventualmente permitir mantener la misma canasta regional producida frente a shocks externos como las instancias de Nafta y Mercosur;
- el sector agrícola ha demostrado una enorme capacidad de reconversión en el pasado reciente, y el país, una gran capacidad de absorción del excedente de mano de obra proveniente del sector rural. “El menor empleo en el sector agrícola debe ser interpretado como un signo positivo de aumento de productividad de la mano de obra agrícola y, en ningún caso, como una señal de deterioro de la actividad sectorial” (Errázuriz y Muchnik, 1996). Ha cambiado substancialmente la composición de la producción agrícola desde los sustitutos de importaciones hacia exportables;
- ciertamente, la reconversión requiere sacrificios y una visión de futuro; la reconversión profunda del sector industrial en los setenta y ochenta es una prueba patética de ello;
- los sectores transables analizados en este trabajo fueron beneficiados por la política económica desde 1974 gracias al fuerte aumento en el tipo de cambio real; ello implicaba que los sectores no transables fueron perjudicados relativamente sin que se planteara para ellos el

problema de la “reconversión”, al menos en forma tan abierta y sistemática como ahora. Tampoco debe olvidarse que, a pesar de su disminución reciente, el tipo de cambio real sigue significativamente más alto que en los sesenta y setenta;

- la política comercial benefició relativamente más a los sectores sustitutos de importación (algunos de los más perjudicados según este análisis por Nafta y Mercosur) en relación a los demás durante varios decenios, y ello no solamente produjo un costo social para el país, sino que, también, una inequitativa asimetría;
- no todos los sectores productivos pueden ser ganadores, y, si lo son, no pueden serlo eternamente, y
- no puede olvidarse al consumidor, el gran ausente en la discusión de la política comercial; el gran perdedor con la política proteccionista de cultivos tradicionales, aquel a quien nadie defiende por no tener grupo de presión organizado.

No se puede pretender cubrir en este trabajo una discusión de la totalidad de estas problemáticas. Este tiene un objetivo bastante circunscrito. Ciertamente, éstas son consideraciones para un debate nacional.

La “reconversión” ocurrida en muchas zonas arroja una nota positiva sobre uno de los resultados de este trabajo, en el sentido de que, todo lo demás constante, algunas zonas podrán perder con Nafta y Mercosur en la medida que “no cambien la composición de la producción”. Si los productos exportables constituyen alternativas de producción con mayor rentabilidad que la de los sectores afectados negativamente (principalmente algunos sustitutos de importaciones), al liberarse recursos de esos últimos hacia los primeros, ganaría la región.

Cuál canasta de producción maximiza el ingreso de cada región es una interrogante que se deriva necesariamente de este trabajo. Su cobertura limitada no permite contestar esta pregunta. La respuesta debería cubrir varias consideraciones: (i) posibilidades técnicas y dotación de factores; (ii) rentabilidad, y (iii) riesgo (asociados a la relación entre la concentración de la producción y la fluctuación de los términos de intercambio pertinentes).

Las frutas y hortalizas se plantean como alternativas en el uso de la tierra en algunas de las regiones afectadas. La producción de semillas de distinto tipo, especialmente maíz híbrido, maravilla y otros, es otra alternativa, si se considera que este sector es superavitario, altamente intensivo en el uso de mano de obra y considerando que las semillas son actualmente una excepción a los problemas de rentabilidad que enfrentan los cultivos tradicionales. Nuevas oportunidades fuera del sector tradicional ofrecen también la silvicultura y la ganadería.

Los resultados indican fuerzas que operan en determinadas direcciones. No indican ganancias o pérdidas efectivas. Estas últimas se materializarán sólo si no ocurren transformaciones. Capital y mano de obra son movibles y transformables; la tierra lo es también en la medida que se le encuentran otros usos. Y los tiene fuera de la agricultura y en ella. Esfuerzos constantes de racionalización, especialización y capitalización permitirán, en todo tipo de actividad, la adecuación requerida a las nuevas condiciones<sup>47</sup>. Sin embargo, el empresario privado es aquel que responde a esta preocupación en forma eficiente si las señales no son distorsionadoras.

Finalmente, el ingreso (capacidad de compra de los habitantes de una región) no depende sólo de la composición (y nivel) de la producción de bienes y servicios. Este depende esencialmente del pago a los insumos provenientes de la región. Por ejemplo, el ingreso de la segunda región no es equivalente a la exportación de cobre y salitre de la zona; ni tampoco, la producción forestal (como industria integrada) lo es a la octava región. Nafta y Mercosur afectarán el ingreso regional, pero esta interesante dimensión no ha sido abordada en este trabajo.

Recomendaciones específicas han sido manifestadas en distintos contextos, especialmente para la agricultura y no serán repetidas aquí.

Finalmente, se han separado totalmente las cuestiones de producción de las de distribución del ingreso y de la pobreza. Es conveniente reconocer la existencia de pobreza en todas las regiones del país, aunque no distribuida proporcionalmente entre ellas. Pero su erradicación no debe ser resuelta por medidas de apoyo a actividades económicas y, consecuentemente, no deben ser mezcladas con el análisis presentado aquí. Sin embargo, esa preocupación debe ser central a las de gobierno y planteará dificultades adicionales para la reasignación de recursos requerida por las nuevas políticas de apertura al exterior.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Achurra, M. y C. Elgueta. 1992. "Pesca". PEPALC. Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Banco Central de Chile. *Indicadores de Comercio Exterior*. Varios números.
- \_\_\_\_\_. *Boletín Mensual*. Varios números.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Cuentas Nacionales de Chile, 1985-1992*.
- \_\_\_\_\_. 1989. *Indicadores Económicos y Sociales, 1960-1988*.

---

<sup>47</sup> Esta idea se la debemos Christoph Weber.

- Cerda, A. 1995. "Efectos sobre el sector agropecuario y agroindustrial chileno de un acuerdo de libre comercio con Mercosur". Tesis de Magíster, Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Coeymans, J. E. y F. Larraín. 1994. "Efectos de un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos: Un enfoque de equilibrio general". *Cuadernos de Economía*, 31 diciembre.
- Cheyre, H. 1992. "Industria mecánica". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- De la Cuadra, S. y D. Hachette. 1991. "Chile". En Papageorgiou D., M. Michaely y A. Choksi (eds), *Liberalizing Foreign Trade 1*. Cambridge, Mass: Blackwell.
- Donoso, R. y J. Tampier. 1992. "Sector hidrocarburos, químico y plástico". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Errázuriz, L. F. y E. Muchnik. 1996. "Visión crítica de la agricultura chilena y sus políticas", *Estudios Públicos*, 61 (verano).
- Escobar, B. y A. Repetto. 1993. "Efectos de la estrategia de desarrollo chilena en las regiones: una estimación de la rentabilidad del sector transable regional". *Estudios CIEPLAN*, N° 37 (junio).
- Escobar, L. y otros. 1992. "Textil, confecciones, cuero y calzado". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Fernández, A. 1992. "Minería". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Hachette, D. y F. Larraín. 1994. "Una estrategia de inserción comercial para Chile". En F. Larraín (ed.), *Chile hacia el 2000. Ideas para el Desarrollo*. Santiago de Chile: CEP. Pp. 289-322.
- Hachette D. 1994. "Argentina: ¿Socio posible?". *Cuadernos de Economía*, 31 de diciembre.
- Instituto Nacional de Estadísticas. 1989. *V Censo Nacional de Manufacturas*.
- Ministerio del Interior y CIEPLAN. 1994. "Evolución del Producto por Regiones, 1960-1992", Santiago, Chile.
- Morales, R. y R. Fischer. 1992. "Sector forestal e industrias relacionadas". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Muchnik, E. y E. Figueroa. 1993. "Metodologías alternativas de estimación de los efectos de un ALC Chile-EE.UU. sobre la agricultura y la agroindustria". Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- \_\_\_\_\_. y otros. 1992. "Agricultura y agroindustria". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Quiroz, J., R. Labán, y F. Larraín. 1995. "El sector agrícola y agroindustrial frente a Nafta y Mercosur". Trabajo preparado para la Sociedad Nacional de Agricultura.
- Ramos, R. y R. Gurovich. 1992. "Transporte". PEPALC, Confederación de la Producción y del Comercio, Santiago.
- Silva, F. 1995. "Efectos del ingreso de Chile al Nafta en el sector agropecuario y agroindustrial". Tesis de Magíster, Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Siva I. 1994. "Inversión y crecimiento Regional en Chile, 1970-1990" ILPES/DPPI, Santiago, abril.
- Tarzijan J. A. 1987. "Preferencias arancelarias. Enfoque teórico y medición empírica en el sector metalmeccánico". Tesis para optar al título de Ingeniero Comercial, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Valdés, R. 1992. "Una metodología para evaluar el impacto cuantitativo de una liberalización comercial: Aplicación al ALC entre Chile y EE.UU.". En A. Butelman y P. Meller (eds.), *Estrategia comercial chilena para la década del '90*. Santiago de Chile: CIEPLAN. □

## **ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO Y EXPORTACIONES REGIONALES DE CHILE\***

**Antonio Daher**

En este trabajo se advierte que las canastas y los mercados de las exportaciones regionales de Chile muestran una clara divergencia entre los tratados de libre comercio importantes para el país y para la Región Metropolitana.

De acuerdo al análisis realizado, se constata, en efecto, un predominio de once regiones orientadas a Asia y Europa, mientras que sólo la IX Región se vincula principalmente al Nafta y sólo una, la Metropolitana, se orienta al Mercosur.

Para el resto del país —más del 80% de las exportaciones— Mercosur no es importante, y el Nafta lo es, secundariamente, para cuatro regiones. Asia, el mercado más importante para Chile, es el menos significativo para la Región Metropolitana.

Según el autor, la asimetría entre la contribución regional al PIB y a las exportaciones, la fuerte concentración regional de éstas, la disímil diversificación de las canastas y del sector exportador en cada región

---

ANTONIO DAHER. Master en Planificación Regional, Universidad Católica de Chile. Profesor e investigador de la Facultad de Arquitectura y del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Católica de Chile.

\* El autor agradece la valiosa colaboración de Ian Philippi, de la Universidad, Católica de Chile. Esta publicación contó con el financiamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a través de un convenio entre el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) y el Centro de Estudios Públicos (CEP).



y, asociada a ello, la heterogeneidad de los respectivos mercados, hacen recomendable: a) que la gestión regional agregue a su tradicional óptica subnacional una proyección de inserción internacional competitiva, internalizando los escenarios de los tratados de libre comercio en las estrategias regionales de desarrollo, y b) que los gobiernos regionales asuman una creciente participación en la negociación de dichos tratados, en la política de comercio exterior y en las relaciones internacionales.

### Introducción

El sector exportador no sólo ha jugado un rol decisivo en el dinamismo económico chileno —entre 1985 y 1994, el producto creció a una tasa anual de 6,2% y las exportaciones a una equivalente al 10,3% (Meller y Sáez, 1995)—, sino también ha contribuido sustantivamente al crecimiento de la mayoría de las economías regionales del país y, con ello, a la reversión de la tendencia geográficamente concentradora asociada al anterior modelo de introversión sustitutiva.

En efecto, la liberalización e integración internacional de la economía chilena hicieron evidente la distinta transabilidad y los variables grados de apertura —según los sectores— de cada economía regional, acusando su vulnerabilidad diferencial frente a las fluctuaciones de los mercados locales y mundiales, y verificando, asimismo, su desigual contribución relativa al comercio exterior del país (Daher, 1993). Complementariamente, el análisis de las canastas y mercados de exportación de las regiones permitió constatar una rentabilidad variable para el sector exportador en cada una de ellas, según un indicador de tipo de cambio real regional, y una desigual competitividad internacional de cada región (Escobar y Repetto, 1993).

Ciertamente, en una economía abierta el tipo de cambio constituye un precio clave que afecta en forma diferencial la distinta especialización sectorial y con ello la propia geografía de las exportaciones e importaciones. En su conjunto, los precios macroeconómicos reasignan los recursos no sólo intersectorialmente, sino también interregionalmente (Daher, 1990).

De hecho, la apertura reestructuró los sectores productivos expandiendo los transables basados en recursos naturales y los no transables, mientras se contrajeron los sustituidores de importaciones: crecieron aquellos con menor protección previa, en tanto los con mayor protección —con excepción de la agricultura— enfrentaron una contracción (Valdés, 1992). El mayor dinamismo asociado a los recursos naturales y a su industria

procesadora favoreció más a las regiones no metropolitanas, mientras que la recesión de la industria sustitutiva afectó precisamente a los centros metropolitanos (Uribe-Echevarría, 1995).

Así pues, la apertura unilateral chilena no sólo ha predispuerto la economía nacional a una mayor integración a los mercados mundiales y en particular, en la hora actual, a determinados tratados de libre comercio (TLC), sino también ha anticipado parcialmente y prefigurado los impactos y ajustes territoriales que los propios TLC tendrían en la estructura regional del país.

Estos últimos resultarían más convergentes con aquellos cuanto más abierto sea el regionalismo de los tratados respectivos, y, ciertamente, los efectos regionales —en la estructura productiva, el empleo y el comercio exterior de cada región, como asimismo en la asignación territorial de la inversión— diferirán de un tratado a otro y según su secuencia o simultaneidad (Daher, 1995a).

La realidad propia de cada mercado común o unión aduanera —el Nafta y Unión Económica Europea representan cada uno cerca del 30% del producto mundial, el Mercosur, un 2,6% (Larraín, 1995)— en proporción al pequeño tamaño de la economía nacional —Nafta tiene un producto 183 veces mayor al de Chile (Vicuña, 1995), y Mercosur, 19 veces, aunque sus exportaciones son sólo 5 veces mayores a las chilenas (Quiroz, Larraín y Labán, 1995)— determinará efectos cuantitativamente diversos que, sin embargo, deben ponderarse por la composición sectorial del comercio exterior con tales bloques. En términos de exportaciones, los mercados europeos y asiáticos y, en menor medida, los norteamericanos son el destino de canastas con una muy fuerte proporción de recursos naturales sin procesar y procesados, mientras con Mercosur sucede lo contrario, con una mayor participación en las ventas industriales manufactureras (Meller y Sáez, 1995). Estos diversos tipos de sectores se vinculan, en el caso de Chile, según se verá más adelante, con geografías y regiones específicas.

En este contexto, los TLC tendrán efectos diferenciales en la competitividad de cada economía regional según sea su apertura y transabilidad, su especialización sectorial, el destino geográfico de sus exportaciones y la alternativa externa a su sector sustituidor de importaciones. Estos efectos se traducirán, a su vez, en distintos plazos, en ajustes demográficos —en particular migraciones—, en cambios en las demandas y provisión de infraestructuras sociales y productivas, y en alteraciones en la estructura de asentamientos humanos y en las dinámicas urbanas e interurbanas.

En efecto, en una investigación contemporánea y complementaria a ésta se ha podido evaluar que la asociación de Chile al Mercosur y al Nafta tendría impactos más o menos favorables para ocho regiones del

país, relativamente neutros en una, y perjudiciales en cuatro (VII a X, en el área centro-sur). Mientras el Nafta resultaría más beneficioso para las economías regionales no metropolitanas basadas en recursos naturales sin procesar y procesados, el Mercosur favorecería principalmente al sector exportador manufacturero (para el cual es proporcionalmente el principal destino), localizado mayoritariamente en la Región Metropolitana, beneficiando menos e incluso perjudicando a otras regiones, en especial a las de agricultura tradicional con amplia población rural y alta concentración relativa de pobreza. Incluso las probables ventajas del Mercosur para otros sectores agrícolas, como la fruticultura, tendrían también un sesgo positivo sobre las regiones centrales, incluida la Metropolitana (Daher, 1995b). Otro tanto sucedería con el efecto menor precio en bienes de consumo importables, dada la doble concentración, de población y de ingresos, en la Región Metropolitana y, en general, en el centro del país (Dockendorff *et al.*, 1995). Así, en términos estrictamente territoriales, Mercosur tendría un impacto marcadamente concentrador.

En consecuencia, no sólo las asociaciones sectoriales y gremiales, sino también, y con razón, los propios gobiernos regionales podrían sustentar posturas diferentes en relación a los distintos acuerdos y tratados. No se trata tan sólo de mitigar efectos adversos, subsidiar sectores o compensar a las regiones perdedoras; lo que está en juego es una gestión regional que se plantee innovativamente frente a los nuevos desafíos y oportunidades de desarrollo inherentes a los TLC.

Y frente a tales desafíos la “paradoja” de Porter (1991) se torna más pertinente y oportuna que nunca: la mundialización tiene como contraparte la localidad, ya que la ventaja competitiva se crea y se mantiene mediante un proceso altamente localizado. El peso del sustrato geográfico determina que la competitividad nacional e internacional se juegue en ciertas ciudades y microrregiones altamente concentradas, desmintiendo que la globalización y su sustento tecnológico hayan deslocalizado o desterritorializado la economía. Por el contrario, la mundialización está muy lejos de significar el “fin de la geografía” (Bendesky, 1994).

En medio de un escenario internacional altamente competitivo y con una creciente tendencia a la conformación de grandes bloques geoeconómicos, una economía de menor tamaño como la chilena no puede desarrollarse sino integrándose exitosamente a los mercados mundiales. Y en ello ciertamente el sector exportador es clave. Pero como se ha anticipado, y se confirmará más adelante, la nación debe basar su estrategia competitiva no sólo en los sectores económicos, sino también en sus regiones.

Consecuentemente, el objetivo central de esta investigación es el análisis del sector exportador en las regiones de Chile, determinando la participación de cada una en las exportaciones totales del país, la composición de las canastas exportadoras regionales y sus correspondientes mercados. La reconocida importancia del sector exportador en la economía nacional y la inminente asociación de Chile a uno o más tratados de libre comercio o mercados comunes confieren especial oportunidad y relevancia a dicho objetivo. Es más, la tesis central que se sustentará en este estudio expresa que los tratados relevantes para cada región varían según la diversificación de las respectivas canastas y la propia diversidad de destino de las exportaciones regionales, más allá del efecto de tales tratados en el sector sustituidor de importaciones en cada región.

La asimetría existente entre la distribución regional de las exportaciones y la del PIB (Producto Interno Bruto), la fuerte especialización sectorial exportadora inherente a la geografía nacional y, sobre todo, la desigual competitividad internacional de las regiones determinarán que, si bien los tratados de libre comercio serán beneficiosos para el país como un todo, ellos no tendrán efectos neutrales para las distintas economías regionales. De aquí que, además de las propias reivindicaciones e intereses sectoriales, corresponde también a las regiones tomar posición y hacer oír su voz en las negociaciones de los tratados.

El desarrollo de la investigación —que considera el período 1993-94, único con información oficial de ProChile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Promoción de Exportaciones— se presenta a continuación en tres capítulos: el primero, bajo el título “El sector exportador en las regiones”, trata de la contribución regional a las exportaciones nacionales, de la participación —número y concentración— empresarial en la misma, y de la competitividad internacional de las regiones según su relación exportación a producto.

El segundo capítulo, denominado “Las canastas exportadoras regionales”, analiza la composición por tipo de producto —según el sistema de codificación arancelario unificado, CAU— y el grado de diversificación sectorial de las exportaciones de cada región, como asimismo el grado de concentración en la contribución exportadora de cada región al respectivo total sectorial nacional.

“Los mercados de las exportaciones regionales” constituyen el tema del tercer capítulo, en el que se abordan el destino geográfico y la diversificación de mercados de las exportaciones de cada región, relacionando esta última con la diversificación de las respectivas canastas y la estructura del sector empresarial en cada caso. La orientación de mercado —y su varia-

ción respecto de la media nacional— resulta determinante al momento de definir los tratados relevantes para cada región.

Las principales conclusiones y recomendaciones se incluyen al final, cerrando el artículo.

## I. EL SECTOR EXPORTADOR EN LAS REGIONES

¿Cuál es la contribución regional a las exportaciones nacionales? ¿Es proporcional dicha contribución con el producto de cada región? ¿Difiere la concentración geográfica de la producción de aquélla correspondiente al sector exportador? ¿Cuál es el número de exportadores por región, y cuán concentrado es el aporte empresarial a las exportaciones totales en cada caso? ¿Qué regiones son internacionalmente más competitivas y cuáles lo son menos?.

El desarrollo de este capítulo apunta a contestar estas interrogantes. Los resultados del mismo contribuirán, en los capítulos siguientes, a alcanzar conclusiones significativas relacionando los temas enunciados con la composición y diversificación sectorial de las canastas exportadoras regionales, por una parte, y por otra con los mercados y tratados relevantes para cada región, en función de la concentración o diversificación de destinos geográficos de sus exportaciones.

El Cuadro N°1 muestra —en sus primeras columnas— la participación regional en las exportaciones del país en los años 1993 y 1994. Esta participación es contrastada, en seguida, con el aporte de las mismas regiones al Producto Interno Bruto (PIB) nacional del año 1992 (última fecha con información oficial —aunque provisional— disponible).

En relación a la contribución regional a las exportaciones nacionales, se observa en el Cuadro N°1 que, en ambos años, tres regiones —II, Región Metropolitana (RM) y VIII, en ese orden— detentan los mayores montos de ventas al exterior, contribuyendo en conjunto con casi dos tercios de las exportaciones totales. Otras dos regiones, la V y la VI, hacen también aportes significativos, aunque menores, con porcentajes que fluctúan entre el 7,4 y el 8,9%. Las regiones III y X les siguen en importancia, aunque con un notorio cambio de posición entre ambas: mientras la primera de ellas pasa del 4,4 al 6,3% entre 1993 y 1994, la segunda cae del 5,2 al 4,8% en igual período. Estas participaciones relativas serán analizadas más adelante en complementación con la estructura sectorial y la orientación geográfica de las exportaciones regionales.

Al reconsiderar las cifras anteriores se constata que seis de las trece regiones del país concentran más del 80% del total nacional exportado, lo

que se opone a la bajísima contribución de regiones como la XI (0,8- 0,7%) y, sobre todo, la IX (0,2- 0,1%). Estos porcentajes se relativizan, sin embargo, al atender los aportes de las distintas regiones al PIB.

En efecto, las regiones I, IV, V, y en menor medida la XII, contribuyen en similar proporción al PIB y a las exportaciones del país. En el mismo Cuadro N°1 se puede observar que principalmente las regiones II y III presentan, en cambio, una contribución exportadora más que proporcional a su participación relativa en el PIB, la que supera, respectivamente, en 5 y 2,9 veces a esta última. Otras regiones con aportes más que proporcionales son, en orden decreciente, la XI, la VI, la VII y la X. En el extremo opuesto destacan, con una desproporcionadamente muy baja contribución a las exportaciones nacionales, las regiones VII, Metropolitana y IX, siendo esta última la que presenta el menor aporte en proporción a su producto.

CUADRO N°1 CHILE: PARTICIPACION REGIONAL EN LAS EXPORTACIONES (1993-1994)<sup>1</sup> Y EN EL PIB (1992)<sup>2</sup>

Región	1993		1994		1992	% Exp.'93/ %PIB' 92	1992	% Exp.'93/ %PIB'92
	Exportaciones (US\$ Miles)	%	Exportaciones US\$ (Miles)	%	PIB % A	A	PIB % B	B
I	224	2,5	339	3,1	3,2	0,8	2,7	0,9
II	2.588	29,0	2.918	26,6	6,8	4,3	5,8	5,0
III	397	4,4	695	6,3	1,8	2,4	1,5	2,9
IV	206	2,3	252	2,3	2,6	0,9	2,2	1,0
V	753	8,4	974	8,9	9,5	0,9	8,2	1,0
VI	759	8,5	812	7,4	5,1	1,7	4,4	1,9
VII	202	2,3	265	2,4	4,7	0,5	4,1	0,6
VIII	1.373	15,4	1.764	16,1	10,3	1,5	8,8	1,8
IX	15	0,2	16	0,1	2,3	0,1	2,0	0,1
X	468	5,2	525	4,8	3,9	1,3	3,3	1,6
XI	69	0,8	73	0,7	0,5	1,6	0,4	2,0
XII	171	1,9	343	3,1	2,6	0,7	2,2	0,9
RM	1.698	19,0	2.013	18,3	46,7	0,4	40,1	0,5
TOTAL	8.923	100,0	10.989	100,0	100,0	1,0	85,8	1,2

<sup>1</sup> Excluye exportaciones no regionalizadas (4% en 1993 y 3,3% en 1994).

<sup>2</sup> Último año con información —provisional— disponible.

A: Porcentajes sobre el PIB regionalizado.

B: Porcentajes sobre el PIB total, incluido el 14% no regionalizado.

*Fuentes:*

(1) Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales de ProChile, 1993 y 1994

(2) A: Ministerio del Interior (SUBDERE) y CIEPLAN, 1994

B: Banco Central de Chile, 1994 y MIDEPLAN, 1996.

En la misma línea de reflexión es interesante relevar que mientras las regiones II y IX, que representan el máximo y mínimo en términos absolutos de exportación regional, acusan simultáneamente la mayor y menor participa-

ción relativa en términos de su producto, no sucede lo mismo con las regiones III y XI, con exportaciones absolutas media y baja, pero altas en proporción a sus respectivos productos. El caso más singular lo constituye la Región Metropolitana, con el segundo aporte más alto en valor exportado y, a la vez, con el segundo más bajo —sólo superado por la IX Región— en relación a su PIB. Ello hace posible inferir la proporcionalmente mayor relevancia de los sectores no transables (o productores de servicios) y sustituidores en la economía metropolitana, los que, por lo demás, constituyen también el soporte, en cierta medida, del sector exportador nacional.

Si se acepta la relación exportación/producto como indicador de competitividad internacional de las regiones es evidente que el mejor índice corresponde, en orden decreciente, a las regiones II, III, XI, VI, VIII y X. Como se especificará más adelante, las dos primeras junto a la VI son, en cuanto a su sector exportador, marcadamente mineras, aunque en la propia VI los productos agroindustriales constituyen un complemento secundario. Las regiones australes X y XI están fuertemente especializadas en el sector pesca (en el último caso seguido, muy de lejos, por la minería). La VIII Región, en fin, exporta mayoritariamente productos forestales, y secundariamente pesqueros.

Las regiones “menos competitivas” —según el mismo indicador— serían la IX, la Metropolitana y la VII. En estos casos importa menos el análisis sectorial de las exportaciones, y más, por el contrario, el correspondiente al grueso de esas economías regionales, cuyo producto mayoritario no se destina a los mercados internacionales. Es obvio, sin embargo, sobre todo en el caso de la Región Metropolitana, que un solo indicador no basta para establecer su competitividad. La información que se entrega a lo largo de este documento contribuirá a establecer otros criterios.

El Cuadro N°2 muestra la participación de las mayores empresas exportadoras nacionales en las exportaciones de cada una de las regiones. Debe advertirse desde ya que —como se verificará en el Cuadro N°3— las principales empresas exportadoras en cinco regiones no están incluidas entre las de mayor jerarquía nacional.

Como puede apreciarse en la primera columna del Cuadro N°2, sólo las diez empresas que en 1994 contribuían con más del 1% del total exportado nacional representaban más del 42% de ese total. Esta significativa concentración —precedida por Codelco-Chile, la empresa estatal del cobre, con casi un quinto de las exportaciones del país— se reflejará en muchas de las economías regionales y también en sus respectivas canastas exportadoras. En efecto, con la sola excepción de las dos empresas de celulosa, las restantes ocho pertenecen al sector minero —y minero-energético— o están directamente asociadas a la elaboración de sus materias primas.

CUADRO N° 2 CHILE: PARTICIPACIÓN (%) NACIONAL Y REGIONAL DE LAS MAYORES EMPRESAS EXPORTADORAS (1994)<sup>1</sup>

Empresa	País	Región														
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM		
Codelco-Chile	19,9	1,1	47,5	44,6		69,2										
Minera Escondida	6,4	2,6	24,4													
Enami	4,8		5,2		39,7											
Celulosa Arauco y C.	3,3							36,8	15,9	1,5						8,5
Cia. Minera Disputada	2,4				10,4											
Remifet Ltda.	1,8		7,0													
Methanex S.A.	1,6															
Celulosa del Pacífico	1,4												8,9	1,4		
Cia.Minera Mantos de Oro	1,3			19,9												
Cia. Minera del Pacífico	1,1			11,9	16,5											
Demás Empresas	56,0	96,3	15,9	23,6	83,5	49,9	30,8	63,2	75,2	97,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	47,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>1</sup> Empresas consideradas: aquellas diez que contribuyen en 1994 con más del 1% de las exportaciones nacionales.

\* Codelco no registra exportaciones en la V Región en 1994, según ProChile.

Fuente: Elaborado sobre Estadísticas de Exportación según Empresas, ProChile, 1993 y 1994.



En términos regionales, la participación exportadora empresarial más alta corresponde a Codelco, con casi el 70% del total exportado por la VI Región en 1994. Le siguen Methanex, con más del 50% del total de la XII Región, y nuevamente Codelco, con algo menos de la mitad de las exportaciones de la II Región. En esta última, la suma de Codelco y Minera Escondida supera el 70% de las ventas externas regionales. Otro tanto sucede en la III Región, donde las exportaciones de Codelco y Minera Mantos de Oro llegan casi a dos terceras partes del total regional.

El Cuadro N°3 muestra el número de exportadores en cada región y su correspondiente participación porcentual en el total nacional. Asimismo, se señala en él el porcentaje que detenta el mayor exportador sobre el total exportado por cada región y, complementariamente, el porcentaje que, sobre el mismo total, acumulan los exportadores menores, con aportes individuales inferiores al 1%. El Cuadro N°3, en consecuencia, permite observar el grado de concentración empresarial en el sector exportador regional. Tratándose muchas veces de empresas monoproductoras o unisectoriales, tal concentración prefigura —según se verificará más adelante— la diversificación de la canasta exportadora de cada región.

CUADRO N°3 CHILE: NÚMERO DE EXPORTADORES Y PARTICIPACIÓN (%) DEL MAYOR EXPORTADOR Y LOS EXPORTADORES MENORES<sup>1</sup> EN CADA REGIÓN (1994)

Región	N° de exportadores	%	% Mayor exportador	Empresa exportadora	% Menores exportadores
I	570	7,0	13,6	Pesquera Eperva S.A.	14,9
II	147	1,8	47,5	Codelco-Chile	5,3
III	136	1,7	44,6	Codelco-Chile	8,3
IV	209	2,6	22,8	Cía. Minera El Indio	20,8
V	699	8,6	39,7	Enami	29,9
VI	383	4,7	69,2	Codelco-Chile	16,5
VII	303	3,7	36,8	Celulosa Arauco y Const.	19,8
VIII	479	5,9	15,9	Celulosa Arauco y Const.	28,6
IX	100	1,2	16,9	Centro Téc.Maderero Centec	17,0
X	457	5,6	4,9	Forestal del Sur Ltda.	44,8
XI	68	0,8	18,2	Pesquera Frío Sur S.A.	9,0
XII	335	4,1	52,1	Methanex S.A.	20,4
RM	4.253	52,3	8,5	Cía. Minera Disputada	68,3
País	8.139	100,0	19,9	Codelco-Chile	58,1

<sup>1</sup> Exportadores menores: aquellos que individualmente contribuyeron con menos del 1% de la exportación total de cada región.

En el Cuadro N°3 se registra, primeramente, la fuerte variación interregional en el número de exportadores, sobresaliendo ampliamente la Región Metropolitana con más de la mitad de los exportadores del país —aunque, como se señaló, con un aporte inferior al 20% en las ventas internacionales chilenas—. Otras regiones con alta presencia de exportadores son, en orden decreciente, las V, I, VIII, X y VI. Con la excepción de la I Región —pesquera, minera y con la mayor zona franca comercial e industrial del país— en todas las demás el número de exportadores es consistente con la contribución regional al total exportado.

La participación relativa del mayor exportador es extremadamente variable de una región a otra, fluctuando entre un máximo cercano al 70% en la VI Región y un mínimo inferior al 5% en la X. En tres de las cuatro regiones con más alta concentración —VI, II y III— el exportador mayor, con porcentajes cercanos al 50%, es Codelco, mientras que en la XII corresponde, con similar porcentaje, a Methanex, del rubro minero-energético. En el extremo opuesto, las regiones X y Metropolitana exhiben a la vez una muy baja participación relativa del principal exportador y una muy alta —44,8 y 68,3%— incidencia de los exportadores con aportes individuales inferiores al 1%. Este doble indicador de diversificación empresarial hace probable la hipótesis de una mayor diversificación en las respectivas canastas exportadoras e incluso de una mayor diversificación en los mercados o destinos geográficos internacionales. Por el contrario, las regiones que presentan más alta concentración, según ambos indicadores, corresponden a la II y III, esperándose, en relación a ellas, una menor diversificación de productos y de destinos.

Las conclusiones principales de este capítulo puede expresarse en los siguientes puntos:

1. Existe en Chile una fuerte concentración regional de las exportaciones: tres regiones: II, RM y VIII aportan casi dos tercios de las mismas.
2. En general —salvo en cuatro regiones— la contribución regional a las exportaciones y al PIB no son proporcionales. Los casos extremos son la II y III regiones, con exportaciones mucho más que proporcionales, y las regiones VII, Metropolitana y IX, con muy bajas exportaciones en relación a su producto.
3. La competitividad internacional de las regiones —expresada en la relación exportación/producto— resultaría en consecuencia muy variable. Las mismas regiones señaladas en el punto anterior serían las más y las menos competitivas, respectivamente.
4. El sector exportador se revela con muy distintos grados de concentración en las diversas regiones. De hecho, el mayor exportador en la VI

Región (Codelco) acumula cerca del 70% de las ventas externas de la misma. En la X, en cambio, el mayor exportador tiene una participación inferior al 5%. Las regiones X y Metropolitana exhiben a la vez una muy baja participación relativa del principal exportador y una muy alta de los exportadores con aportes individuales inferiores al 1% del respectivo total. Lo contrario sucede, en ambos indicadores, en las regiones II y III.

A continuación se relacionan estas primeras conclusiones con el análisis de la composición y diversificación sectorial de las canastas exportadoras de cada región.

## II. LAS CANASTAS EXPORTADORAS REGIONALES

¿Cuál es la composición de las canastas exportadoras regionales? ¿Cuán diversificadas o concentradas son dichas canastas? ¿Hay relación entre la diversificación de las exportaciones regionales y la contribución que la región hace a las exportaciones nacionales? ¿Qué relación existe entre el número absoluto y la participación relativa de los exportadores de cada región y su correspondiente diversificación exportadora?

Estas preguntas guían el desarrollo de esta sección. En ella interesa también verificar y cuantificar con precisión la especialización exportadora sectorial propia de la geografía del país y, por consiguiente, medir los diversos grados de concentración en la contribución exportadora de cada región al respectivo total sectorial nacional.

En el Cuadro N°4, relacionado con la canasta exportadora regional, se señalan dos índices complementarios, referidos, el primero, o índice de diversificación, al número de tipos de productos que representan más del 90% del total exportado por cada región, y el segundo, o índice de concentración, a la participación porcentual del principal producto en el mismo total.

Según se observa en el Cuadro N°4, una vez más la Región Metropolitana exhibe el mayor índice de diversificación: su canasta exportadora está integrada, en más de un 90%, por 30 tipos de productos contabilizados entre aquellos que hacen los mayores aportes porcentuales —individualmente superiores al 1%— al total exportado regional. Le siguen, en orden decreciente de diversificación, las regiones V y I, y en un rango intermedio las regiones del centro-sur VII, VIII y IX. De otro lado, las menos diversificadas resultan ser las XI, II, III y X. Así, de acuerdo a este primer indicador, no hay necesariamente relación entre la diversificación de la canasta exportadora regional y la contribución que cada región hace a las exportaciones

totales del país. En cambio, sí la hay —sobre todo en las regiones con mayor número de productos— entre aquella y el número de exportadores regionales, y también —en varios casos— respecto del menor porcentaje que representa el mayor exportador.

CUADRO N°4 CHILE: CANASTA EXPORTADORA REGIONAL  
(Promedio 1993-1994)  
ÍNDICES DE DIVERSIFICACIÓN Y CONCENTRACIÓN

Región	Índice de diversificación N° de tipos de productos <sup>1</sup>	Índice de concentración participación (%) del principal producto <sup>2</sup>
I	11,5	42,4
II	3,0	60,2
III	3,0	54,3
IV	4,5	49,6
V	12,0	44,2
VI	4,0	50,7
VII	7,5	33,3
VIII	7,0	32,4
IX	7,5	30,8
X	3,0	69,6
XI	2,5	73,3
XII	6,0	41,6
RM	30,0	9,9

<sup>1</sup> Número de tipos de productos, según el sistema de Codificación Arancelario Unificado (CAU), con participación superior al 1% en las exportaciones regionales que en conjunto representan más del 90% de las mismas (promedio 1993-1994)

<sup>2</sup> Participación porcentual del principal producto en las exportaciones regionales totales (promedio 1993-1994)

*Fuente:* Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales ProChile, 1993 y 1994.

En cuanto al índice de concentración registrado en el mismo cuadro, que muestra la incidencia porcentual del principal tipo de producto en cada canasta regional, se aprecia nuevamente que la menor concentración (9,9%) corresponde a la Región Metropolitana, única con un indicador tan bajo. Por el contrario, las regiones con índices de mayor concentración en un tipo de producto son la XI, X y II (con porcentajes superiores al 60%). Debe tenerse presente, por cierto, que esta concentración por tipo de producto puede incrementarse al contabilizar agregadamente productos de rubros similares o, como se hace más adelante, del mismo sector.

La consideración simultánea de los índices de diversificación y concentración ya descritos permite concluir que, tipológicamente, hay regiones 1) con canasta diversificada y baja concentración en un solo tipo de producto: Región Metropolitana y, en muy menor medida, IX, VII y VIII; 2) con canasta diversificada y alta concentración en un tipo de producto: regiones V, I y en menor grado, XII, y 3) regiones con canasta menos diversificada y alta concentración en un tipo de producto: XI, X, II, III, VI y IV.

En relación a la primera clasificación —supuestamente más ventajosa, aunque tal vez sin los beneficios propios de la especialización— cabe destacar la presencia de regiones tan diversas como la Metropolitana y VIII —las de mayor peso demográfico y económico del país— y de otro lado las VII y IX —agroforestales, con alta población rural y altos indicadores de pobreza relativa—. Entre las regiones agrupadas en la segunda tipología, las V y la I tienen, dado su alto índice de diversificación, la potencialidad de reducir porcentualmente su concentración monoprodutora, asimilándose progresivamente al primer tipo de regiones.

Un análisis más pormenorizado de la canasta exportadora regional es posible realizarlo a partir del Cuadro N°5, donde aquella está desagregada por tipos de producto, registrándose la incidencia porcentual de los mismos en la exportación total de cada región. Los tipos de producto considerados —sólo 11 para las 13 regiones— son aquellos que representan más del 10% de las exportaciones en alguna región.

En términos de productos, sobresale en el Cuadro N°5 la alta participación porcentual del cobre y las manufacturas de cobre en las regiones II, III, VI y V, representando alrededor de la mitad de las exportaciones regionales. Si a ello se agrega el tipo minerales —con cerca del 50% en la IV región— se llega a porcentajes del 86,1 en la II Región y 75,7 y 69,3, respectivamente, para las regiones III y IV.

El segundo tipo con más alta incidencia corresponde a pescados y crustáceos, con cifras cercanas al 70% en las regiones X y XI, y del orden del 30% en la XII. En el caso de la X Región, esta proporción se eleva al 82,8% al sumarse el tipo preparación de carnes y pescados.

Así, la especialización minero-exportadora del norte y centro-norte se compara, en similares órdenes de magnitud relativa, con la especialización pesquera del extremo sur y austral. Una excepción notable la constituye la Región I, en el extremo norte, donde el tipo residuos de industrias alimentarias (especialmente harina de pescado) supera el 40% de las exportaciones regionales. El mismo rubro alcanza a cerca del 15% en el caso de la VIII Región. Otra excepción destacada corresponde, en el otro extremo, a la región más austral del país: la XII Región, la que, de hecho, concentra algo

CUADRO N°5 CHILE: CANASTA EXPORTADORA REGIONAL COMPOSICIÓN (%) POR TIPO DE PRODUCTO (PROMEDIO 1993-94)<sup>1</sup>

Tipo de producto (CAU)	Región												
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM
Cobre y manufacturas de cobre	10,1	60,2	54,3	-	44,2	50,7	-	-	-	-	-	-	8,9
Minerales, escorias y cenizas	1,4	25,9	21,4	49,6	-	18,6	-	-	-	-	17,9	-	9,1
Productos químicos orgánicos	-	-	-	-	1,3	-	-	-	-	-	-	41,6	-
Pasta de madera; celulósicas	-	-	-	-	-	-	33,3	32,4	0,7	-	-	-	-
Madera; manufacturas de madera	-	-	-	-	-	-	5,0	32,3	25,7	11,8	3,8	5,7	-
Muebles y similares	-	-	-	-	-	-	1,8	-	30,8	-	-	-	1,2
Residuos de industrias alimentarias	42,4	1,2	1,9	1,4	2,0	-	3,0	14,6	-	-	-	-	-
Pescados y crustáceos, moluscos, etc.	4,1	-	-	7,3	2,8	-	-	3,2	-	69,6	73,3	31,7	-
Preparación de carnes, pescados, etc.	2,2	-	-	9,3	1,1	-	-	1,9	-	13,2	2,3	3,4	-
Frutos comestibles, etc.	-	-	5,0	18,5	9,3	15,6	22,8	-	8,6	-	-	-	9,9
Preparación de legumbres u hortalizas, etc.	-	-	-	-	4,7	7,5	14,9	-	-	-	-	-	2,7
Subtotal	60,2	87,3	82,6	86,1	65,4	92,4	80,8	84,4	65,8	94,6	97,3	82,4	31,8
Diferencia <sup>2</sup>	39,8	12,7	17,4	13,9	34,6	7,6	19,2	15,6	34,2	5,4	2,7	17,6	68,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>1</sup> Productos considerados: aquellos que representan, en promedio, más de un 10% de las exportaciones en alguna región.

<sup>2</sup> Incluye otro tipo de productos con participación menor. Puede incluir además, en ciertos casos, los productos listados si ellos tuviesen una participación inferior al 1% en alguna región.

Fuente: Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales, ProChile, 1993 y 1994.

más del 40% de sus exportaciones en el tipo de productos químicos orgánicos, en este caso asociados a la minería energética.

El tipo pasta de madera y fibras celulósicas es el tercero más relevante en términos de especialización exportadora regional, esta vez con porcentajes que, sin embargo, no superan a la tercera parte de las ventas externas, como sucede en las regiones VII y VIII. En este último caso, al agregar los productos madera y manufacturas de madera, se llega a algo menos de dos tercios de las exportaciones regionales. En la IX Región, estos mismos productos más el tipo muebles y similares representan el 56,5% del correspondiente total exportado. Se conforma así, en el centro-sur del país, una especialización exportadora propia del sector forestal.

Los frutos comestibles alcanzan una participación notablemente menor que los tipos de producto ya descritos: sólo bordean un quinto de las exportaciones de las regiones VII y IV, bajando a cerca del 15% en el caso de la VI Región y a menos del 10% en las regiones Metropolitana y V. Si a estos productos se agrega el tipo preparación de legumbres, hortalizas, etc., se llega, en el caso de la VII Región, al 37,7% de sus exportaciones, y a un 23,1% en el caso de la VI. A pesar de tratarse de una especialización menor, el centro del país se configura así como un exportador agrícola. En rigor, se trata, para cada una de las regiones que lo integran, de una segunda especialización, luego de la minera (regiones IV, V y VI) o conjuntamente con la forestal (en la VII Región).

Siempre en el centro del país, la Región Metropolitana —como ya se sabe— es la menos especializada en algún tipo de producto. Incluso sumando aquellos más afines, se alcanza sólo a porcentajes inferiores al 20%, tanto en el caso de la minería como de la agricultura.

El Cuadro N°6 muestra, de manera más sintética y agregada, la composición sectorial de la canasta exportadora de cada una de las regiones. En él es posible constatar más nítidamente la gran correlación existente entre geografía y sectores económicos.

En el Cuadro N°6 es posible observar, asimismo, la contraparte de la especialización exportadora regional. En efecto, la fila denominada “otros” registra la participación de los demás sectores presentes en cada canasta exportadora, pero en los cuales la región respectiva no se especializa. Así, los porcentajes mayores, correspondientes singularmente a la Región Metropolitana —con más de dos tercios— y, secundariamente, a las regiones I, V y IX —con alrededor de un tercio—, constituyen un indicador de mayor diversificación en la canasta regional. Por el contrario, los porcentajes más bajos —regiones XI, X y VI, con menos del 10%— obviamente indicarían una fuerte especialización. Las siete regiones con rangos medios —entre 10

CUADRO N°6 CHILE: CANASTA EXPORTADORA REGIONAL COMPOSICIÓN (%) POR SECTORES (PROMEDIO 1993-94)<sup>1</sup>

Sectores <sup>2</sup>	Región												
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM
Mínero	11,5	86,1	75,7	49,6	45,5	69,3	-	-	-	-	-	41,6	18,0
Forestal	-	-	-	-	-	-	40,1	64,7	57,2	11,8	3,8	5,7	1,2
Pesquero	48,7	1,2	1,9	18,0	5,9	-	3,0	19,7	-	82,8	75,6	35,1	-
Agroindustrial	-	-	5,0	18,5	14,0	23,1	37,7	-	8,6	-	-	-	12,6
Otros <sup>3</sup>	39,8	12,7	17,4	13,9	34,6	7,6	19,2	15,6	34,2	5,4	2,7	17,6	68,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>1</sup> Productos considerados: aquellos que representan, en promedio, más de un 10% de las exportaciones en alguna región.

<sup>2</sup> Los sectores corresponden a agregaciones de los tipos de producto señalados en el cuadro anterior: el sector minero incluye cobre, minerales y productos químicos orgánicos (hidrocarburos, metanol, XII R.); el forestal incluye pasta de madera, madera y muebles; el pesquero, residuos, pescados, y preparación de carnes, pescado, etc.; el agroindustrial, frutas y preparación de legumbres, etc.

<sup>3</sup> Incluye otros tipos de productos con participación menor. Puede incluir, además, los productos listados si ellos tuviesen una participación menor al 1% en alguna región.

Fuente: Cuadro anterior.



y 20%— corresponden, de norte a sur, a las II, III, IV, VII, VIII y XII, destacando entre ellas, por presentar simultáneamente una fuerte concentración unisectorial (en minería), las dos primeras.

La especialización sectorial en las canastas exportadoras regionales, asociada a los destinos geográficos de las ventas al exterior —tema que se tratará más adelante— ha resultado ser una variable relevante en la rentabilidad diferencial del sector exportador de cada región. En un estudio realizado a base de datos de exportaciones de 1991 del Banco Central de Chile —con una cobertura del 81% del total exportado en ese año, excluyendo los productos industriales no basados en recursos naturales— Escobar y Repetto (1993) concluyeron que, respecto de esa primera variable, las regiones con una proporción exportadora de cobre, bienes forestales y/o del sector pesquero mayor que la nacional presentaban una rentabilidad en su sector exportador superior a la del promedio del país. En cambio, las regiones con una ponderación mayor de bienes agrícolas en su canasta mostraban una evolución menos favorable en términos de rentabilidad exportadora.

Dichas conclusiones, sin embargo, están basadas en estadísticas de exportación y estimaciones de sectorialización y regionalización de las mismas que presentan diferencias importantes con las señaladas en este documento. Si bien entre ambas hay variación de años —y por tanto de volúmenes y precios—, de fuente de información y de metodología, tales diferencias son suficientemente importantes como para revisar, si no invalidar, tales conclusiones. (El estudio de Escobar y Repetto fue realizado antes de que se contara con estadísticas de exportación regionalizadas y desagregadas por tipos de producto.)

Continuando con el análisis de la especialización sectorial en las regiones, el Cuadro N°7 señala la participación porcentual de cada región en las exportaciones sectoriales del país en su conjunto, desagregadas por tipo de producto.

Una lectura del Cuadro N°7 según tipo de producto permite concluir que los que presentan una mayor concentración regional son los productos forestales —con más del 80% del total nacional en pasta de madera y en madera, localizado en la VIII Región—, y los productos químicos orgánicos, con un porcentaje similar en la XII Región. El cobre y los minerales registran concentraciones territoriales algo superiores al 50% en la II Región. Los residuos de industrias alimentarias presentan un valor similar en la VIII Región, bajando a cerca de la mitad del mismo en la I. Siempre en el rango cercano al 50%, la X Región aparece concentrando las exportaciones de pescados y crustáceos y los preparados de carnes y pescados, y la Región Metropolitana las de muebles. Finalmente, con concentraciones relativas

CUADRO N°7 CHILE: PARTICIPACIÓN REGIONAL (%) EN LAS EXPORTACIONES SECTORIALES NACIONALES POR TIPO DE PRODUCTO<sup>1</sup>  
(promedio 1993-1994)

Tipo de producto (CAU)	Región											RM	País US\$ Mill. %			
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI			XII		
Cobre y manufacturas de cobre	1,1	56,8	9,8	0	13,0	13,6	0	0	0	0	0	0	0	0	5,7	2.921,1
Minerales, escorias y cenizas	0,4	56,1	8,8	8,9	0,1	11,4	0	0	0	0	0	1,0	0	0	13,2	1.279,4
Productos químicos orgánicos	0,3	1,8	0	0	7,7	5,6	1,3	0	0	0	0	0	0	0	1,6	142,4
Pasta de madera; celulósicas	0	0	0	0	0	0	13,3	86,7	0	0	0	0	0	0	0	592,6
Madera; manufacturas de maderas	0	0	0	0	0,7	0,7	1,9	81,4	0,7	9,6	0,4	0,4	2,2	2,4	2,4	615,9
Muebles y similares	0,3	0	0	0	0	3,9	11,4	8,3	12,4	1,6	0	0	2,6	59,7	38,7	100,0
Residuos de industrias alimentarias	28,1	8,2	2,1	0,5	4,3	0,1	1,7	54,2	0	0,1	0	0	0,2	0,4	0,4	418,9
Pescados y crustáceos, moluscos, etc.	1,8	0,6	0,3	2,8	3,9	0,1	0	8,3	0	58,3	8,8	13,1	2,0	2,0	2,0	593,9
Preparación de carnes, pescados, etc.	3,8	0,1	2,2	14,0	5,9	0	0	19,7	0	42,4	1,1	5,1	5,6	5,6	5,6	152,3
Frutos comestibles, etc.	0,2	0	5,0	8,1	15,2	23,5	10,2	1,8	0,3	0,5	0	0	0	35,3	35,3	520,7
Preparación de legumbres u hortalizas, etc.	0	0	0	0	21,8	31,5	18,1	1,5	0	0,7	0	0	0	26,4	26,4	187,1
Subtotal																100,0
Total <sup>2</sup>																100,0

<sup>1</sup> Productos considerados: aquellos que representan, en promedio, más de un 10% de las exportaciones en alguna región. El número 0 indica participación inferior al 0,1% o nula.

<sup>2</sup> Excluye exportaciones no regionalizadas (4% en 1993 y 3,3% en 1994).

Fuente: Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales, ProChile, 1993 y 1994.

más bajas —entre un cuarto y un tercio del total— el sector hortofrutícola localiza sus exportaciones en las regiones VI y Metropolitana.

En términos regionales, el Cuadro N°7 hace evidente la significativa concentración exportadora en la VIII Región, donde cuatro tipos de producto —de un total de 11 para el país— alcanzan una alta participación. Le siguen la Región Metropolitana, con 3, y con 2 tipos las II, VI y X. Las regiones con índices de menor concentración frente al total del país corresponden a las III, IV, V, VII, IX y XI. En ninguna de ellas algún tipo de producto representa, en cifras redondas, más del 20% del respectivo total nacional.

Las conclusiones más relevantes de esta sección son las siguientes:

1. No hay, necesariamente, relación entre la diversificación de la canasta exportadora regional y la contribución que cada región hace a las exportaciones nacionales. Sí la hay entre aquella y el número de exportadores regionales, de un lado, y también respecto del grado de concentración que representa el mayor exportador.

2. La diversificación exportadora presenta una fuerte variación interregional: se constata la existencia de regiones a) con canasta diversificada y baja concentración en un solo tipo de producto (RM, IX, VII y VIII); b) con canasta diversificada y alta concentración en un tipo de producto (V, I y XII); y c) regiones con canasta menos diversificada y alta concentración en un tipo de producto (XI, X, II, III, VI y IV).

3. La Región Metropolitana es, lejos, la que detenta la canasta exportadora más diversificada y, a la vez, la que presenta la menor concentración en el principal tipo de producto de la misma.

4. Algunos pocos tipos de producto caracterizan y dominan —porcentualmente— las canastas exportadoras regionales. El cobre y los minerales representan las proporciones más altas (entre 50 y 86%) en las exportaciones de las regiones II, III, IV, V, VI. La segunda más alta incidencia corresponde al tipo pescados (alrededor del 70%) en las regiones X y XI. El tipo pasta de madera y fibras celulósicas es el tercero más relevante, con cerca de un tercio de las exportaciones de la VII y VIII regiones. Los productos horto-frutícolas tienen una participación notablemente menor, constituyendo en rigor una segunda especialización, luego de otros productos, en las regiones IV, V, VI y VII.

5. Se configura así una clara especialización sectorial a lo largo de la geografía del país: minero-exportadora en el norte y centro-norte, forestal en el centro-sur y pesquera en el extremo sur y austral. Las excepciones son muy polares: pesca en la I Región y minería-energética en la XII, además de una Región Metropolitana con la mínima especialización exportadora.

6. Finalmente, lo anterior incide en una muy heterogénea participación de cada región en las exportaciones sectoriales del país: 80% de las forestales en la VIII Región; una cifra similar de las de productos químicos orgánicos en la XII; 50% de las exportaciones mineras en la II Región, y otro tanto de las de residuos alimentarios en la VIII y de las de pescado y preparados afines en la X. La Región Metropolitana y la VI aportan a su vez cerca del 30% de las exportaciones nacionales del sector hortofrutícola.

Esta muy disímil composición sectorial de las canastas exportadoras regionales se relaciona, en el capítulo siguiente, con el diferente destino geográfico de las exportaciones de cada región y la desigual concentración o diversificación de mercados en cada caso.

### III. LOS MERCADOS DE LAS EXPORTACIONES REGIONALES

¿Cuán diversificados son los mercados de las exportaciones de cada una de las regiones? ¿Es posible verificar relaciones entre la diversificación de mercados, el número de exportadores y la diversificación de las canastas regionales? ¿Cuán variable es la orientación regional, en términos de destinos geográficos de las exportaciones, respecto de la media nacional? ¿Cuál es el grado de dependencia del sector exportador de cada región respecto de mercados nacionales o países específicos? En fin, ¿cuáles son los mercados continentales y subcontinentales para las exportaciones de cada región y, en consecuencia, cuáles los tratados relevantes para cada una o la mayoría de ellas?

La constatación de la existencia de regiones-Asia, regiones-Europa, regiones-Nafta y regiones-Mercosur (según cuáles sean los socios externos más importantes para cada región), como asimismo del número de regiones y la proporción de exportaciones comprometidas en cada orientación geográfica, constituirá un antecedente importante al momento de evaluar los impactos regionales de los tratados de libre comercio, en particular sobre el sector exportador y su integración —en distinto grado— en las economías regionales.

El análisis que prosigue apunta precisamente en la dirección trazada por las interrogantes y temas que se han señalado.

El Cuadro N°8 registra, porcentualmente, los destinos geográficos —por continentes o mercados subcontinentales— de las exportaciones nacionales y regionales, promediando los valores de los años 1993 y 1994.

CUADRO N°8 CHILE: EXPORTACIONES REGIONALES Y TOTALES<sup>1</sup>  
SEGÚN DESTINO (PROMEDIO 1993-1994)  
(en porcentajes)

Región	Mercosur	Nafta	Europa	Asia	Resto América <sup>2</sup>	Resto mundo	Total
I	4,8	13,9	38,9	19,5	13,7	9,2	100,0
II	4,4	12,4	45,4	36,1	1,4	0,3	100,0
III	0,6	17,1	30,5	49,6	1,4	0,8	100,0
IV	6,5	24,3	11,0	44,4	11,2	2,5	100,0
V	18,0	27,4	10,8	32,7	5,1	6,1	100,0
VI	19,2	22,1	27,1	26,5	4,0	1,1	100,0
VII	10,7	23,4	18,0	40,0	7,7	0,2	100,0
VIII	6,0	10,4	20,1	49,8	9,8	4,0	100,0
IX	32,2	35,6	16,1	7,7	8,0	0,3	100,0
X	4,8	25,5	13,2	55,2	0,9	0,4	100,0
XI	1,9	8,5	38,3	50,7	0,4	0,2	100,0
XII	21,1	15,3	35,1	25,8	0,7	2,1	100,0
RM	29,5	23,5	14,0	9,0	19,6	4,4	100,0
País	12,1	17,8	26,7	35,4	7,3	0,6	100,0

<sup>1</sup> Excluye exportaciones no regionalizadas (4% en 1993 y 3,3% en 1994).

<sup>2</sup> Excluye países pertenecientes al Nafta y Mercosur.

*Fuente:* Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales según Destino, ProChile, 1993 y 1994.

Puede observarse en el Cuadro N°8 —en la última columna correspondiente al país— que si bien el principal destino individualizado es Asia, con algo más de un tercio de las exportaciones totales, seguido de Europa con más de un cuarto, el conjunto de los destinos americanos —Mercosur, Nafta y resto de América— supera a los anteriores con un 37,2%. El resto del mundo presenta en cambio una proporción marginal.

En términos regionales, la mayoría de las regiones —diez de las trece— muestra en general, aunque con variaciones, una apreciable diversificación de mercados. Las excepciones están constituidas por las regiones II y III en el norte, y X y XI en el sur. En estos cuatro casos los destinos Mercosur, resto de América y resto del mundo registran, individualmente, proporciones muy bajas, que fluctúan, en conjunto, entre 2,5 y 6,1% de las exportaciones totales de cada región. Esos mismos destinos —que en el país representan, sumados, un 20% de las ventas externas nacionales— alcanzan proporciones mayores en la Región Metropolitana, con más del 50% de sus exportaciones y, decrecientemente, en las regiones IX, V y I, confirmándose así, en términos generales, una estrecha relación entre la

diversificación de mercados y el número de exportadores por región (Cuadro N°3), como también respecto del número de tipos de productos o diversificación de la canasta exportadora regional (Cuadro N°4).

Dos de esas regiones —la RM y la V— corresponden a territorios con economías diversificadas y concentraciones metropolitanas (podría agregarse a ellas la VIII Región, con índices algo más bajos pero próximos en las tres variables señaladas). La I Región, además de recursos naturales en los sectores minero y pesquero, contiene, como se ha dicho, la principal zona franca comercial e industrial. La IX Región, en cambio, más allá de la variedad de su canasta y de la diversidad de destinos de sus exportaciones, participa aun con una proporción muy marginal —la menor— en las ventas nacionales al exterior.

Hechas estas consideraciones, las regiones señaladas configuran una tipología de múltiple diversificación exportadora —en los mercados, en la canasta y el número de exportadores—, contribuyendo en conjunto con más del 30% de las ventas externas del país. Si a ellas se agrega la VIII Región, tal porcentaje se acerca al 50% del total exportado. Más allá de esta cuantía, es importante destacar la diversidad geográfica —y económica— existente entre tales regiones.

En el mismo Cuadro N°8 es posible observar el comportamiento de las exportaciones regionales en términos de los distintos mercados. En relación al Mercosur, en cinco regiones —IX, RM, XII, VI y V, en ese orden— las exportaciones a ese mercado común superan, porcentualmente, el promedio nacional (12,1%) orientado a ese destino. Los valores extremos se registran en las regiones IX (32,2%) y III (0,6%). En cuando al Nafta, sobre la media del país (17,8%) están, en orden decreciente, siete regiones: IX, V, X, IV, RM, VII y VI, correspondiendo el mayor porcentaje a la primera (35,6%) y el menor a la XI (8,5%). Europa es el destino del 26,7% de las exportaciones nacionales, superando seis regiones dicha cifra: II, I, XI, XII, III y VI. La región que proporcionalmente exporta menos a ese continente es la V (10,8%), y la que lo hace en mayor cuantía es la II (45,4%). Las regiones que exportan en mayor proporción a Asia son, en orden decreciente, la X (55,2%), XI, III, VIII, IV, VII y II. En el extremo menor se encuentra la IX Región (7,7%) seguida de la Región Metropolitana (9,0%). Siendo Asia el mercado más relevante para el país como un todo, es el menos relevante para la Región Metropolitana (exceptuando el resto del mundo): esta suerte de contradicción es más significativa si se tiene presente la alta participación de dicha región en el PIB y en las exportaciones nacionales.

El Cuadro N°9 especifica, en términos de países de destino de las exportaciones regionales, algunas de las observaciones derivadas del cuadro

CUADRO N°9 CHILE: PRINCIPALES PAÍSES DE DESTINO DE LAS EXPORTACIONES REGIONALES (PROMEDIO 1993-94) (en porcentajes)<sup>1</sup>

País de destino	Región												
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM
Japón													
Holanda	13,3		39,2	35,5				22,2		48,2	48,7	22,9	
EE.UU.					25,3	19,7	21,1		34,0				19,4
Gran Bretaña		13,3											
Holanda-													
Alemania	24,6												
Gran Bretaña-													
Japón		24,9											
Japón- EE.UU.			55,5	57,7						50,7			
EE.UU.-													
Argentina					38,1				61,4				36,4
EE.UU.-Brasil						33,3							
EE.UU.-Japón							32,6						
Japón-España											72,5		
Japón-Holanda												42,8	
Japón-Corea Sur								31,1					

<sup>1</sup> El país de destino con mayor participación en las exportaciones de cada región se registra, porcentualmente, en las cuatro primeras filas. Los pares de países registran la suma porcentual de los dos destinos más importantes para cada región

Fuente: Elaborado sobre Estadísticas de ProChile, 1993 y 1994.

anterior. En las primeras columnas se identifican los países de destino —sólo cuatro— con mayor participación en las exportaciones de cada región. En las columnas inferiores se registran los pares de países que constituyen los dos destinos más importantes para cada región, y su correspondiente participación porcentual agregada.

Es notable que tan sólo 4 países resulten ser los mercados más importantes para las trece regiones de Chile. Japón, el principal, lo es para seis de ellas: dos del Norte Chico, tres del extremo austral, más la VIII, esta última la segunda mayor economía regional chilena. Estados Unidos es el destino más relevante para cinco regiones, cuatro de ellas —incluida la Metropolitana— de la zona central y una —la IX, la menos exportadora— del sur. Holanda y Gran Bretaña son los destinos más significativos para las regiones I y II, respectivamente.

La concentración de mercados descrita se agudiza si se considera que las regiones orientadas a Japón venden a ese país, en promedio, el 36% de sus exportaciones, mientras que las orientadas a los Estados Unidos comercializan allí, en promedio, sólo el 23,9% de las suyas. Para los casos de Holanda y Gran Bretaña, el porcentaje correspondiente es de 13,3%. Así, las regiones I y II, que registran esta última cifra, son las menos dependientes de un mercado nacional individual, mientras que las regiones X y XI presentan la mayor dependencia, con concentraciones de ventas —a Japón— de 48,2 y 48,7%, respectivamente.

En el mismo Cuadro N°9 es posible observar, en su parte inferior, la proporción de las exportaciones regionales destinada a los dos principales mercados de cada región. La combinación Japón-Estados Unidos aparece como la más significativa, comprometiendo a tres regiones —cuatro si se agrega el par Estados Unidos-Japón— con el 54,6% de las exportaciones respectivas. La dupla Estados Unidos-Argentina involucra, a su vez, tres regiones, con una media de 45,3%. La mayor dependencia del mercado representado por un par de países corresponde a la XI Región, con casi tres cuartas partes de sus exportaciones concentradas en Japón y España. Por el contrario, la menor, con cifras similares cercanas al 25% de las ventas externas, la registran las regiones I y II.

Los diversos destinos geográficos y la mayor o menor concentración de las exportaciones en algunos de ellos adquieren mayor trascendencia si se considera que, como lo han señalado Escobar y Repetto (1993) —aunque una vez más con cifras estimadas que difieren, a veces en gran medida, con las estadísticas de ProChile—, la rentabilidad del sector exportador regional está también (conjuntamente con la composición de la canasta) en función de dichos destinos. En efecto, las autoras citadas concluyeron que las canas-



tas exportadoras con mayor proporción de cobre, productos forestales y pesqueros, y mayoritariamente destinadas a Japón y la Comunidad Económica Europea, resultaban —por ambas razones— más rentables que las que tenían una mayor ponderación de bienes agrícolas y una mayor proporción de ventas a los Estados Unidos. Las dos últimas condiciones se cumplen justamente, aunque en distinto grado (como puede observarse en los cuadros 6 y 9) en las regiones V, VI, VII y RM, y secundariamente en las regiones IX (con menor proporción agrícola) y IV (cuyo destino son los Estados Unidos).

El Cuadro N°10 —cuyo antecedente directo es el Cuadro N°8— sintetiza los mercados y tratados relevantes para las distintas regiones del país. En la parte superior se resumen los destinos continentales y subcontinentales que concentran el mayor porcentaje de exportaciones de cada región. Las columnas inferiores registran las proporciones de ventas regionales a los mercados compuestos por los dos destinos continentales o subcontinentales más relevantes en cada caso.

Como puede deducirse del Cuadro N°10, las regiones tienen, por lo general, una clara y singular orientación de mercado, al punto que puede hablarse, con propiedad, de regiones-Asia, regiones-Europa, regiones-Nafta y regiones-Mercosur.

Las regiones-Asia son, en orden decreciente, las siete siguientes: X, XI, VIII, III, IV, VII y V. En promedio, ellas orientan más del 46% de sus exportaciones a los mercados asiáticos. Chile es también, desde el punto de vista de sus exportaciones, un país-Asia.

Las cuatro regiones-Europa corresponden, en orden, a la II, I, XII y VI, las que en promedio comercializan el 36,6% de sus exportaciones en ese continente.

De las trece regiones del país, sólo una es región-Nafta, la IX, y, notablemente, sólo la Metropolitana es una región-Mercosur. Se hace evidente, en consecuencia, que los mercados más relevantes para el resto del país difieren de los de la Región Metropolitana.

Los mercados compuestos (por los dos destinos mayoritarios para cada región) que presentan más alta relevancia son Asia-Europa y Europa-Asia, con siete regiones en total, y una proporción de exportaciones regionales superior al 70%. El segundo mercado compuesto corresponde a Asia-Nafta, con cuatro regiones involucradas y ventas promedio algo menores al 70%. El par Nafta-Mercosur sólo es relevante para la IX Región que, como se ha planteado, aporta marginalmente a las exportaciones nacionales.

La única región del país que se orienta preferencialmente a la dupla Mercosur-Nafta, con algo más de la mitad de sus exportaciones, es la Región Metropolitana.

CUADRO N°10 CHILE: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES REGIONALES (PROMEDIO 1993-94)<sup>1</sup> MERCADOS Y TRATADOS RELEVANTES PARA LAS REGIONES (en porcentaje)<sup>2</sup>

Orientación de Mercado	Región												PAÍS	
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		RM
Regiones-Asia	38,9	45,4	49,6	44,4	32,7	27,1	40,0	49,8	55,2	50,7	35,1			35,4
Regiones -Europa														
Regiones-Nafta														
Regiones-Mercosur								35,6					29,5	
Asia-Europa	80,1							69,9						
Asia-Nafta				68,7	60,1	53,6	63,4		80,7					
Europa-Asia	58,4	81,5										60,9		62,1
Nafta-Mercosur														
Mercosur-Nafta								67,8					53,0	

<sup>1</sup> Excluye exportaciones no regionalizadas (4% en 1993 y 3,3% en 1994).

<sup>2</sup> El mercado mayor para cada región se registra, porcentualmente, en las cuatro primeras filas. Los mercados compuestos registran la suma porcentual de los dos destinos más importantes para cada región.

Fuente: Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales según Destino, ProChile, 1993 y 1994.

Se confirma así, una vez más, la singularidad de la región capital del país, cuyo sector exportador contribuye con cerca de la quinta parte del total nacional. Concluyente y categóricamente, el resto del país —con la excepción poco significativa de la IX Región— no tiene una orientación exportadora Mercosur, y sólo algunas regiones —cuatro en total— se vinculan secundariamente al Nafta.

Así, la Región Metropolitana y el resto del país presentan orientaciones de mercado claramente divergentes, lo que debe tenerse presente al momento de evaluar los acuerdos y tratados de libre comercio. Aun sin evaluar los efectos que la liberación inherente a ellos podría tener en el sector sustituidor de importaciones de cada región, es obvio que, desde el punto de vista de las exportaciones, los tratados relevantes para la gran mayoría de las regiones, que representan más del 80% del total exportado, difieren de aquellos que interesan más a la Región Metropolitana.

En fin, en el Cuadro N°11 se compara la proporción Nafta-Mercosur en las exportaciones de cada región, atendida la coyuntura de negociación entre Chile y esos mercados.

Las proporciones registradas en el Cuadro N°11 muestran una variación que fluctúa entre valores mínimos de 0,7 y 0,8 para las regiones XII y Metropolitana —las únicas donde las exportaciones al Mercosur superan a las destinadas al Nafta— hasta índices máximos de 30,5 veces para la III Región, proporciones que se comparan con una media nacional de 1,5.

Las regiones con proporciones más próximas al promedio son las V, VIII, VI y IX. En un rango superior, pero muy lejano al caso singular de la III Región, están las regiones VII, II, I, IV, XI y X, en orden creciente de mayor importancia del Nafta sobre el Mercosur. Se verifica así, con un indicador adicional, la muy disímil relevancia de los tratados y acuerdos de libre comercio, esta vez particularmente el Nafta y el Mercosur, para las diversas regiones del país y para el país en su conjunto.

#### IV. CONCLUSIONES

Los resultados de esta investigación, si bien importantes en términos analíticos, son mucho más trascendentes en materia de políticas. A continuación se hace una síntesis de las principales conclusiones —algunas ya listadas con más detalle en los capítulos anteriores— y se formulan recomendaciones sustentadas en las mismas.

En términos generales, este estudio ha confirmado una asimetría entre la contribución regional al PIB y a las exportaciones, constatándose

CUADRO N°11 CHILE: PROPORCIÓN NAFTA/MERCOSUR EN LAS EXPORTACIONES DE CADA REGIÓN <sup>1</sup>  
(Promedio 1993-1994)

	Región													
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	PAIS
% NAFTA														
% MERCOSUR	2,9	2,8	30,5	3,8	1,5	1,2	2,2	1,7	1,1	5,3	4,4	0,7	0,8	1,5

<sup>1</sup> Esta proporción señala el número de veces que las exportaciones al Mercosur equivalen a las destinadas al Nafta en cada región.

*Fuente:* Elaborado sobre Estadísticas de Exportaciones Regionales según Destino, ProChile, 1993 y 1994

una fuerte concentración de estas últimas en pocas regiones. De aquí puede inferirse, en principio, una disímil competitividad internacional de las economías regionales. La Región Metropolitana —después de la IX— es la menos “especializada” en exportar, presentando la segunda más baja relación exportación a producto.

Se han verificado, asimismo, una fuerte heterogeneidad y distintos grados de concentración en el sector empresarial exportador de cada región. Probablemente, la diversificación en las canastas exportadoras regionales está asociada al número de exportadores por región y a los grados de concentración en sus respectivos aportes.

La diversificación exportadora presenta una fuerte variación interregional, tanto en términos de tipos de producto como en la participación relativa de cada uno de ellos. La Región Metropolitana es, con mucha ventaja, la que detenta la canasta exportadora más diversificada en ambos sentidos.

Algunos pocos tipos de producto caracterizan predominantemente las canastas regionales: las proporciones más altas, en cada caso, corresponden, en orden decreciente, al cobre y otros minerales, a los pescados, a la celulosa y, en mucho menor medida, a los productos horto-frutícolas. Se configura así una marcada especialización sectorial en la geografía del país, a la vez que una importante concentración en los aportes de cada región a las exportaciones sectoriales del país.

La mayoría de las regiones del país presenta, igualmente, una diversificación en los mercados de destino de sus exportaciones, relacionada positivamente con el número de tipos de producto y el número de exportadores en cada caso. Sólo cuatro países, sin embargo, constituyen los destinos más importantes para el comercio exterior de las trece regiones. De ellos, los que resultan más relevantes para un mayor número de regiones concentran, a su vez, los mayores porcentajes de las respectivas exportaciones, acentuándose así una alta dependencia.

En términos de mercados continentales o subcontinentales, la orientación exportadora a los mismos permite constatar en Chile un claro predominio de regiones-Asia y regiones-Europa. Sólo hay una región —la IX— cuyo principal mercado es el Nafta y, lo que es más importante, la única región-Mercosur del país es la Metropolitana. Categóricamente el resto del país —con más del 80% de las exportaciones, y con la excepción muy marginal de la IX Región— no tiene una orientación Mercosur, y sólo cuatro regiones se orientan, secundariamente, al Nafta. Por lo demás, Asia, el mercado más importante para el país, es el menos significativo para las exportaciones de la Región Metropolitana.

Se confirma así una nítida divergencia de intereses entre las regiones del país y la capital: no sólo hay mercados y tratados más o menos relevantes para cada región, sino que, incuestionablemente, los tratados relevantes para la Región Metropolitana no lo son para el resto del país —resultando incluso perjudiciales para algunas regiones—, y los que interesan a la mayoría de las regiones y del sector exportador chileno son menos significativos para la capital.

Esta “contradicción” es sugerente al considerar —como lo hace Porter (1991)— que la política gubernamental, a nivel estatal, regional y local, desempeña un papel de gran importancia a la hora de conformar la ventaja competitiva nacional.

La misma “contradicción” aconseja que la gestión regional agregue, a su tradicional óptica subnacional, una visión estratégica de inserción internacional, liberándola, a la vez, del localismo y de la excesiva dependencia del Gobierno central nacional. La descentralización, de un lado, y de otro la propia integración de los megamercados exigen que la política regional y local —tensionada en la polaridad subsupranacional— se internacionalice.

Esto es tanto más urgente si se tiene presente que en las negociaciones de los acuerdos y tratados de libre comercio —como en el caso del Nafta y en la evolución de la propia Comunidad Europea— las partes nacionales han incluido las políticas subnacionales regionales, provinciales y municipales (Fry, 1994), consultando con regularidad a los gobiernos regionales y provinciales los términos —e incluso los textos mismos— de tales acuerdos (Christie, 1995).

La creciente dimensión internacional de los problemas regionales subnacionales ha llevado, a su vez, a la necesidad de acuerdos y respuestas supranacionales. En la experiencia del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, FEDER, se ha evolucionado desde acciones originalmente subsidiarias de las políticas regionales de cada Estado a otras donde se ha impuesto la dimensión comunitaria (Lázaro, 1994), privilegiándose así, por sobre la orientación más tradicional de subsidios, una política más competitiva (Bachtler y Michie, 1993).

La eliminación de la mayoría de los subsidios —incluso los de fomento local o regional— impulsa a los gobiernos nacionales y subnacionales a generar ventajas competitivas por la vía de la provisión de infraestructuras, la transferencia tecnológica y, en general, la producción de externalidades, todo lo cual redundará en una suerte de nuevo “subsidio estratégico” en la competencia internacional (Sáez, 1995).

En esta perspectiva, los gobiernos regionales deben reformular sus estrategias de desarrollo —que en Chile, con escasas excepciones, práctica-

mente no internalizan los escenarios Mercosur, Nafta o Unión Europea—y el Gobierno nacional, a su vez, debe basar su estrategia competitiva no sólo en los sectores, sino también en las regiones.

Para ello es fundamental una creciente participación de los gobiernos regionales en la política de comercio exterior y, más en general, en la política internacional. Es urgente, además, que los gobiernos regionales tomen posición y participen activamente, junto a las instancias sectoriales y centrales, en la negociación de los acuerdos y tratados de libre comercio.

Esta investigación ha demostrado que hay razones de peso para que esto suceda. Paradójicamente, la globalización reforzará la descentralización, y la mayor internacionalización de la economía fortalecerá los gobiernos regionales.

### Referencias bibliográficas

- Bachtler, John y Michie, Rona. (1993) “The Reestructuring of Regional Policy in the European Community”. *Regional Studies*, Vol. 27, N° 8, Reino Unido, pp. 719-725.
- Banco Central de Chile. (1994) *Boletín Mensual* N° 795, mayo 1994, Banco Central de Chile, Santiago, Chile.
- Bendesky, León. (1994) “Economía regional en la era de la globalización”. *Comercio Exterior*, Vol. 44, N° 11, México, pp. 982-989.
- Christie, Keith. (1995) “La economía política del NAFTA y de otros acuerdos comerciales: Una visión desde el Gobierno de Canadá”. En E. Figueroa y M. Schaper (eds.), *Chile ante el NAFTA y otros acuerdos comerciales. Una perspectiva ambiental*. Santiago de Chile: CEPAL-Universidad de Chile. Pp.11-19.
- Daher, Antonio. (1990) “Políticas macroeconómicas, tipo de cambio y desarrollo territorial. Escenarios chilenos”. En F. Alburquerque et al. (eds.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales*. Buenos Aires: ILPES/ONU, IEU/PUC, Grupo Editor Latinoamericano. Pp. 457-478,
- . (1993) “Regiones de economía abierta y cerrada”. *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 8, N° 3, Ciudad de México, México, pp. 701-714.
- . (1995a) “Libre comercio y regionalismo subsupranacional”. CEP/CINDA/USAID, Santiago, Chile. *Mimeo*.
- . (1995b) “Las regiones de Chile frente al NAFTA y el Mercosur”. CEP/CINDA/USAID, Santiago, Chile. *Mimeo*.
- Dockendorff, Eduardo et al. (1995) “Inserción regional y medio ambiente”. En CIPMA, *Informes grupos de trabajo, 5° Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente*, II, 5, I, Santiago, Chile, pp. 36.
- Escobar, Bernardita y Repetto, Andrea. (1993) “Efectos de la estrategia de desarrollo chilena en las regiones: Una estimación de la rentabilidad del sector transable regional”. *Colección Estudios CIEPLAN* N° 37, Santiago, Chile, pp. 5-36.

- Fry, Earl. (1994) "Relaciones económicas internacionales de las provincias de Canadá". *Comercio Exterior*, Vol. 44, N° 2, Ciudad de México, México, pp. 132-137.
- Larraín, Felipe. (1995) "Chile y el NAFTA" en Katz *et al.*: "Chile y el Nafta", *Estudios Públicos* N° 57, Santiago, Chile, pp. 42-48.
- Lázaro, Laureano. (1994) "Evolución y reforma de la política regional de la Comunidad Europea". En J. L. Curbelo *et al.*, *Territorios en transformación*. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)/ Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Pp. 445-482.
- Meller, Patricio y Sáez, Raúl. (1995) "Lecciones y desafíos futuros del auge exportador chileno". En P. Meller y R. Sáez (eds.), *Auge exportador chileno, lecciones y desafíos futuros*. Santiago, Chile: CIEPLAN/ DOLMEN. Pp.11-42,
- MIDEPLAN. (1996) "Compendio estadísticas regionales". *Documentos Regionales* N° 32, Santiago, Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación.
- Ministerio del Interior, SUBDERE-CIEPLAN. (1994) "Evolución del producto por regiones, 1960-1992, Santiago, Chile, Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. *Mimeo*.
- Porter, Michael. (1991) *La ventaja competitiva de las naciones*. Buenos Aires: Vergara Ed.
- PROCHILE. (1993 y 1994) "Estadísticas de exportaciones regionales", Santiago, Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Promoción de Exportaciones. *Mimeo*.
- \_\_\_\_\_. (1993 y 1994) "Estadísticas de exportaciones regionales según destino", Santiago, Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Promoción de Exportaciones. *Mimeo*.
- \_\_\_\_\_. (1993 y 1994) "Estadísticas de exportaciones según empresas", Santiago, Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Promoción de Exportaciones. *Mimeo*.
- Quiroz, Jorge; Larraín, Felipe y Labán, Raúl. (1995) "El sector agrícola y agroindustrial frente a NAFTA y Mercosur". Trabajo preparado para la Sociedad Nacional de Agricultura, Santiago, Chile.
- Sáez, Raúl. (1995) "Estrategia comercial chilena: ¿Qué hacer en los noventa?". *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 40, Santiago, Chile, pp. 21-38.
- Uribe-Echevarría, Francisco. (1995) "Reestructuración económica y desigualdades interregionales en Chile". Seminario Internacional sobre Impactos Territoriales de los Procesos de Reestructuración, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile.
- Valdés, Rodrigo. (1992) "Cuantificación de la reestructuración sectorial generada por la liberalización comercial chilena". *Colección Estudios CIEPLAN* N° 35, Santiago, Chile, pp. 55-83.
- Vicuña, Ricardo. (1995) "Chile y el NAFTA". En Katz, *et al.* "Chile y el Nafta", *Estudios Públicos* N° 57, Santiago, Chile, pp. 30-35. □



## PERCEPCIONES ACERCA DEL MUNICIPIO: CONTINUIDAD Y CAMBIOS\*

**Ignacio Irrarrázaval**

En este trabajo se analizan los principales resultados del tema especial sobre el municipio, incluido en la encuesta nacional de opinión pública efectuada por el CEP durante el segundo semestre de 1995. A pesar de que el sistema municipal maneja recursos que no alcanzan al 10% del sector público centralizado, los resultados de la encuesta indican que su presencia en todos los rincones del país hace que sea la “cara visible y cercana” del Estado. En efecto, el 62% de las personas entrevistadas afirmó que el municipio es la institución que tiene mayor capacidad para solucionar los problemas locales.

En relación con las preocupaciones locales, la lucha contra la pobreza y la delincuencia son las tareas prioritarias que la opinión pública les asigna a las autoridades municipales a lo largo de todo el país. En otras palabras, se le pide al municipio que provea ciertos servicios que no se han obtenido adecuadamente por otras vías. Estos resultados reflejan una continuidad en las preocupaciones locales en comparación con los resultados de una encuesta similar llevada a cabo por el CEP en abril de 1992.

Respecto de las elecciones municipales a efectuarse en octubre de 1996, podría esperarse que éstas se realicen en un ambiente de menor politización. Las cualidades que la gente tiende a destacar como más

---

IGNACIO IRRARRÁZAVAL LLONA. Ph. D. en Planificación Social. London School of Economics. Profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Chile. Investigador del Centro de Estudios Públicos. Entre sus estudios publicados últimamente en revista *Estudios Públicos* pueden mencionarse “La ilegitimidad en Chile” y “Una mirada diferente al estrato socioeconómico bajo”.

\* Se agradecen las sugerencias de preguntas para el cuestionario por parte de la Asociación Chilena de Municipalidades, FLACSO, Instituto Libertad y Desarrollo y Subsecretaría de Desarrollo Regional.

importantes en los candidatos a concejales son la honradez, la experiencia y la capacidad de gestión, por sobre las variables políticas. Estos resultados reflejan un cambio en relación con la medición efectuada en 1992. Finalmente, en lo que concierne a la gestión municipal, en general se tiende a considerar que ésta se ha mantenido igual en los últimos cuatro años. Sin embargo, en comunas de mayor tamaño poblacional la población reconoce avances en la gestión municipal, mientras que en las pequeñas hay mayor escepticismo al respecto.

**E**n este estudio se presentan los resultados del módulo especial sobre percepción municipal, incluido en la Encuesta Nacional de Opinión Pública del CEP, cuyo trabajo de campo se realizó entre los días 6 y 22 de noviembre de 1995. El método de muestreo es aleatorio y probabilístico en cada una de sus etapas. La muestra correspondió a 1.503 entrevistas personales, representativas del total de población mayor de 18 años del país. El margen de error se estima en  $\pm 3\%$ , el que crece al analizar submuestras.

Tal como se puede desprender del título de este documento, el estudio analiza las percepciones de la opinión pública sobre el quehacer municipal<sup>1</sup>. Como es sabido, en octubre de 1996 se realizarán nuevas elecciones municipales, por lo tanto es interesante conocer cuál es la opinión de la ciudadanía sobre temas y preocupaciones locales, cómo se evalúa la gestión de los municipios, cuáles son los aspectos más relevantes para decidir el voto municipal y otras instancias relevantes. Adicionalmente, cuando es posible, el estudio compara los resultados de esta encuesta con otra similar realizada por el CEP en abril de 1992, algunos meses antes de las elecciones municipales de ese año.

Dadas las características de la muestra, la información obtenida se analiza desde diversos parámetros relevantes, como tamaños de comunas, nivel socioeconómico de los entrevistados, nivel de escolaridad del entrevistado y otras variables. Sin embargo, no es posible analizar los resultados para una comuna en particular, dados los márgenes de error.

El trabajo se desarrolla en ocho secciones<sup>2</sup>. En la primera se describen los principales cambios institucionales ocurridos en el ámbito de la descentralización. En la segunda sección se analizan los resultados de la encuesta en relación a la importancia que tiene el municipio en la solución de los

---

<sup>1</sup> Cada uno de los comentarios, gráficos y cuadros presentados en este documento tiene su respaldo en las tablas de cruces de la información básica publicadas en *Documento de Trabajo* N° 251 (julio 1996), Centro de Estudios Públicos.

<sup>2</sup> Véase Contreras (1994).

problemas locales. En la tercera sección se discute la disponibilidad de diversos servicios básicos por tipos de comunas. En la cuarta sección se presentan los temas y preocupaciones del nivel local. Los aspectos de participación local y elecciones municipales se analizan en la sección quinta. La sexta sección se dedica a la evaluación de la gestión municipal. Las instancias de participación local se revisan en la séptima sección. Finalmente, en la octava sección se presentan los aspectos más relevantes del estudio.

### **1. Balance de los cambios institucionales**

Antes de analizar los resultados de la encuesta sobre percepción municipal es conveniente tener una noción sobre los principales cambios ocurridos en la institucionalidad del sector, los que aparecen resumidos en el cuadro al final de esta sección. Es posible identificar, por lo menos, 10 aspectos en los cuales ha habido cambios institucionales de consideración durante el período en cuestión. Esto refleja una preocupación por parte de los poderes Ejecutivo y Legislativo en adecuar la estructura de los gobiernos subnacionales. Sin embargo, los propósitos u objetivos de los cambios no tienen una orientación exclusiva. Si se evalúan estas iniciativas desde el punto de vista del aumento de la descentralización y de la autonomía local se observará que ellas tienen repercusiones contradictorias en este sentido.

Por el lado de los cambios institucionales que constituyen un avance en la descentralización pueden citarse, a modo de ejemplo, las modificaciones introducidas a la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobiernos y Administración Regional o las efectuadas a la Ley de Rentas Municipales, las que son, en general, visualizadas positivamente. En efecto, la constitución de los gobiernos regionales significa una mayor independencia y capacidad de decisión de las instancias regionales de gobierno respecto de su dependencia jerárquica tradicional del Ministerio del Interior. De manera similar, la entrega de mayores atribuciones recaudatorias a los municipios los incentiva a comenzar a hacerse cargo más formalmente de su problema de financiamiento.

Sin embargo, algunos cambios institucionales ocurridos durante el período en cuestión no constituyen mejorías significativas en términos de lograr mayor autonomía local. Claramente, la creación de un estatuto para el personal de la Atención Primaria de la Salud constituye una reiteración de la rigidización administrativa introducida con la creación del Estatuto Docente. Con estas reglamentaciones, se establecen exógenamente los pisos de remuneraciones a los municipios por parte del Gobierno central, del mismo modo que se introducen limitaciones a las readecuaciones de las plantas funcionarias en cada área.

Finalmente, bajo el rubro misceláneas se recogen diversos aspectos e iniciativas que repercuten en la actividad municipal y local. En general, éstos consisten en la utilización de atribuciones propias de los municipios para dar solución a problemas locales, como es el caso de las gestiones de algunos municipios por aliviar la congestión vehicular en sus territorios o la realización de diversos tipos de consultas sobre procesos y planes de inversión de carácter local. Claramente, todas las iniciativas que signifiquen un desarrollo de iniciativa propia e involucramiento activo por parte de los municipios constituyen un avance en la descentralización. Sin embargo, paralelamente a estas situaciones, también ocurren otras que apuntan a disminuir la confianza en las instancias descentralizadas, como las múltiples acusaciones de corrupción al interior de los municipios, las cuales, la mayoría de las veces, corresponden a recriminaciones políticas más que a hechos efectivos.

CAMBIOS EN LA INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL Y REGIONAL  
1992-1996

---

Compromiso político:

Gastos de decisión regional deben llegar al 42% de la inversión pública total el año 2000.

Ley orgánica constitucional sobre gobiernos y administración regional

- Crea los gobiernos regionales y las plantas de funcionarios.
- Define los objetivos y funciones del Gobierno Regional.
- Crea un patrimonio y régimen de bienes de los gobiernos regionales.
- Le otorga al Fondo Nacional de Desarrollo Regional un rango Orgánico Constitucional.
- Crea las modalidades Inversión Regional de Asignación Regional (ISAR) y los Convenios de Programación.

Reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

- Establece elección directa y conjunta de alcaldes y concejales.
- Permite la elección directa del alcalde, eligiendo a la persona más votada de la lista más votada, salvo que haya más de una lista con el 30% de los votos.
- Aplaza la elección municipal para el 27 de octubre.
- Aumenta el tamaño de los Consejos Económico Sociales Comunes (CESCO). Establece mayores atribuciones para esta institución.
- Permite compartir ciertas unidades y funciones entre municipios, pero regula la estructura "mínima" de los municipios.
- Establece que el presupuesto municipal debe tener anexos informativos que deben ser presentados al Concejo.
- Refuerza al Concejo en sus funciones fiscalizadoras.

Modificaciones a la Ley de Rentas Municipales

- Se eliminan las excepciones del pago de Derechos de Aseo, salvo para personas de escasos recursos. El municipio tiene la facultad de determinar las excepciones.

- Aumenta el tope del valor de la patente comercial que se calcula como un porcentaje sobre el capital propio (1.000 a 4.000 UTM).
- Entrega mayores atribuciones a los municipios en materias de cobros de los derechos e impuestos municipales.

#### Reavalúo de propiedades

- Aplicación del reavalúo de bienes raíces pendiente desde 1987.
- Se rebaja la tasa anual del Impuesto Territorial desde el 2% sobre el monto del avalúo no exento a 1,45%. (Propiedades con avalúo inferior a \$25 millones se les rebaja la tasa a 1,2%.)
- Entrega a los municipios la decisión de aplicar o no el reavalúo de los bienes raíces, manteniendo el nivel de aporte al Fondo Común Municipal como si se aplicase el mismo.
- Se elimina la sobretasa del 30%.

#### Modificaciones a las plantas municipales

- Adecuación de las plantas y escalafones vigentes del personal municipal.
- Encasillamiento de funcionarios (Incluidos personal a contrata y honorarios). Se crea planta adscrita.
- Se limita el monto por contrataciones a honorarios al 10% del presupuesto destinado a personal de planta.

#### Estatuto de atención primaria de la salud

- Establece pisos en las remuneraciones de las distintas categorías de la carrera funcionaria.

#### Reformas al Estatuto Docente

- Municipios no pueden definir autónomamente sus plantas municipales.
- Los profesores no pueden ser contratados por horas.
- El ministerio define el monto mínimo de remuneraciones.

#### Educación

- Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM): participan profesores, apoderados y municipios. Permite la reestructuración del personal educacional y autoriza retiros voluntarios. Aplicación experimental 1996, postergada su implementación para 1997.
- Se aumenta en dos semanas el año escolar.
- Asignación de zona a profesores no es de cargo a fondos complementarios.

#### Misceláneas

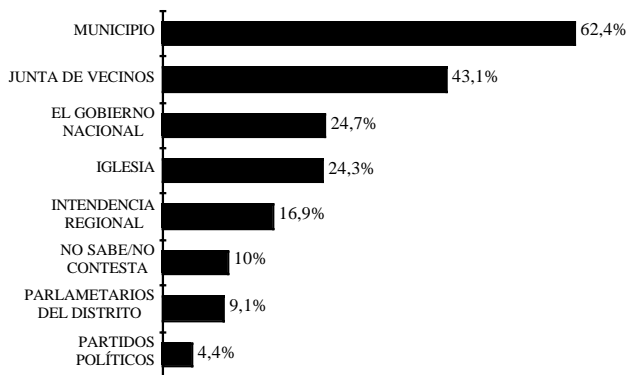
- Se inicia el asociativismo municipal.
  - Alcaldes toman iniciativas para aliviar congestión vehicular.
  - Acusaciones múltiples de corrupción municipal.
  - Se utiliza el plebiscito comunal para consultar sobre obras de adelanto local.
  - Se realizan consultas sobre Planos Reguladores y otros aspectos locales.
  - Se eligen 71 comunas como parte de un Plan de Superación de la Pobreza.
  - Se permite la administración del subsuelo urbano para estacionamientos subterráneos.
-

En resumen, a pesar de la creciente discusión sobre la importancia del rol de los gobiernos subnacionales y la intención política de darles a éstos una mayor gravitación en el quehacer del país, en la práctica los resultados de los cambios institucionales son mixtos; por un lado hay avances interesantes en términos de autonomía local, pero por otro hay considerables retrocesos.

## 2. Instituciones con mayor capacidad para solucionar problemas locales: importancia del municipio

Para comenzar el análisis de la percepción de la opinión pública sobre el municipio es interesante conocer cuál es la relevancia que el municipio tiene respecto de otras instituciones que intervienen a nivel local. El Gráfico N°1 muestra las respuestas obtenidas respecto de la pregunta, ¿Cuáles instituciones tienen, a su juicio, mayor capacidad para solucionar los problemas locales que le afectan a usted?

GRÁFICO N° 1 DE LAS SIGUIENTES INSTITUCIONES, ¿CUÁLES TIENEN HOY, A SU JUICIO, MAYOR CAPACIDAD PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS LOCALES QUE LE AFECTAN A USTED?  
(Total de menciones: 2)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

Tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 1, más de un 60 por ciento de las opiniones recogidas manifestaron que el municipio es la institución que tiene mayor capacidad para resolver los problemas locales. En

segundo lugar aparece la Junta de Vecinos con 43 por ciento; en tercer lugar, en empate, aparecen el gobierno nacional conjuntamente con la Iglesia. Con menores preferencias relativas aparecen la Intendencia Regional, los parlamentarios del distrito y los partidos políticos. Estos antecedentes reflejan que el municipio es efectivamente percibido como una instancia de resolución de problemas.

Al analizar la información de esta pregunta por niveles de escolaridad, se obtiene que el municipio es percibido como la institución de mayor capacidad de solución de problemas locales en todos los niveles de escolaridad. Sin embargo, para las personas de menor escolaridad relativa la Junta de Vecinos y la Iglesia son las instituciones que aparecen en las prioridades siguientes en términos de capacidad de solución de problemas locales.

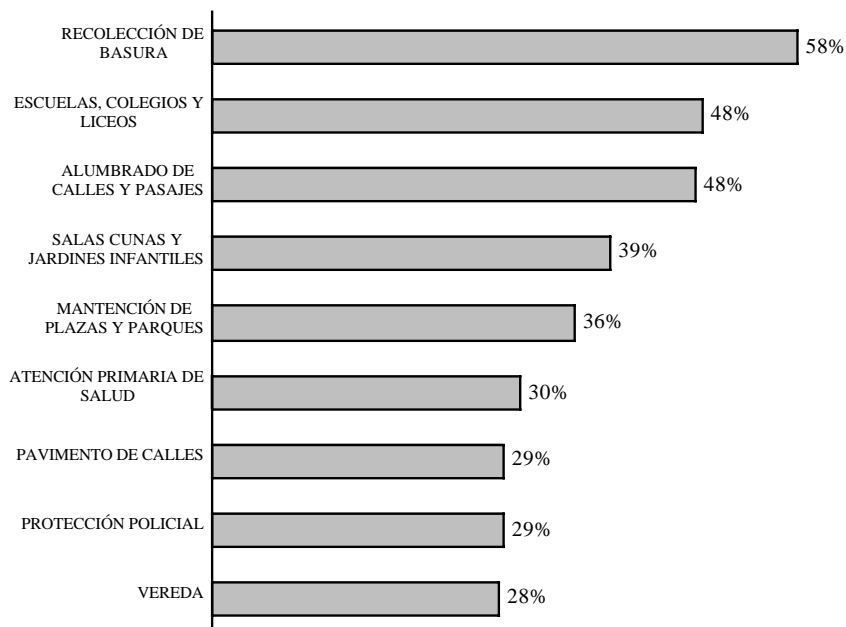
Al analizar las respuestas por posición política o edad de los respondientes, tampoco se aprecian diferencias relevantes respecto del reconocimiento del municipio como primera instancia de solución de problemas locales.

### **3. Disponibilidad de servicios básicos en su comuna**

Una manera interesante de aproximarse al aporte al mejoramiento de la calidad de vida que hacen los municipios es a través de la opinión de la población sobre la disponibilidad de servicios básicos en la comuna. Para esto se consultó si la disponibilidad era buena, regular o mala en nueve servicios considerados como los más relevantes en el ámbito territorial. Esta información se presenta en el Gráfico N° 2.

Tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 2, la recolección de basura es el servicio municipal más consolidado y reconocido por la población; un 58 por ciento de la población afirma tener buena disponibilidad de éste. En segundo lugar aparecen las escuelas y liceos y el alumbrado de calles y pasajes, con un 48 por ciento de buena disponibilidad cada uno. Es interesante destacar que entre estas tres primeras menciones de buena disponibilidad de servicios, la opinión pública identifica dos funciones municipales tradicionales, como son la recolección de basuras y alumbrado público; sin embargo, también se incorpora a una función traspasada hace un poco más de una década: la educación. Llama la atención que la educación aparezca como uno de los servicios de buena disponibilidad, considerando los conflictos por los que este sector ha atravesado; sin embargo, la pregunta se refiere a disponibilidad del servicio y no a la calidad del mismo.

GRÁFICO N° 2 ¿CÓMO CALIFICARÍA USTED LA DISPONIBILIDAD DE LOS SIGUIENTES SERVICIOS BÁSICOS DE SU COMUNA? (% buena disponibilidad)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

Para lograr una mejor comprensión de la disponibilidad de servicios básicos es interesante analizar este aspecto por tamaños de comunas; para esto se definieron tres segmentos de comunas:

Grandes: Comunas de más de 200.000 habitantes y comunas del Gran Santiago

Medianas: Comunas entre 30.000 y 200.000 habitantes.

Pequeñas: Comunas de menos de 30.000 habitantes.



CUADRO N° 1 % BUENA DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS BÁSICOS SEGÚN TAMAÑO DE COMUNAS

% Buena disponibilidad servicios básicos	Comunas		
	Grandes	Medianas	Pequeñas
Recolección de basura	68	58	35
Escuelas, colegios y liceos	41	56	51
Alumbrados de calles y pasajes	52	47	37
Salas cunas y jardines infantiles	39	44	33
Mantenición de plazas y parques	39	35	28
Atención Primaria de la Salud	31	32	26
Pavimento de calles	37	25	16
Protección policial	26	34	27
Veredas	35	29	12

*Fuente:* CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

La información que aparece en el Cuadro N° 1, según tamaños de comunas, es bastante esclarecedora respecto a las diferencias de acceso a los servicios básicos. De este modo, es posible constatar que el servicio de recolección de basura tiene una mejor disponibilidad en las comunas grandes y medianas; sin embargo, en comunas pequeñas la buena disponibilidad de este servicio es bastante más limitada. En el caso de la educación, se aprecia, por el contrario, que las comunas medianas y pequeñas tienen más frecuentemente una buena disponibilidad de este servicio. Sobre este aspecto pueden influir las expectativas educacionales en los diversos segmentos de comunas; algunos estudios han demostrado que las familias que dan mayor prioridad a la educación promueven una migración educacional hacia comunas más grandes, en las cuales se espera encontrar mejor servicio<sup>3</sup>; de esta manera en estas comunas habría mayores expectativas educacionales. Para el resto de los servicios se observa, en general, que existe una más baja percepción de buena disponibilidad de servicios en las comunas pequeñas en comparación a las grandes. Como podría esperarse, en general, la mantención de plazas, pavimento de calles y existencia de veredas es de menor disponibilidad en comunas pequeñas en comparación a las grandes. La excepción de esta tendencia la constituye la protección policial que aparece con una ligera mayor buena disponibilidad en comunas medianas y pequeñas respecto de las grandes. Nuevamente, esto puede estar influido por las más altas expectativas de servicios policiales que existen en las

<sup>3</sup> Véase "Estudio Nacional de Opinión Pública N° 3" *Documento de Trabajo* N° 241.

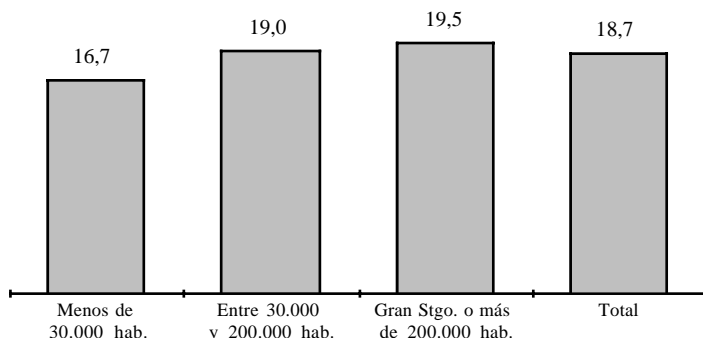
comunas de mayor tamaño poblacional en las cuales se concentra la criminalidad.

Una manera novedosa de aproximarse a la disponibilidad agregada de servicios básicos es mediante la elaboración de un Índice de Disponibilidad de Servicios Básicos (IDSB). Este índice se construye sobre la base de asignar un puntaje a los distintos niveles de disponibilidad de servicios:

Disponibilidad buena:	3 puntos
Disponibilidad regular:	2 puntos
Disponibilidad mala-inexistente:	1 punto

De esta manera, el máximo puntaje que se puede obtener es 27 puntos, si un entrevistado percibe que tiene buena disponibilidad respecto de los nueve servicios básicos en cuestión. Por el contrario, el puntaje mínimo es de 9 puntos.

GRÁFICO N° 3 ÍNDICE DE DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS BÁSICOS



En el Gráfico N° 3 se presentan los resultados del cálculo del IDSB por tamaños de comunas. Se aprecia que las comunas de menor tamaño poblacional tienen efectivamente una menor disponibilidad de servicios básicos. Por otra parte, es interesante constatar que no hay diferencias significativas entre las comunas de tamaño intermedio y grandes respecto de los servicios básicos.

#### **4. Temas y preocupaciones locales a los que el municipio debiera dedicar mayores esfuerzos en solucionar**

En el Cuadro N° 2 se pueden apreciar las principales preocupaciones locales respecto de las cuales el municipio debiera dedicar mayores esfuerzos en solucionar. Tal como se puede observar, las ayudas asistenciales a personas pobres y la prevención de la delincuencia ocupan las primeras prioridades. Es interesante destacar que la prevención de la delincuencia no es una función municipal, de acuerdo a las atribuciones que la ley le otorga; sin embargo, la opinión pública visualiza esta actividad como una de las de mayor importancia, y, por lo tanto, espera acciones concretas en este ámbito. En este sentido, la Ley Municipal no es totalmente acorde con los problemas que los usuarios le piden al municipio que resuelva.

En tercer lugar aparece el tema de los consultorios de Atención Primaria de Salud. En este caso, la opinión pública ha sido testigo de varios paros y presiones por parte de los prestadores de estos servicios, lo que repercute en la percepción que la gente tiene sobre las carencias del sector.

Cabe destacar que los tres problemas prioritarios a nivel local coinciden con las mismas prioridades del nivel nacional según esta misma encuesta<sup>4</sup>. Esto puede indicar que la opinión pública le exige al nivel local tratar de proveer o mejorar los servicios en áreas en las que, a su vez, encuentra debilitado al Gobierno central. De esta manera, se le pide al gobierno local un rol de refuerzo de la provisión de los servicios que no ha obtenido adecuadamente por otras vías.

Lo anterior se constata también al observar que los problemas más propios del municipio aparecen con prioridades inferiores, tales como canchas deportivas, alumbrado público, recolección de la basura y otros. Esto también significa, indirectamente, una mayor satisfacción por el desempeño en dichas actividades.

Los temas y preocupaciones locales tienen un comportamiento diferencial por tipo de comunas, tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 4. Esto significa que las demandas y presiones sobre el municipio no son similares. Por ejemplo, es posible constatar que mientras las ayudas asistenciales son una prioridad muy importante para las comunas pequeñas, la prevención de la delincuencia aparece como una prioritaria en las comunas

---

<sup>4</sup> Véase Irarrázaval (1993).

CUADRO N° 2 ¿CUÁLES SON LOS TEMAS Y PREOCUPACIONES LOCALES A LOS QUE EL MUNICIPIO DEBIERA DEDICAR MAYORES ESFUERZOS EN SOLUCIONAR?  
(Total menciones: 3)

	%
Ayudas asistenciales a personas pobres	50
Delincuencia, asaltos y robos	48
Consultorios Atención Primaria de Salud	35
Pavimentación	32
Promoción de empleo y Oficina de Colocaciones	24
Canchas deportivas y lugares recreativos	20
Alumbrado público	18
Escuelas, liceos y colegios	18
Contaminación ambiental	12
Acceso a locomoción colectiva	10
Atochamiento y tacos de vehículos	9
Juzgado de Policía Local	8
Recolección de la basura	8
Permisos y regulaciones de construcción, negocios y otros	3
No Sabe-no contesta	3

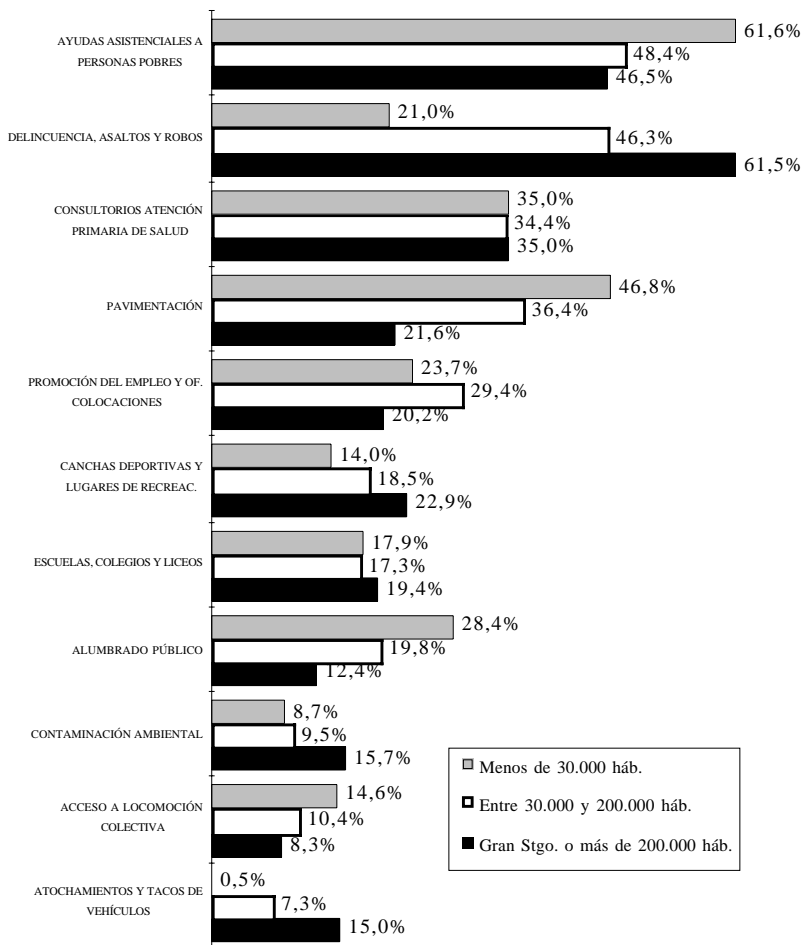
*Fuente:* CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

grandes. Del mismo modo, las comunas pequeñas muestran mayores demandas relativas respecto de los servicios más recurrentes del ámbito urbano como pavimentación, alumbrado público y otros. Por su parte, las comunas de tamaño intermedio muestran mayor preocupación relativa en el tema del empleo, mientras que las comunas grandes muestran demandas relativamente más sofisticadas, como lugares de recreación y contaminación ambiental.

A pesar de lo anterior, es interesante destacar que los dos servicios a los que los municipios chilenos destinan crecientes cantidades de recursos, como son educación y salud, tienen un nivel de preocupación homogéneo para los distintos tipos de comunas.

El Gráfico N° 5 muestra la evolución que se ha observado en relación a los temas y preocupaciones locales. Para realizar esta comparación se utiliza la información correspondiente a la población urbana de la muestra de 1995, la que se compara con la muestra total de 1992, que sólo incluye sectores urbanos.

GRÁFICO N° 4 ¿CUÁLES SON LOS TEMAS Y PREOCUPACIONES LOCALES A LOS QUE EL MUNICIPIO DEBIERA DEDICAR MAYORES ESFUERZOS EN SOLUCIONAR? (Según tamaño de comunas) (Total menciones: 3)

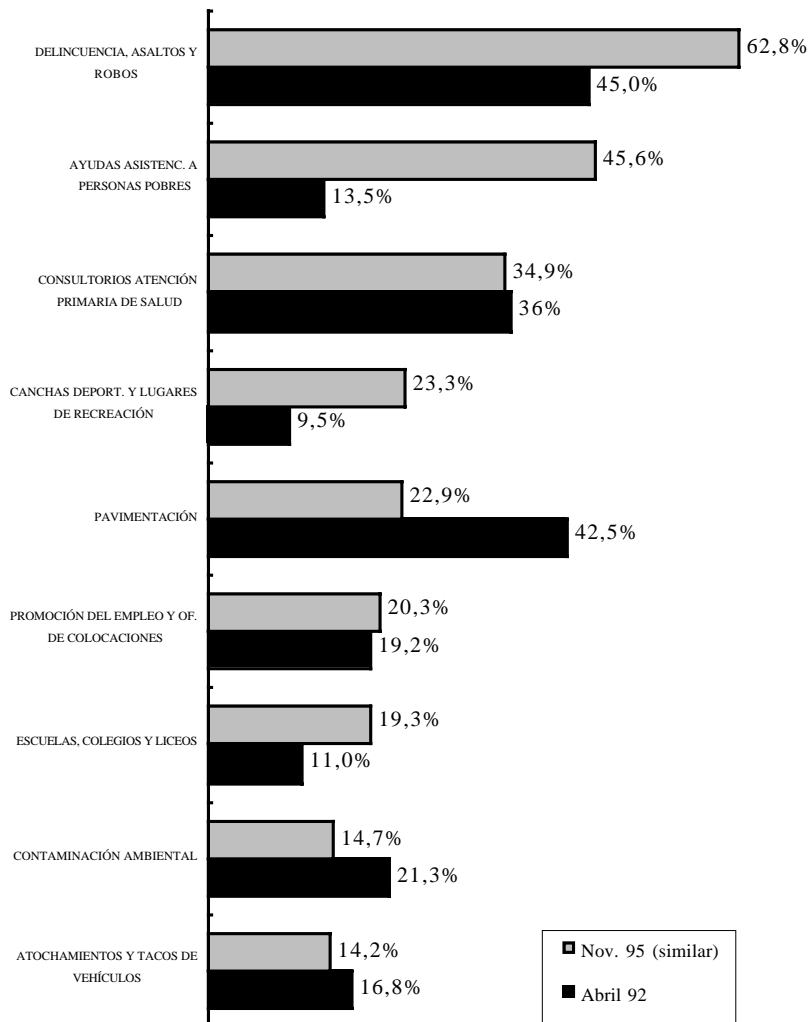


Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

El gráfico muestra cómo se ha incrementado la preocupación por los temas de delincuencia y ayudas asistenciales a personas pobres, lo que nuevamente es consistente con las tendencias nacionales experimentadas durante igual período. En el tema de educación se aprecia un aumento de la importancia relativa del mismo, aunque en este caso la diferencia no alcanza a ser significativa. Finalmente, se aprecia una importante disminución en la

prioridad que tiene el tema de la pavimentación; al respecto, puede estar influyendo la incidencia que ha tenido el programa de pavimentos participativos.

GRÁFICO N° 5 ¿CUÁLES SON LOS TEMAS Y PREOCUPACIONES LOCALES A LOS QUE EL MUNICIPIO DEBERÍA DEDICAR MAYORES ESFUERZOS EN SOLUCIONAR? (Comparación nov. 95/abr. 92)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995; CEP, "Estudio de Opinión Pública, abril 1995", Documento de Trabajo N° 180 (junio 1995).

Otro aspecto relevante consultado en esta encuesta de opinión sobre el quehacer municipal se refiere a las funciones municipales. Como es sabido, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades define 6 funciones privativas y 13 funciones relacionadas o compartidas de los municipios. De más está afirmar que existe una amplia discusión sobre la conveniencia de tener esta amplia e intrincada gama de funciones municipales<sup>5</sup>. En este sentido, es interesante revisar hasta qué punto la opinión pública prefiere que algunas de éstas y otras funciones sean manejadas por el municipio o bien por el Gobierno nacional a través de un ministerio. Las respuestas obtenidas en la encuesta se aprecian en el Cuadro N° 3.

CUADRO N° 3 PARA LAS SIGUIENTES ÁREAS, ¿CUÁL DE LAS DOS ALTERNATIVAS ES MEJOR: QUE SEA MANEJADA POR LA MUNICIPALIDAD O A NIVEL NACIONAL POR UN MINISTRO?  
(% manejo municipal)

	%
Construcción de sede social o vecinal	85
Iluminación de calles	81
Decisión sobre instalación de semáforos	74
Construcción de recintos públicos y campos deportivos	71
Mantenimiento del sistema de alcantarillado	71
Administración (manejo) de sitios baldíos y sitios eriazos	71
Pavimentación y reparación de calles	70
Problemas de estacionamiento y congestión vehicular	70
Problemas de locomoción colectiva	60
Colegios, escuelas y liceos	46
Salud primaria (consultorios y postas)	42
Desempleo	37
Medidas para combatir la delincuencia	36

*Fuente:* CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

Tal como se puede apreciar en el Cuadro N° 3, la primera alternativa (manejo municipal) tiende a predominar en el caso de las funciones que tradicionalmente han sido ejecutadas por el municipio. Por ejemplo, la construcción de sedes vecinales o iluminación de calles aparecen con más de un 80% de las preferencias por el manejo municipal. Sin embargo,

<sup>5</sup> La comparación de las encuestas se hace considerando sólo la población urbana entrevistada en la muestra de 1995.

respecto de las funciones que el municipio ha asumido desde hace algún tiempo a la fecha, como son educación y salud, éstas aparecen con una opinión más dividida, incluso con una preferencia relativa por un manejo a nivel central; sólo un 46% de los entrevistados opinó que los colegios deben ser manejados por los municipios, mientras que un 42% opinó que la salud debe ser manejada por los municipios. Finalmente, respecto de las medidas para combatir la delincuencia, se obtiene el más bajo nivel de preferencias por el manejo municipal, ya que éste llega a 36%.

Es interesante resaltar la contradicción que emerge entre estos datos y los temas y preocupaciones del municipio. En efecto, las medidas para prevenir la delincuencia aparecen como el más importante problema que el municipio debería abordar, en circunstancias que la opinión pública, en forma simultánea, se pronuncia mayoritariamente porque este problema sea manejado a nivel central por un ministro. Un fenómeno similar ocurre con el tema de la salud primaria. Lo anterior es un reflejo del rol sustitutivo de provisión de servicios que la opinión pública demanda del municipio. En otras palabras, frente a problemas que la opinión pública considera de primera prioridad, los ciudadanos demandan solución de los mismos a través de todas las instancias posibles, sin considerar necesariamente las funciones y atribuciones históricas de las mismas.

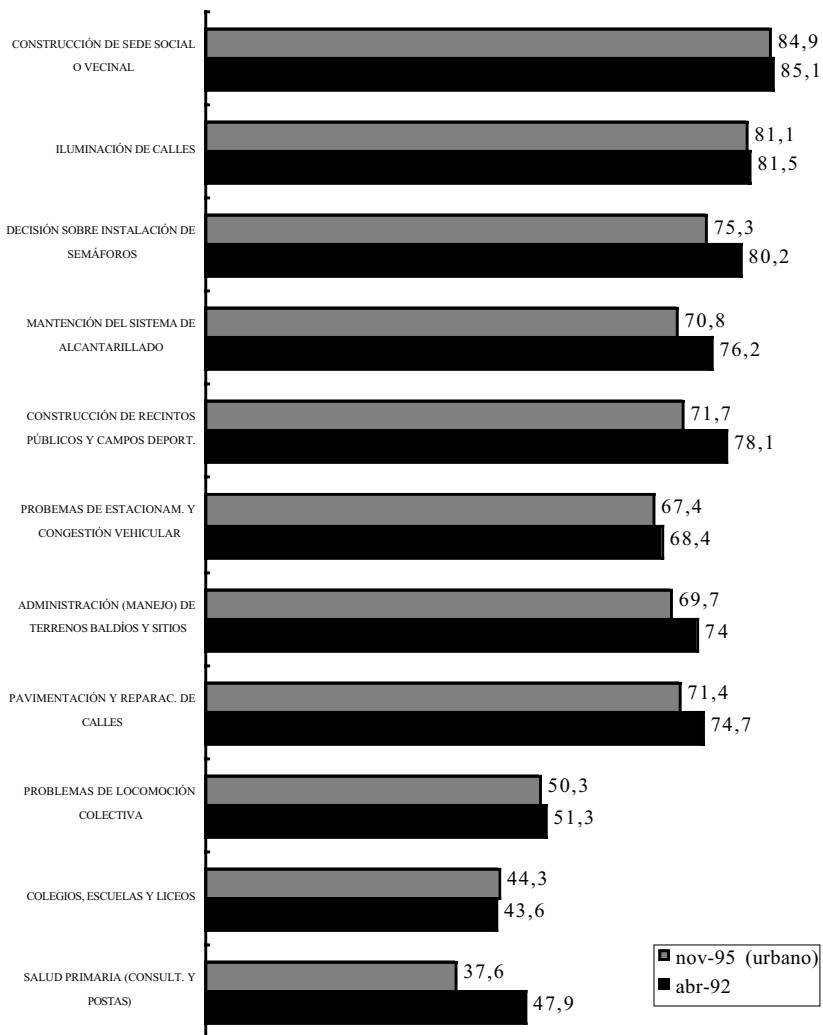
El Gráfico N° 6 muestra la evolución de esta pregunta para las alternativas de más altas frecuencias, comparando las respuestas obtenidas en la muestra de abril de 1992 y la de noviembre de 1995. Nuevamente, para efectos de esta comparación, los datos de la encuesta de 1995 se refieren sólo al área urbana.

En términos generales, se puede apreciar que no existen diferencias significativas entre las dos mediciones. Esto significa que no hay cambios en la opinión pública, por cuanto ésta sigue atribuyéndole al municipio el mismo tipo de responsabilidades que en 1992. En otras palabras, no ha existido un cambio en relación a las actividades que la opinión pública espera que el municipio desarrolle.

La única excepción relevante se produce en el caso de salud primaria, la que pasa de un 48% de manejo municipal en 1992 a un 38% en 1995, es decir, una disminución de casi 10 puntos porcentuales en el período observado. En este ámbito, habría que estudiar si los efectos del Estatuto de Atención Primaria de la Salud y otras medidas del Gobierno central, que atentan contra la capacidad administrativa y decisoria del municipio en esta área, han producido efectivamente en la opinión pública un desvío de responsabilidades hacia el nivel central.



GRÁFICO Nº 6 ¿CUÁL DE LAS DOS ALTERNATIVAS ES MEJOR: QUE SEA MANEJADA POR LA MUNICIPALIDAD O A NIVEL NACIONAL POR UN MINISTRO?  
COMPARACIÓN 1992/1995  
(% manejo municipal)



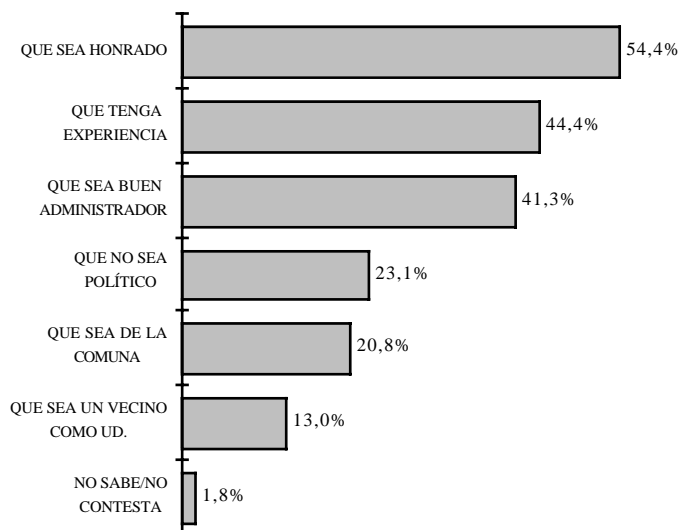
Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

## 5. Actores locales y elecciones municipales

Frente a las próximas elecciones municipales, es interesante conocer cuáles son los atributos personales que la opinión pública considera más relevantes para elegir a un alcalde. En el Gráfico N° 7 se pueden observar las características más importantes para elegir a un alcalde, según tal perspectiva.

Los resultados de la encuesta muestran que la honradez es el aspecto más relevante, con un 54% de las preferencias; le siguen la experiencia con 44% y la capacidad de administración de los candidatos con un 41%. Claramente, las características de mayor transparencia y capacidad de gestión priman por sobre los aspectos de localidad, los que aparecen con las últimas preferencias relativas.

GRÁFICO N° 7 ¿CUÁLES SON LAS DOS CARACTERÍSTICAS PERSONALES MÁS IMPORTANTES PARA ELEGIR A UN ALCALDE?  
(menciones: 2)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

En el Cuadro N° 4 se observan las respuestas obtenidas en esta pregunta según posición política. De acuerdo a esta información, en términos generales se constata que no hay diferencias estadísticamente significativas por posiciones políticas en las preguntas de más altas frecuencias. La

única tendencia más discriminante se observa respecto de la alternativa “Que no sea político”, la cual captura un 25% de las preferencias de los que se definen como independientes y un 26% de los que se definen de derecha o de centro derecha. Como es sabido, estas posiciones se asocian más frecuentemente con la menor politización de sus adherentes.

Respecto del análisis de esta pregunta, según tamaños de comunas, tampoco se obtuvieron diferencias relevantes en las preguntas de mayor frecuencia de respuesta. Las únicas diferencias estadísticamente significativas se producen en las alternativas “Que sea de la comuna” y “Que sea un vecino como usted”, las cuales muestran altas frecuencias relativas para las comunas pequeñas, tal como podría esperarse. Al observar esta pregunta por niveles de escolaridad, se aprecia que las personas de menor escolaridad valoran la honradez en primer lugar y la experiencia en segundo. En el caso de las personas con altos niveles de escolaridad, se produce un cambio en las prioridades, ya que este segmento valora en primer lugar que el alcalde sea buen administrador; en segundo lugar aparece la honradez.

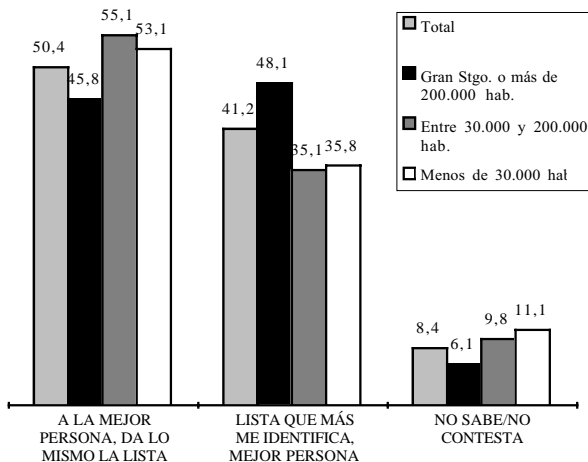
CUADRO N° 4 ¿CUÁLES SON LAS DOS CARACTERÍSTICAS PERSONALES MÁS IMPORTANTES PARA ELEGIR A UN ALCALDE?  
(Según posición política) (menciones: 2)

	Derecha	Centro	Izquierda	Independiente	Total
Que sea honrado	53	53	53	58	54
Que tenga experiencia	47	46	44	42	44
Que sea buen administrador	41	46	46	36	41
Que no sea político	26	21	19	25	23
Que sea de la comuna	21	21	24	18	21
Que sea un buen vecino como usted	11	13	14	14	13
No sabe/No contesta	2	1	0	7	3

*Fuente:* CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

Otro aspecto interesante a considerar dentro del tema electoral se refiere a cómo las personas decidirán su voto en la próxima elección municipal. Esta información se encuentra en el Gráfico N° 8.

GRÁFICO N° 8 ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES FRASES DESCRIBE MEJOR LA MANERA COMO USTED DECIDIRÁ SU VOTO EN LA PRÓXIMA ELECCIÓN MUNICIPAL?  
(Según tamaño de comunas)



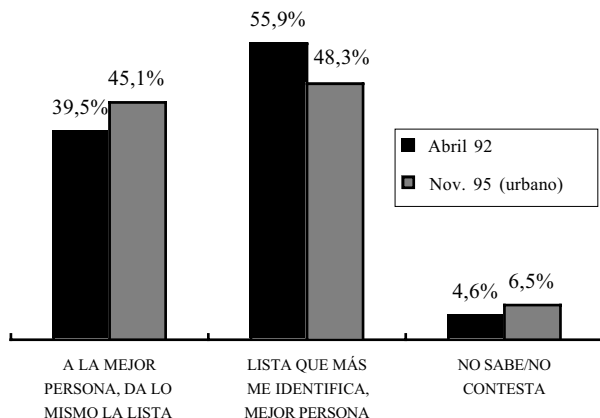
Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

De acuerdo a los resultados de la encuesta, la mayoría de la opinión pública decidirá su voto considerando primeramente a la “mejor persona” candidata (50% de las preferencias), sin considerar necesariamente la lista política a la cual pertenezca. La opción de voto más politizado corresponde a un 41% de las preferencias, que afirman decidir su voto primeramente por la “lista que más me identifica” y dentro de ella elegir a la mejor persona candidata. Es interesante destacar que en las comunas pequeñas y medianas en la decisión de voto se considera más fuertemente a la mejor persona, mientras que en las comunas grandes la decisión de votación se inclina más por la lista a la cual pertenecen los candidatos. En otras palabras, en las comunas grandes la decisión de votación es más politizada.

El Gráfico N° 9 presenta la comparación de los resultados de esta pregunta para las encuestas de abril de 1992 y noviembre de 1995<sup>6</sup>. De esta

<sup>6</sup> Véase Young y Rao (1995).

GRÁFICO N° 9 ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES FRASES DESCRIBE MEJOR LA MANERA COMO USTED DECIDIRÁ SU VOTO EN LA PRÓXIMA ELECCIÓN MUNICIPAL?  
(Comparación abril 92 /nov. 95)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

información se puede desprender que la opinión pública ante la elección municipal de 1992 tenía una aproximación más politizada, ya que casi el 56% de los entrevistados afirmó que decidiría su preferencia de votación a base de la lista política de los candidatos. Para la próxima elección, la opinión se presenta dividida entre la consideración por la persona o por la lista en la cual ella se registra. Estos antecedentes llevan a plantear que probablemente la decisión de voto en la próxima elección municipal sea menos politizada que la observada en la elección de 1992.

En todo caso, la comparación internacional señala que las elecciones municipales en Chile serían menos politizadas que en otros países. En efecto, una pregunta similar a la analizada previamente consultó respecto de cómo votarían las personas en las elecciones locales en Gran Bretaña: un 52% de los entrevistados manifestó “votar por el partido sin considerar al candidato”<sup>7</sup>. En este caso se refleja la prevalencia de los parámetros políticos por sobre los personales en la decisión de voto.

<sup>7</sup> Artículo 61, Ley 18.695.

Como es sabido, en las próximas elecciones municipales no sólo se eligen alcaldes sino también concejales. El concejo municipal es un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que la ley les otorga a los municipios<sup>8</sup>. Según el tamaño de las comunas, éstas pueden elegir seis, ocho o diez concejales.

La pregunta que se presenta en el Gráfico N° 10 pretende capturar la percepción de la opinión pública respecto a cuáles son las actividades que realizan los concejales. En general, se aprecia una aproximación positiva al trabajo de los concejales; más de un tercio de los entrevistados opina que la actividad más importante de éstos es “escuchar a la comunidad”, lo que es congruente con su rol de hacer efectiva la participación de la comunidad local. En segundo lugar, los entrevistados opinan que los concejales ayudan a obtener beneficios de la municipalidad (31,5%). Finalmente, una proporción no despreciable de los entrevistados desconoce la labor de los concejales (15,6%) o bien estima que éstos no tienen ninguna función importante (6,6%).

Tal como se puede apreciar, existen dos tendencias principales en cuanto a la percepción del rol del concejal. Por un lado, se lo visualiza como promotor de la participación local, y, por otro, en una gestión más activa facilitando el acceso a beneficios municipales. Esta tensión no es exclusiva del caso chileno; en Gran Bretaña la opinión pública también se presenta dividida por igual entre los que piden un rol más ejecutivo o más participativo a los concejales locales (Young y Rao, 1995). Sin embargo, en Chile la ley se inclina por darle al concejal un carácter más participativo que ejecutivo.

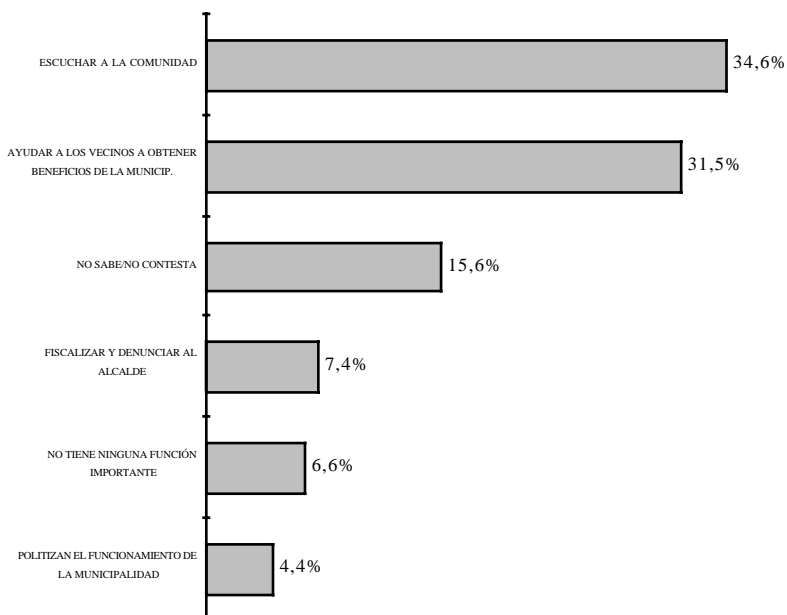
Los resultados de esta pregunta analizados por tamaño de comunas muestran que en las comunas grandes y medianas existe un mayor desconocimiento del rol del concejal, mientras que en las comunas pequeñas hay mayor conocimiento de la labor de estas personas, especialmente en lo que se refiere a ayuda en acceder a beneficios municipales. Lo anterior puede ser un resultado del hecho que en comunas pequeñas los concejales asumen naturalmente una relación más directa con los habitantes, mientras que en comunas grandes la relación es más institucionalizada a través de los empleados municipales.

Un aspecto final dentro del tema de participación local se refiere a la obligatoriedad de votar en plebiscitos o referendos locales. Como es sabido,

---

<sup>8</sup> Para un mayor detalle sobre el problema de la corrupción a nivel municipal, véase Meneses y Miranda, 1996.

GRÁFICO N° 10 ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES QUE REALIZAN HOY DÍA LOS CONCEJALES MUNICIPALES ES LA MÁS IMPORTANTE?  
(Total muestra)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

las modificaciones introducidas a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades refuerzan esta alternativa. Por lo tanto, es interesante revisar la opinión del público respecto de la obligatoriedad del voto (Cuadro N° 5).

CUADRO N° 5 EN CASO DE PLESBISCITO O REFERENDOS LOCALES: ¿CONSIDERA USTED ADECUADO QUE SE MANTENGA LA OBLIGATORIEDAD O PREFERE QUE SEA VOLUNTARIO CONCURRIR A VOTAR?  
(% de preferencias)

	Urbano	Rural	Total
Que se mantenga obligatorio	46	41	45
Que sea voluntario	53	55	53
No sabe/no contesta	1	4	2

Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

Como se desprende del Cuadro N° 5, la mayoría de la población preferiría que la votación en estas consultas locales tuviese el carácter de voluntaria; esta opinión es más fuerte aún en el caso del sector rural.

## 6. Percepción y evaluación de la gestión municipal

El tema de la gestión municipal es hoy en día uno de los aspectos más relevantes en la estrategia de desarrollo de los municipios y del propio Gobierno central. Esto se refleja también en la prioridad que se le ha dado al tema. En efecto, el Programa de Fortalecimiento Municipal dispone de US\$ 20 millones para incrementar la capacidad institucional y técnica de los gobiernos locales. Este programa, financiado parcialmente a través de un crédito con el Banco Mundial, opera en Chile entre los años 1994 y 1997.

Se consultó acerca de la evolución de la gestión municipal en los últimos 4 años. El 37% de los respondientes opinó que ésta había mejorado en los últimos 4 años; el 47% que se había mantenido y el 11% opinó que ésta había empeorado. En este sentido, la opinión pública reconoce un estancamiento en la gestión de los municipios, durante los últimos cuatro años.

Al analizar los datos anteriores por nivel socioeconómico es posible constatar que el estrato alto es el grupo que percibe mayores mejorías en la gestión de los municipios, ya que el 62% de éste opina que la gestión ha mejorado en el período. Por el contrario, en el estrato bajo, el 50% de las personas entrevistadas opinó que la gestión se había mantenido.

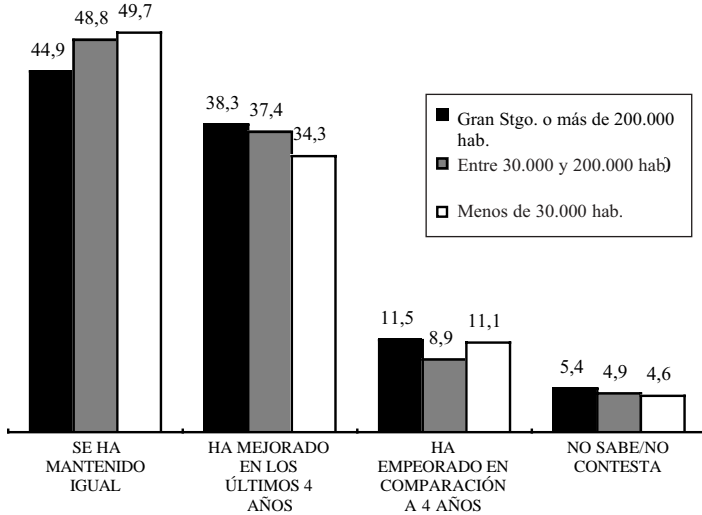
En el Gráfico N° 12 se presentan los resultados de esta pregunta por tamaños de comunas. Las comunas pequeñas y medianas se inclinan más fuertemente a percibir un estancamiento en la gestión de sus municipios. Por el contrario, las comunas grandes muestran un mayor nivel de satisfacción respecto de la evolución de la gestión municipal en los últimos 4 años.

Otra manera de analizar el tema de la gestión es preguntando directamente acerca del nivel de satisfacción respecto de la gestión que llevan a cabo las actuales autoridades municipales. Como se observa en el Gráfico N° 10, más del 57% de los entrevistados se considera muy insatisfecho e insatisfecho con sus actuales autoridades municipales. Por otro lado, un poco más de un tercio de los entrevistados se considera muy satisfecho o satisfecho.

El nivel de satisfacción con las actuales autoridades tiene comportamientos distintos por tipos de comunas. De este modo, en las comunas pequeñas e intermedias hay un mayor grado de insatisfacción (58 y 61%, respectivamente), mientras que las comunas grandes muestran menores grados de insatisfacción (54%). Según posición política, los más insatisfechos con la gestión municipal son las personas que se vinculan a la izquierda y centro, mientras que los de menor insatisfacción relativa son los de derecha e independientes.

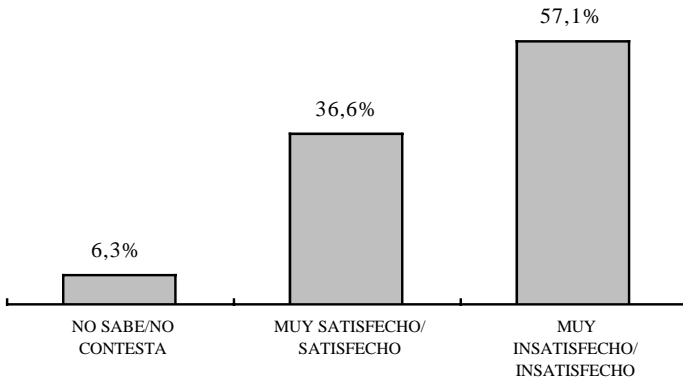


GRÁFICO N° 11 CONSIDERANDO TODO LO BUENO Y LO MALO DE LA GESTIÓN DE SU MUNICIPIO EN LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS; ¿UD. CONSIDERA QUE ÉSTA HA MEJORADO EN LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS, SE HA MANTENIDO IGUAL O HA EMPEORADO?  
(Según tamaño de comunas)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

GRÁFICO N° 12 ¿CUÁN SATISFECHO SE SIENTE USTED CON LA GESTIÓN QUE LLEVAN A CABO SUS ACTUALES AUTORIDADES MUNICIPALES?  
(Total muestra)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

El tema de la gestión de los municipios, también puede ser analizado a través de una pregunta respecto de los principales problemas del municipio relacionados con su gestión interna. Estos aspectos se recogen en el Cuadro N° 6.

CUADRO N° 6 ¿CUÁL CREE USTED QUE ES EL PRINCIPAL PROBLEMA QUE AFECTA A SU MUNICIPIO?  
(Según tamaño de comunas) (En porcentaje)

	Grandes	Medianas	Pequeñas	Total
Falta de contacto directo con la comunidad	46	46	55	48
Demasiada burocracia	18	17	9	16
Baja capacidad de gestión de las autoridades	9	9	10	9
Escasa capacidad técnica	5	8	9	7
Corrupción	8	8	3	7
Excesiva politización de las autoridades	7	7	4	6
No sabe/no contesta	8	6	10	8

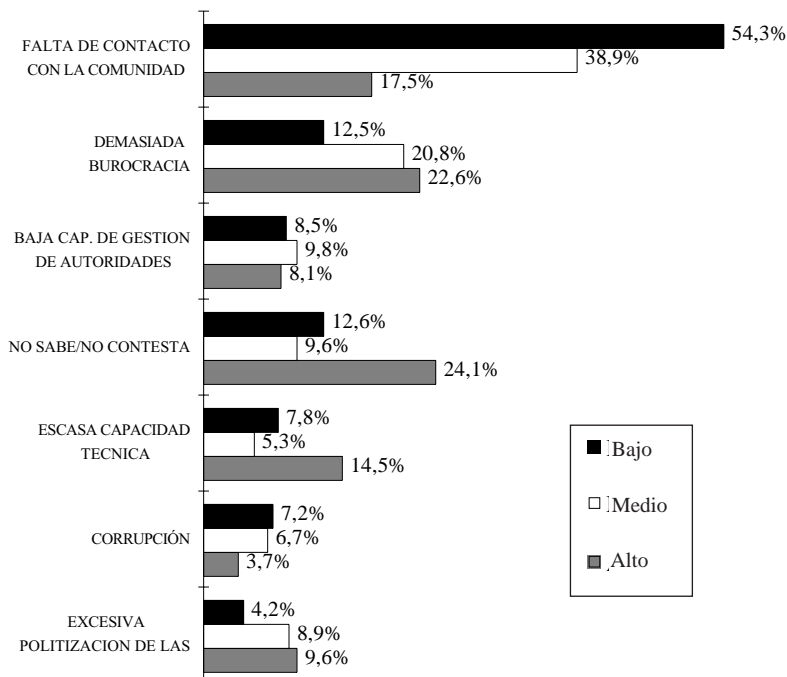
*Fuente:* CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

El principal problema de los municipios a partir de los datos de esta encuesta es la falta de contacto directo con la comunidad, alternativa que reúne el 48% de las preferencias. Tal como se puede apreciar en el Cuadro N° 6, la falta de contacto es un problema que se visualiza más fuertemente en las comunas pequeñas. Es interesante destacar que el problema que la comunidad local percibe como más importante se relaciona en buena medida con la actividad que podrían desarrollar los concejales si asumieran cabalmente sus responsabilidades. El segundo problema en el desempeño de los municipios se relaciona con una percepción de demasiada burocracia. Este problema se percibe más fuertemente en comunas grandes y medianas. Es posible plantear en este sentido que existe una alta correlación entre el tamaño de la comuna, el tamaño de la planta municipal y la variedad de servicios que esta institución presta.

Dentro de los principales problemas que afectan al municipio conviene tener presente que el tema de la corrupción aparece en el lugar número seis de las preferencias. Esto significa que, a diferencia de las múltiples denuncias que aparecen en la prensa periódicamente, en la práctica la opinión pública no percibe este problema como uno de los de mayor relevancia<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Para una discusión más detallada de estos aspectos, véanse Yáñez (1993) y Letelier (1994).

GRÁFICO N° 13 ¿CUÁL CREE USTED QUE ES EL PRINCIPAL PROBLEMA QUE AFECTA A SU MUNICIPIO?  
(Según nivel socioeconómico)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

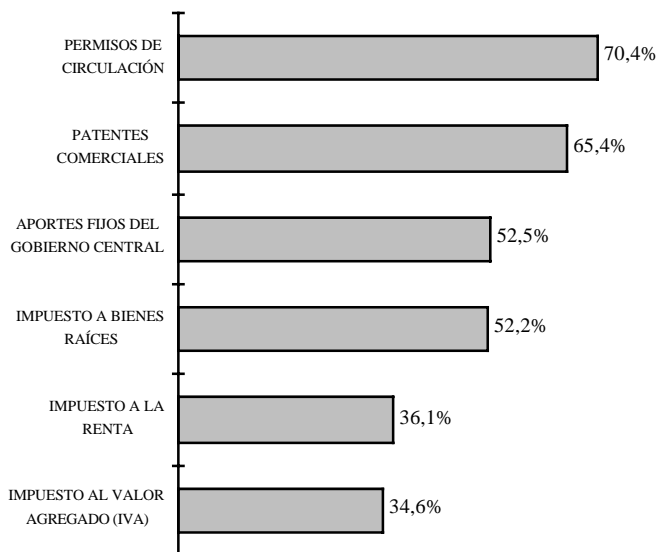
El Gráfico N° 13 muestra los principales problemas del municipio según niveles socioeconómicos. En términos generales, se repite en buena medida el diagnóstico efectuado según tamaños de comunas. En este caso, el problema de falta de contacto con la comunidad es percibido críticamente por el estrato bajo. Del mismo modo, los estratos medio y alto son los que destacan el problema del exceso de burocracia con mayor firmeza.

Para terminar esta sección sobre gestión municipal es interesante revisar brevemente la percepción de la población sobre las diversas fuentes de financiamiento del nivel local. En la literatura sobre descentralización fiscal se plantea que una manera eficiente de financiar los bienes públicos locales debe estar de acuerdo con el concepto de “correspondencia fiscal”, el cual postula la existencia de una correspondencia entre los beneficios generados por los gobiernos locales y aquellos individuos que los financian.

De manera similar, este concepto está vinculado al principio del beneficio que postula que cada ciudadano debería ser gravado en relación con su demanda por bienes y servicios públicos<sup>10</sup>. Con estos antecedentes conceptuales es posible preguntarse hasta qué punto un ciudadano cualquiera conoce las fuentes de financiamiento de los bienes y servicios públicos locales. Esta información puede ser de utilidad para entender hasta qué punto estos principios son aplicables a la realidad chilena.

El Gráfico N° 14 muestra la proporción de respuestas obtenidas para cada alternativa de financiamiento asociado al municipio. En primer lugar, destaca cómo la opinión pública asocia fuertemente el pago de permisos de circulación al financiamiento municipal. Esto se explica por las campañas públicas que todos los años realizan los municipios para capturar los mencionados recursos. Sin embargo, llama la atención el alto nivel de conocimiento de la localidad de las patentes comerciales de industria y comercio,

GRÁFICO N° 14 PARA CADA UNA DE LAS SIGUIENTES FUENTES DE FINANCIAMIENTO QUE A CONTINUACIÓN LE VOY A LEER, ¿PODRÍA USTED DECIRME SI CORRESPONDEN O NO A LAS PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS?  
(% corresponde a financiamiento municipal)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

<sup>10</sup> Para una discusión más detallada de estos aspectos, véanse Yáñez (1993) y Letelier (1994).

el cual no es un impuesto que tenga mucha publicidad. También se destaca la situación del impuesto de bienes raíces o contribuciones, que tiene una frecuencia significativamente inferior a los anteriores, en circunstancias que constituye la fuente más importante y tradicional del financiamiento municipal. Finalmente, el impuesto a la renta y el IVA no constituyen fuentes de financiamiento municipal, pese a que más de un tercio de los entrevistados los identificó como tales.

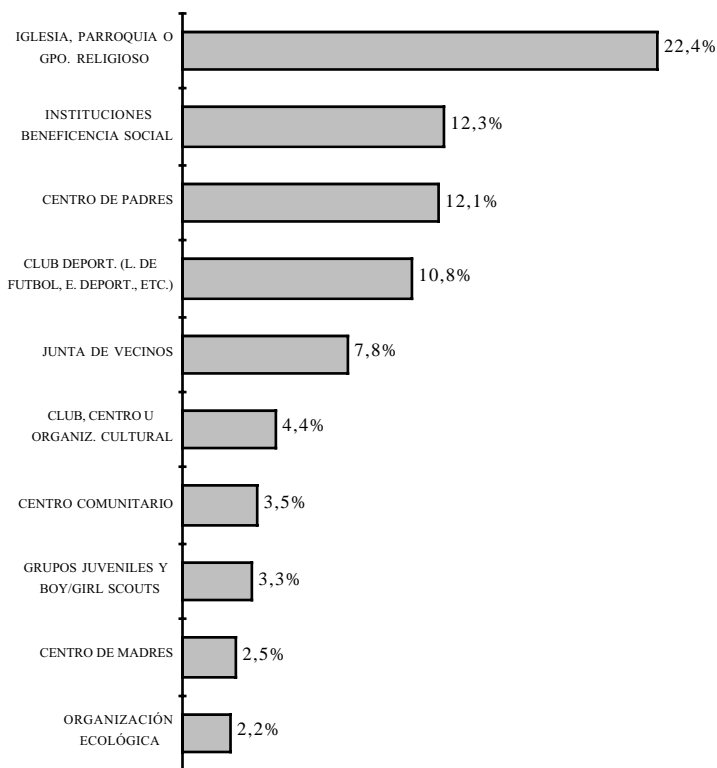
En resumen, a pesar de la baja capacidad de manejo fiscal que tienen los municipios chilenos, ya que sus atribuciones recaudatorias están muy acotadas, es interesante constatar que una proporción no despreciable de la opinión pública tiene conocimiento sobre qué impuestos contribuyen a financiar los servicios municipales. En este sentido, si bien no es posible plantear que el ciudadano medio tenga una clara conciencia de la correspondencia fiscal a nivel local, por lo menos hay evidencia de un conocimiento del destino final de los impuestos.

## **7. Participación local**

El último punto de análisis de la encuesta se refiere al tema de la participación local. Este aspecto se analiza desde una perspectiva que va más allá de la institución del municipio, considerando las distintas instituciones locales a las cuales un individuo puede vincularse. Dado el gran interés que ha suscitado el tema de la participación local desde el restablecimiento de la democracia en Chile, lo cual ha sido impulsado de manera consistente por distintos sectores políticos y gubernamentales, es relevante tener un dimensionamiento global de este fenómeno, el que podría ser profundizado a futuro.

El Gráfico N° 15 presenta los resultados de la pregunta sobre el nivel de participación de los entrevistados en distintas instituciones comunitarias o voluntarias no remuneradas. La iglesia o grupo religioso es la institución de mayor nivel de participación activa, con más del 22% de las menciones. Le siguen las instituciones de beneficencia social y los centros de padres con el 12% cada uno. Los clubes deportivos aparecen con casi el 11% de las menciones. En este sentido, es interesante resaltar que la mayoría de las participaciones en instituciones locales se producen en instancias más bien tradicionales y no en lugares de creación más recientes como organizaciones ecológicas, centros comunitarios, organizaciones culturales u otras. Lo anterior señala que hay todavía un espacio importante de iniciativa para la participación local.

GRÁFICO N° 15 A CONTINUACIÓN VOY A NOMBRARLE UNA SERIE DE INSTITUCIONES COMUNITARIAS O VOLUNTARIAS NO REMUNERADAS EN LAS CUALES USTED PUEDE PARTICIPAR. ¿PODRÍA DECIRME USTED CUÁL HA SIDO SU NIVEL DE PARTICIPACIÓN EN ELLAS EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES? (% participación activa)

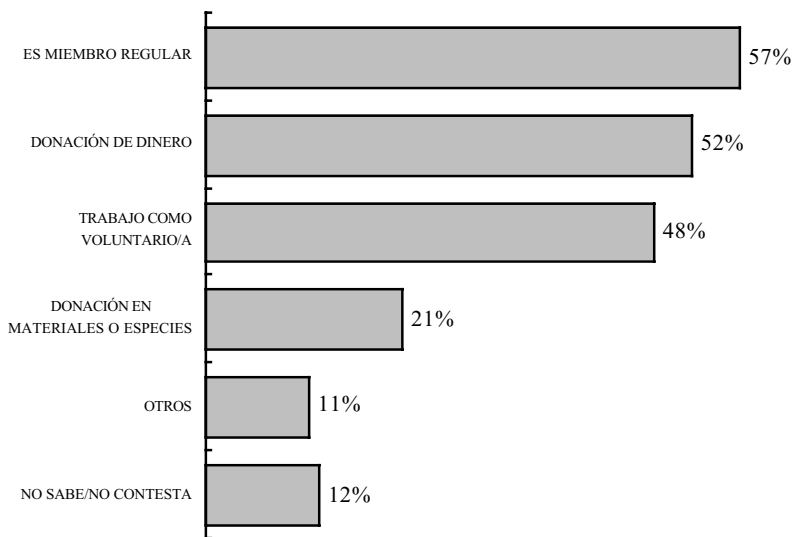


Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

Más aún, el procesamiento de esta pregunta permitió estimar que casi el 54% de los entrevistados no manifestó tener participación activa alguna. Por otro lado, sólo el 27% de la opinión pública mencionó tener participación en a lo menos una de las instituciones listadas. Estos datos reflejan que el tema de la participación local sigue constituyendo un importante desafío.

Finalmente, en el contexto del tema de participación local, se preguntó a los entrevistados sobre la modalidad de la participación activa. Tal como se puede ver en el Gráfico N° 15, la mayoría de las personas reconoce tener una membresía regular en esas instituciones, lo que se puede reflejar en asistir a oficios o culto, reuniones o simplemente participar en sus activi-

GRÁFICO N° 16 ¿QUÉ TIPO DE ACTIVIDAD O COLABORACIÓN ES LA QUE USTED REALIZA EN LAS INSTITUCIONES EN QUE PARTICIPA ACTIVAMENTE?  
(menciones: 2)



Fuente: CEP, Encuesta Nacional de Opinión Pública, noviembre 1995.

dades regulares. Cabe advertir que una parte importante de los entrevistados reconoce la formalidad de su vinculación a estas instituciones a través de aportes, ya sean en dinero, especies o en la propia donación de tiempo como trabajo voluntario. Estos antecedentes llaman a reconsiderar la relevancia que pueden tener todas las actividades sin fines de lucro en el contexto del desarrollo local.

## 8. Planteamientos finales

Es posible resumir los aspectos más relevantes de esta encuesta sobre percepción municipal, en cuatro puntos principales:

### 8.1. El municipio es percibido como una institución gravitante en la solución de los problemas locales

Casi dos tercios de la opinión pública percibe que el municipio es la institución que tiene mayor capacidad para resolver los problemas locales, por sobre las juntas de vecinos, el Gobierno nacional, la Iglesia, los parlamentarios del distrito y otras instituciones.

Lo anterior significa que a pesar de la reducida importancia presupuestaria que tiene el sector municipal en el contexto del sector público<sup>11</sup> como un todo, el tipo de servicios que otorga, la cercanía a sus usuarios, el mayor escrutinio de sus contribuyentes lo hacen una instancia de gran gravitación en el quehacer político y social del país.

La conclusión previa es coincidente con los hallazgos de otra encuesta del CEP sobre percepción municipal realizada en abril de 1992. En este caso, el municipio apareció claramente como la institución pública de mayor contacto directo con la ciudadanía; en esa oportunidad, más de dos tercios de los entrevistados afirmaron haber concurrido a un municipio durante el último año. La segunda institución pública más frecuentada en esa medición fue el Registro Civil con el 25% de las preferencias. En este sentido, hay una continuidad en la percepción del municipio como una institución relevante del quehacer público.

## 8.2. Temas y preocupaciones más urgentes del municipio: Pobreza y delincuencia

Los temas y preocupaciones locales que la opinión pública prioriza como más importantes son las ayudas asistenciales a personas pobres y delincuencia, asaltos y robos. Estos problemas tienen comportamientos diferenciales por tipos de comunas; las ayudas asistenciales aparecen como más prioritarias en las comunas pequeñas, mientras que la delincuencia aparece como una prioridad muy marcada en comunas de tamaño grande.

Respecto del problema de la delincuencia, conviene tener presente que el municipio no tiene una función específica en este ámbito; sin embargo, el público espera acciones concretas por parte de esta institución.

Esta misma pregunta fue realizada en la encuesta de abril de 1992. En este caso se observan importantes incrementos en las mismas tres primeras prioridades: ayudas asistenciales, delincuencia y salud. En este caso se observan cambios, pero dentro de una tendencia de continuidad de los problemas percibidos.

Es interesante volver a destacar que los tres problemas prioritarios a nivel local coinciden con las mismas prioridades del nivel nacional. Esto da una indicación de que la opinión pública demanda del nivel local la provisión

---

<sup>11</sup> En 1995, los recursos propios de todo el sistema municipal son comparables al presupuesto del Ministerio de Defensa, pero inferior al presupuesto de Educación o de Salud. Es decir, alrededor del 9% del presupuesto público.



de servicios en áreas en las que a su vez encuentra debilitado al Gobierno central. De esta manera, se le pide al gobierno local que ejerza el rol de reforzar la provisión de los servicios que no se han obtenido adecuadamente por otras vías. Esto significa que al municipio se le atribuiría, de alguna manera, un rol sustitutivo en la provisión de servicios, los que no corresponden necesariamente a bienes públicos locales. Esta situación provoca, en cierto modo, una distorsión en el funcionamiento del sistema municipal.

### 8.3. Menor politización en las elecciones municipales

Frente a las próximas elecciones municipales, a partir de los resultados de esta encuesta, es posible esperar que éstas se realicen en un contexto de menor politización relativa. Esto se explicaría por dos razones:

Por un lado, los resultados muestran que la honradez es el aspecto más relevante, seguido de la experiencia y la capacidad de administración de los candidatos. Al analizar este aspecto por tamaños de comunas se constatan pocas diferencias en las tres primeras prioridades. Sin embargo, el hecho de que el candidato sea de la comuna o que “sea vecino como usted” tiene mayor relevancia en el caso de las comunas pequeñas. Las características más políticas del candidato no son valorizadas de manera destacada; se premia principalmente la capacidad potencial del candidato para resolver problemas con honestidad y diligencia.

En segundo lugar, el electorado en general, y particularmente los habitantes de comunas medianas y pequeñas, decide su voto por las características de la persona que es candidata más que por la lista a la cual pertenezca. En el caso de las comunas grandes, la decisión del voto municipal es un poco más politizada, ya que se identifica primero a la lista política a la cual pertenece el candidato, y en segundo lugar al candidato de la misma.

### 8.4. Logros limitados y altas expectativas

En términos de indicadores sobre disponibilidad de servicios básicos, la encuesta muestra que en general las comunas pequeñas (menos de 30.000 habitantes) tienen no sólo menos servicios básicos, sino también de inferior calidad. Esto plantea un importante desafío para el desarrollo municipal.

En general, la opinión pública percibe que la gestión municipal se ha mantenido (47%), mientras que un 37% opina que ésta ha mejorado. Al

analizar estos datos por tamaños de comunas, la información obtenida indica que las comunas grandes reconocen mayormente los avances en la gestión municipal de los últimos años. Las comunas pequeñas, por el contrario, son más escépticas al respecto.

Del mismo modo, ante la pregunta “cuán satisfecho se siente usted con la gestión que llevan a cabo sus actuales autoridades municipales”, la opinión pública expresa una clara insatisfacción, ya que el 57,1% de los entrevistados se declara muy insatisfecho o insatisfecho. Este aspecto puede ser explicado no sólo por la percepción de una gestión ineficiente, sino también por una alta expectativa en la misma. Cabe destacar nuevamente que los mayores niveles de insatisfacción se encuentran en la población rural y en comunas pequeñas a medianas. Como resumen de este punto, la opinión pública tiene expectativas de cambios positivos en términos de obtener una mejor gestión municipal.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CEP. “Estudio Nacional y de Opinión Pública N° 3”. *Documento de Trabajo* N° 241 (diciembre 1995).
- . *Documento de Trabajo* N° 251 (diciembre 1995).
- Contreras, P. (1994) “El problema financiero y de beneficios extracomunales en servicios traspasados: El caso de educación y salud”. En Ignacio Irrarrázaval y Carla Lehmann (eds.), *Más recursos para la ciudad*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Irrarrázaval, I. (1993) “Autonomía municipal: Un proyecto pendiente”. En Ignacio Irrarrázaval (ed.), *Desafíos de la descentralización*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Meneses, L. y Miranda, I. (1996) “Probidad y corrupción en los municipios chilenos”. Por aparecer en *Documento de Trabajo*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Letelier, L. (1994) “El principio del beneficio en la estructura de financiamiento municipal chileno”. En Ignacio Irrarrázaval y Carla Lehmann (eds.), *Más recursos para la ciudad*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Yáñez, J. (1993) “Principios a considerar en la descentralización de las finanzas públicas”. En Ignacio Irrarrázaval (ed.), *Desafíos de la descentralización*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Young K. y Rao, N. (1995) “Faith in local democracy”. *British Social Attitudes, 12Th Report*. □

## LOS PROBLEMAS DE SALUD DEL ADULTO MAYOR Y LAS ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS

**Cristián Aedo**

Los problemas de salud del adulto mayor y aquellos asociados a las enfermedades catastróficas han adquirido cada vez más importancia en el sector. Ambos, especialmente el primero, tienen su origen en el envejecimiento de la población. El autor de estas páginas propone, en forma preliminar, soluciones a estos fenómenos. Se parte por reconocer que ningún país ha resuelto satisfactoriamente estas situaciones. En este trabajo, específicamente en lo referido al financiamiento de la salud del adulto mayor, se hace la distinción entre un problema de corto plazo —que afectaría a la población de edad avanzada actual— y uno de largo plazo —que incidiría en las generaciones más jóvenes. En el caso del primer grupo se sugiere el establecimiento de un subsidio explícito y directo, financiado con fondos generales de la nación, para que los adultos mayores puedan afrontar sus actuales gastos de salud en la institución de su elección.

En lo que se refiere al segundo grupo, se argumenta que la solución debe centrarse en promover el ahorro individual de manera voluntaria. Esta alternativa, entre otros aspectos, podría involucrar campañas de información que muestren las ventajas de un ahorro adecuado para la vejez e incentivos tributarios. El crecimiento económico sostenido —se señala— es indispensable en el logro de este objetivo.

A juicio del autor, las enfermedades catastróficas son de baja prevalencia y de alto impacto financiero para una familia. Algunas Isapres han reaccionado ofreciendo planes complementarios de salud desti-

---

CRISTIÁN AEDO I. Ingeniero Comercial y Magister en Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Master y Ph.D. en Economía, University of Minnesota. Profesor e investigador del Programa de Postgrado en Economía de Ilades/Georgetown University.

nados a cubrir dichas enfermedades. En este trabajo se argumenta que, en general, los montos asegurados en estos planes cubren parcialmente los costos de esas enfermedades. Una alternativa a implementar, que se sugiere aquí, sería la creación de planes de salud con deducibles. Lo que se perseguiría es, por tanto, eliminar eventos frecuentes, pero de bajo costo (como, por ejemplo, las consultas médicas), a cambio de destinar los recursos liberados a la cobertura de enfermedades catastróficas.

**L**a mayoría de los sistemas de salud enfrentan hoy problemas de aumentos de costos, los que se asocian tanto con el proceso de envejecimiento de la población como con la presión de costos vinculada al desarrollo de nuevas tecnologías médicas para tratar enfermedades de difícil manejo o incurables. Encarar de manera adecuada estos aumentos de costos constituye, sin lugar a dudas, uno de los grandes desafíos de todos los sistemas de salud en el mundo.

Las dificultades de salud del adulto mayor y las enfermedades catastróficas constituyen en Chile, con distintos matices, problemas tanto para el subsistema público como privado de salud. Ambos temas son de difícil solución.

Dentro de este contexto el objetivo del presente artículo es discutir ambos temas, mostrar sus distintas dimensiones y presentar algunas alternativas de solución. Una conclusión importante que se desprende del estudio es que los problemas de salud del adulto mayor y los de las enfermedades catastróficas están íntimamente relacionados; por ello, pensar en soluciones para unos sin considerar los otros equivale mirar sólo parcialmente a la problemática.

En la primera sección de este artículo se entregan antecedentes generales del problema de salud del adulto mayor, a la vez que alternativas de solución. En la segunda sección se analiza el problema de las enfermedades catastróficas, con énfasis en los aspectos de prevalencia, costos y respuestas que al respecto entrega el sector privado, y se presenta una alternativa de solución.

## I. EL PROBLEMA DEL FINANCIAMIENTO DE LA SALUD DEL ADULTO MAYOR

### 1.1 Antecedentes generales

Las proyecciones demográficas de la población chilena indican que ésta experimenta un claro proceso de envejecimiento. En el Cuadro N° 1 se

puede observar una participación aún pequeña pero creciente de la población de 65 años y más, la que en 1995 representa un 6,6% de la población total, pero que llegará a 8,6% en el año 2010 y al 11,0% en el año 2020.

Un indicador interesante que refleja este proceso de cambio en la estructura etaria lo constituye el “Índice de Envejecimiento”, el cual representa el cociente de menores de 14 años sobre el total de personas de 65 años y más. Las cifras entregadas en el Cuadro N° 2, que se aprecian mejor en el Gráfico N° 1, indican una clara tendencia decreciente en este índice, el cual significa un valor de 4,5 para el año 1995, pero que llegará a 2,9 para el año 2010 y de 2,1 para el año 2020. En este gráfico se incluye además la tendencia observada en América Latina y la de algunos países seleccionados de la región, tales como Argentina, Brasil, Honduras y México, todos los cuales presentan una conducta similar a la del caso chileno.

Estos cambios demográficos son el resultado de un crecimiento diferencial de la población según grupo de edad. En el Gráfico N° 2 se observa que en la década de los '50 y '60 todos los grupos de edad crecían a altas tasas. A partir de 1965 el grupo de 0-14 años de edad empieza a experimentar una fuerte disminución en su tasa de crecimiento, lo que se refleja a partir de 1980 en la tasa de crecimiento de la población de 15-64 años. En cambio, el grupo constituido por los mayores de 65 años mostrará recién alrededor del año 2020 caídas en su tasa de crecimiento.

Si se analizan las brechas entre las tasas de crecimiento, los resultados son concluyentes: en el año 1990 el grupo de 65 años y más presenta una tasa de crecimiento de 2,6%, mientras que la del grupo de 0-14 años es de 1,0%. En el año 2000 habrá una diferencia aproximada de cinco veces entre estas tasas (3,0% versus 0,7%), mientras que el mayor diferencial de tasas de crecimiento se espera para el año 2010, con valores de 3,3% para el grupo de 65 años y más, y de -0,3% para el segmento de 0-14 años.

Este conjunto de cifras entrega una idea no sólo de las profundas transformaciones que están operando en las tendencias demográficas de Chile, sino que también permite anticipar cambios en la demanda de atención de salud que se asocian con el envejecimiento de la población. La atención de salud del adulto mayor es, en general, más costosa al requerir de mayor tecnología, cuidados de largo plazo, mayor frecuencia de hospitalización y mayor permanencia hospitalaria.

Cuando los países tienen una estructura poblacional relativamente joven, pueden financiar de manera solidaria o redistributiva, a través de impuestos generales moderados, los gastos en salud de la población adulta

CUADRO N° 1 CHILE: 1950-2020

Población en grupos especiales de edad															
	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Total	6.082	6.764	7.608	8.572	9.496	10.337	11.147	12.047	13.100	14.210	15.211	16.136	17.010	17.912	18.774
0-14	2.233	2.580	2.984	3.429	3.725	3.809	3.735	3.754	3.938	4.185	4.328	4.297	4.235	4.237	4.291
15-64	3.590	3.879	4.259	4.718	5.289	5.976	6.792	7.591	8.360	9.085	9.793	10.591	11.305	11.942	12.419
65 y +	259	305	364	426	482	552	620	702	801	940	1.090	1.248	1.470	1.733	2.064

Estructura por edades de la población															
	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0-14	36,7	38,1	39,2	40,0	39,2	36,8	33,5	31,2	30,1	29,5	28,5	26,6	24,9	23,7	22,9
15-64	59,0	57,4	56,0	55,0	55,7	57,8	60,9	63,0	63,8	63,9	64,4	65,6	66,5	66,7	66,2
65 y +	4,3	4,5	4,8	5,0	5,1	5,3	5,6	5,8	6,1	6,6	7,2	7,7	8,6	9,7	11,0

Fuente: Celade.

CUADRO N° 2 CHILE: 1950-2020 ÍNDICE DE ENVEJECIMIENTO  
(Relación jóvenes/ancianos)

1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
8,6	8,5	8,2	8,1	7,7	6,9	6,0	5,3	4,9	4,5	4,0	3,4	2,9	2,4	2,1

Fuente: Celade.

GRAFICO N° 1

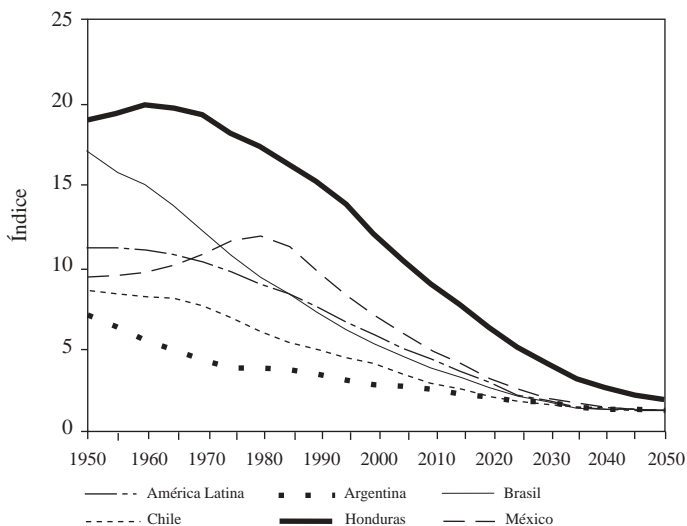
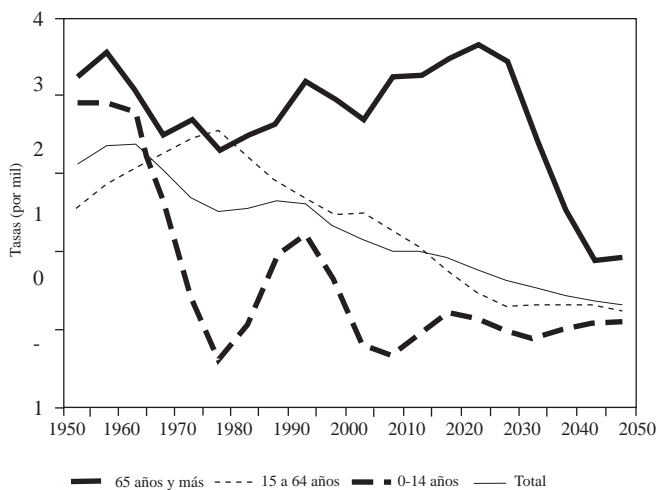


GRÁFICO N° 2





mayor. Sin embargo, a medida que la estructura poblacional envejece, tales posibilidades de financiamiento van disminuyendo al implicar mayores cargas tributarias para el país.

Estimaciones de CIEDESS (1992) indican un gasto en salud anual de 17,5 UF para el adulto mayor, el cual es más alto que para otros grupos de la población (véase Cuadro N° 3). Por otra parte, el tamaño del grupo familiar disminuye a medida que aumenta la edad del jefe de hogar. Por ejemplo, y de acuerdo a la misma fuente, el tamaño del grupo familiar, incluyendo al afiliado, disminuye de manera notable desde un máximo de 3,1 para una familia con jefe de hogar con edad entre 35 y 39 años, a un máximo de 1,6 para una familia con un jefe de hogar cuya edad se ubica en el rango 60-64 años y de 1,2 para una familia con un jefe de hogar de 90 años o más. De esta manera, el gasto total en salud del grupo familiar sigue una conducta decreciente a medida que la edad del jefe de hogar supera los 35 años.

CUADRO N° 3

Tipo de beneficiario	Gasto en salud anual (UF)
Lactante	12,9
Pre-escolar y escolar	3,9
Hombre	8,7
Mujer en edad fértil	13,1
Mujer en edad no fértil	11,6
Adulto mayor	17,5

Respecto de la capacidad financiera del adulto mayor para solventar sus gastos en salud es importante considerar sus pensiones de vejez. Según esto, se estima que los cotizantes hombres al momento de su retiro de la fuerza de trabajo tendrán una pensión bruta que se ubica entre 79 y 105% del ingreso disponible antes de la jubilación. Para las cotizantes mujeres esta cifra se ubicará entre 57 y 75%. Así, la disponibilidad de recursos per cápita aumentaría en la tercera edad al reducirse el tamaño del grupo familiar. Debido a lo anterior, se concluye que en general no existiría un problema para el financiamiento de la salud para el adulto mayor.

Es importante indicar en este caso que el nivel de cobertura de la seguridad social ha disminuido, representando los cotizantes activos un 54% de la fuerza de trabajo en el año 1994. Así, sin una política que incentive una mayor cobertura del sistema de pensiones, podría existir un problema de financiamiento privado para un porcentaje importante de la población.

Un estudio reciente de Fischer *et al.* (1995) confirma la conclusión obtenida por el estudio de CIEDESS, indicando que el financiamiento de la salud en el adulto mayor no representa un problema para aquel que proviene de una familia promedio.

Se estima que el problema del financiamiento de la salud para el adulto mayor debe ser analizado para buscar soluciones que permitan prever la demanda futura de atención de salud que surgirá como consecuencia normal de la transición demográfica que experimenta el país. Es preciso mencionar que el análisis de soluciones no es una tarea sencilla, puesto que el problema presenta múltiples dimensiones: sociales, psicológicas, políticas y económicas, y no existe país que haya resuelto este problema de manera satisfactoria.

Finalmente, en lo que dice relación a lo que ofrece el sector Isapre al adulto mayor, los antecedentes de tipo general que hemos recopilado indican lo siguiente: en primer lugar, los planes que ofrece el sector contemplan cobertura en todas las prestaciones incluidas en el arancel con porcentajes de bonificación y topes previamente definidos. En segundo lugar, el valor del plan, ya sea como afiliado o dependiente, varía, de acuerdo al rango de edad y género, lo que requiere del 7% de cotización más un adicional. En tercer lugar, evidencia del tipo anecdótico sugiere que el adulto mayor enfrentaría problemas para acceder a algunas Isapres, aunque esto no fue posible confirmarlo en la práctica.

## **2.2 Financiamiento de la salud para el adulto mayor**

Al analizar posibles soluciones para el financiamiento de la salud para el adulto mayor es importante identificar dos problemas diferentes: el primero, y que llamaremos problema de corto plazo, tiene que ver con qué hacer con la población adulta mayor que existe hoy día en el país y con la que entrará en este grupo en el futuro cercano. El segundo, y que denominaremos problema de mediano y largo plazo, tiene que ver con qué hacer con la población que llegará a esta edad en el futuro lejano. A continuación se discuten alternativas de solución para ambos problemas.

### 2.2.1 Problema de corto plazo<sup>1</sup>

Éste es un problema de difícil solución por dos razones principales. En primer lugar, por la urgencia con la que se requiere enfrentarlo, y en segundo lugar, por cuanto se estima que no es responsabilidad ni del sector público de salud ni del sector privado (Isapre).

La actual población adulta mayor es la que en su juventud contribuyó a través de un sistema de reparto a financiar los gastos de salud de la población adulta mayor. La promesa era que este financiamiento entre generaciones estaría vigente al momento en que ellos se convirtieran en adultos mayores. Sin embargo, la reforma al sistema de seguridad social de principios de los ochenta cambió este esquema hacia uno basado en la responsabilidad individual. Si bien en el componente de pensiones de la seguridad social se reconocieron las contribuciones que en el tiempo habían efectuado los individuos al sistema de reparto a través de un “Bono de Reconocimiento”, esto no se hizo en el sector salud.

Debido a lo anterior, se estima que la sociedad chilena como un todo debe asumir la responsabilidad por el financiamiento de la salud del adulto mayor, ayudándolo de manera solidaria a enfrentar este problema. Para tal efecto, se plantea establecer un subsidio explícito al adulto mayor para que pueda financiar la compra de un seguro de salud, ya sea al sector público (Fonasa) o privado (Isapre) de salud. El financiamiento de este subsidio debe provenir de impuestos generales de la nación.

El subsidio para cada adulto mayor ( $S_i$ ) debe cubrir la diferencia entre un monto disponible per cápita para este subsidio ( $P$ ) y un porcentaje ( $t$ ) del ingreso disponible de la persona ( $ID_i$ ) considerado como razonable por la autoridad. En términos específicos este subsidio corresponde a:

$$S_i = \text{máximo} (O, P - t * ID_i)$$

El monto per cápita disponible ( $P$ ) puede variar, dependiendo de características socioeconómicas del adulto mayor y su familia, como por ejemplo composición familiar, edad, etc.

Es importante mencionar que este subsidio se debe entregar al adulto mayor directamente para que pueda optar, en la medida de lo posible, entre comprar su seguro de salud de Fonasa o del sistema Isapre. Este subsidio a la demanda constituye una manera de permitir un acceso más igualitario en

---

<sup>1</sup>El Estudio de Fischer *et al.* (1995) no presenta alternativas de solución para este problema.

el mercado de seguros de salud, permitiendo simultáneamente una mayor autonomía para que el adulto mayor elija libremente su seguro de salud.

Cabe precisar tres aspectos de la solución propuesta. En primer lugar, el Estado debe apoyar la libertad de elección de los individuos a través de una entrega de información relevante para éstos, tanto en lo relativo al costo de los seguros como respecto de coberturas. En segundo lugar, dado que Fonasa en su financiamiento recibe un aporte fiscal, se sugiere que el adulto mayor que opte por Fonasa no reciba un subsidio directo, sino más bien uno indirecto a través de la atención “subsidiada”, ya sea institucional o de libre elección. En tercer lugar, el subsidio sugerido es decreciente con ingreso y es igual a cero para individuos con un ingreso mayor a un cierto monto (P/t).

### 2.2.2 Problema de mediano y largo plazo

En esta sección se discuten propuestas de solución que son independientes de la estructura actual del mercado de salud en el país. En segundo lugar, se presentarán algunos cambios que deben ocurrir en Fonasa y en el sector Isapre en lo relativo al financiamiento de la salud del adulto mayor.

#### 2.2.2.1 *Propuestas de solución*

Las propuestas de solución se basan en la observación de que el problema fundamental tras la relativa incapacidad del adulto mayor para financiar sus necesidades de salud es la insuficiencia de ahorros. Desde este punto de vista, alternativas de solución que promuevan el ahorro individual de manera voluntaria y que, por ende, permitan independencia y autonomía financiera para decidir libre y responsablemente sobre aspectos fundamentales relativos a salud, constituyen las mejores opciones para enfrentar este problema. Esta alternativa es adecuada incluso para el período en que comienza la declinación física, psicológica y social del anciano y para la etapa en que la muerte se encuentra cercana.

Es importante destacar que esta política se basa en dos elementos fundamentales: en primer lugar, se intenta evitar a través del ahorro que el adulto mayor experimente un problema de insuficiencia de recursos para solventar de manera privada sus mayores gastos en salud. En segundo lugar, se intenta retardar su envejecimiento a través de fomentar su independencia y autonomía.

Dentro de las políticas factibles de implementar para fomentar el ahorro se pueden destacar las siguientes:

- Una fuerte campaña de información que muestre las ventajas de un ahorro adecuado para las necesidades de esta etapa de la vida y que cree conciencia sobre la necesidad de prever frente a las necesidades de salud que se originarán.
- Una política fiscal que promueva fuertemente el ahorro, por ejemplo a través de incentivos tributarios.
- Una política económica que permita un fuerte y sostenido proceso de crecimiento económico, que se traduzca en una alta tasa de generación de empleos y de crecimiento en los salarios reales.

Se considera que el sistema de pensiones que rige hoy en Chile, complementado con las políticas anteriores, constituye una buena solución frente a este problema. Si se cumple la promesa de generar pensiones que constituyan al menos un 70% de los ingresos de la etapa activa, se tendrá en el futuro una población adulta mayor que en general podrá financiar de manera apropiada el mayor gasto en salud que enfrentará en dicha etapa.

En este sentido, toda política económica que desincentive el ahorro de los individuos y las familias disminuirá la capacidad que tendrá el adulto mayor para financiar sus mayores gastos de salud. En esta perspectiva, no parece adecuado imponer una cotización obligatoria adicional para conformar un fondo de salud para la tercera edad por dos razones: en primer lugar, una porción de esta mayor cotización puede ser percibida como un impuesto al trabajo, lo que provocará tanto una menor generación de empleo en la economía, así como probablemente una mayor subdeclaración de ingresos y una mayor informalización de las empresas de menor tamaño.

En segundo lugar, la obligatoriedad no debe ser buscada, por cuanto producto de esta mayor cotización el Estado disminuye el ingreso disponible de los hogares en una etapa en la cual la composición familiar implica gastos mayores.

Fischer *et al.* (1995) sugieren que si los trabajadores activos destinan el 1% de los ingresos imponibles a un fondo de capitalización se acumularía una suma suficiente para compensar los mayores costos de salud que ocurrirían al llegar a la tercera edad. Sin embargo, por diversas razones, los autores no justifican exigir una cotización especial para estos efectos.

Es preciso mencionar que aun con las políticas sugeridas de incentivo al ahorro pueden existir bolsones de pobreza en la población adulta

mayor. Este sería el caso probable de mujeres ancianas que viven solas, personas que recibieron bajos salarios o ingresos en su vida laboral, otras que trabajaron por períodos cortos, etc. Para ellas no existe otra solución que la ayuda redistributiva del Estado, a través de subsidios a la demanda focalizados y decrecientes en relación al ingreso. El costo de esta ayuda, la cual se debe efectuar sin desalentar el ahorro y la ocupación, podrá ser financiado a medida que el país presente un crecimiento sostenido.

#### *2.2.2.2 Cambios sugeridos en la operación de Fonasa y el sector Isapre*

En primer lugar, se considera que es fundamental que Fonasa cobre sus verdaderos costos de operación, reconociendo así el real costo social de proveer estos servicios. En segundo lugar, Fonasa debe cobrar primas que reflejen el verdadero riesgo, por género y edad, de su población asegurada. En tercer lugar, se estima que se deben buscar mecanismos para que el sector Isapre premie la permanencia de sus afiliados.

Con los ajustes sugeridos en la operación del organismo público se obtienen los siguientes resultados: en este primer lugar, se elimina la competencia «injusta» que Fonasa introduce en el mercado de la salud, al utilizar recursos obtenidos a través de impuestos generales a la población y subsidios cruzados de sus afiliados, para financiar los mayores gastos de salud del adulto mayor; en segundo lugar, al ajustarse las primas se frenaría la migración racional observada en la actualidad de la población adulta mayor hacia Fonasa; en tercer lugar, se eliminaría el problema de equidad que ocurriría al cambiarse a esta institución beneficiarios que durante toda su etapa activa permanecieron en el sector Isapre y que en la tercera edad se cambian, beneficiándose del sistema público sin haber contribuido —más allá de sus impuestos generales— al financiamiento del mismo.

En relación a los cambios sugeridos al sistema Isapre, se estima que si pudiese incentivar la permanencia de sus afiliados —por ejemplo, a través de menores primas o mayores beneficios—, tendría un mayor incentivo para entregar o financiar actividades de promoción y prevención de salud, lo que le permitiría contar con una población adulta mayor relativamente más sana<sup>2</sup>.

Nótese que a través de la permanencia de sus afiliados la Isapre adquiere información sobre la siniestralidad de su cartera más allá del promedio, y a la vez, a través de actividades de promoción y prevención, mejora el nivel de salud promedio de su cartera de afiliados.

---

<sup>2</sup> Éstas pueden incluir el control de enfermedades crónicas, la promoción de actividades recreativas, etc.

## II. ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS

### 2.1 Definiciones<sup>3</sup>

Las enfermedades catastróficas pueden definirse de diversas maneras<sup>4</sup>. En primer lugar, desde el punto de vista clínico ellas corresponden a cualquier patología que en adición a un grado de dificultad técnica en su resolución, implican un alto riesgo en la recuperación y alguna probabilidad de muerte.

En segundo lugar, desde el punto de vista financiero una enfermedad catastrófica es aquella cuyo tratamiento implica un desembolso monetario importante y que excede algún umbral considerado normal. Éstas tienen, en general, un fuerte impacto en el presupuesto familiar pudiendo eventualmente dejar a las familias en un estado de insolvencia financiera temporal o definitiva.

Las enfermedades catastróficas pueden ser subdivididas en dos categorías: en primer lugar, las Enfermedades Sinietrosas, que son de resolución de corto plazo, en general no requieren de un mayor tratamiento de largo plazo e implican un elevado costo monetario por episodio. Ejemplos de estas condiciones los constituyen las enfermedades agudas, entre ellas el infarto al miocardio.

En segundo lugar, las Enfermedades Crónicas, que corresponden a aquellas de tipo no recuperables en general, requieren de tratamientos prolongados, los que no necesariamente implican un fuerte desembolso monetario en el corto plazo, pero que sí representan un flujo de gastos de importancia en el largo plazo. Ejemplos de estos casos son la disfunción renal y algunas patologías mentales.

### 2.2 Prevalencia y costo

#### 2.2.1. Prevalencia

El Cuadro N° 4 presenta la prevalencia de algunas enfermedades consideradas como catastróficas, según egresos hospitalarios en porcentajes y tasas por cada mil habitantes, considerando diferentes grupos etarios. Las causas de egresos hospitalarios consideradas en dicha tabla corresponden al 5,8% del total de egresos para el año 1991.

---

<sup>3</sup> Véase Wysezewianski (1986) y (1988).

<sup>4</sup> Díaz *et al.* (1995) presentan una excelente discusión sobre diversas definiciones para los eventos catastróficos.

CUADRO N° 4 ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS SELECCIONADAS  
EGRESOS HOSPITALARIOS SEGÚN EDAD

	0-14	15-54	55-64	65 y más	Total
Tumor maligno labio cara y boca	3,05%	20,19%	33,90%	42,86%	100,00%
Tasa por 1000 Habit.	0,0040	0,0138	0,2123	0,2764	
Tumor maligno otros órganos	0,13%	23,45%	26,62%	49,80%	100,00
Tasa por 1000 Habit.	0,0030	0,2844	2,9495	5,6830	
Tumor maligno aparato respiratorio	0,64%	24,25%	33,21%	41,90%	100,00%
Tasa por Habit.	0,0040	0,0787	0,9851	1,2798	
Tumor maligno huesos, tejido y piel	4,65%	45,52%	19,59%	30,24%	100,00%
Tasa por 1000 Habit.	0,0639	0,3269	1,2857	2,0352	
Tumor maligno génito-urinario	0,91%	49,61%	19,09%	30,39%	100,0%
Tasa por 1000 Habit.	0,0247	0,7006	2,4641	4,0372	
Tumor maligno otros sitios	13,87%	33,70%	20,44%	31,99%	100,00%
Tasa por 1000 Habit.	0,0914	0,1160	0,6428	1,0366	
Tumor maligno tejido linfático	31, 15%	35,63%	12,55%	20,67%	100,00
Tasa por 1000 Habit.	0,3990	0,2386	0,7681	1,3019	
Fiebre reumática y otros reumas	3,60%	64,90%	18,66%	12,84%	100,00
Tasa por 100 Habit.	0,0157	0,1484	0,3900	0,2764	
Enfermedades isquémicas del corazón	0,08%	19,39%	25,72%	54,81%	100,00%
Tasa por 100 Habit.	0,0025	0,2909	3,5267	7,7391	
Enfermedades cerebrovasculares	0,32%	16,93%	21,23%	61,52%	100,00
Tasa por 1000 Habit.	0,0115	0,3222	3,6925	11,0197	
Otras enfermedades aparato circulatorio	3,60%	60,90%	15,35%	20,15%	100,00%
Tasa por 1000 Habit.	3,1468%	1,2977	2,9888	4,0421	

Fuente: Egresos hospitalarios de 1991. INE.  
CELADE



Se observa que la participación del grupo 65 años y más es importante en ocho causas de enfermedad de un total de once, presentando una proporción superior al 30% del total de egresos atribuibles a dicha causa. El impacto es, sin embargo, más notorio al considerar las tasas por cada 1.000 habitantes para estas patologías. Por ejemplo, en lo que respecta a enfermedades isquémicas al corazón la tasa por cada 1.000 habitantes es de 7,7391 para el grupo 65 y más y de 0,3222 para el grupo de 15 a 54 años.

De esta manera, se estima que el problema de salud asociado con las enfermedades catastróficas está íntimamente relacionado con el tema del financiamiento de la salud para el adulto mayor.

### 2.2.2. Costo

La Superintendencia de Isapre valoró en un estudio realizado en el año 1993 el costo de las prestaciones más comunes utilizadas en la resolución de dos enfermedades consideradas como catastróficas en una muestra de seis Isapres abiertas. Con este objetivo se consideraron el infarto al miocardio con by pass y el tratamiento de hemodiálisis por insuficiencia renal crónica.

En primer lugar, se obtuvo la estructura de prestaciones asociada con la resolución de dichas enfermedades. En el caso del infarto al miocardio con by pass ésta incluía los items de hospitalización, exámenes específicos, exámenes generales, kinesiterapia, materiales de cirugía, farmacia y honorarios médicos. En el caso del tratamiento de hemodiálisis mensual, ésta incluía diversos exámenes y la hemodiálisis propiamente tal, incluyendo materiales e insumos.

En segundo lugar, con el objeto de valorar estas estructuras de prestaciones, se supusieron dos planes: un plan *top* y un plan mínimo. En el plan *top* se valoró la estructura de prestaciones de acuerdo a los precios vigentes en la Clínica Alemana en 1994. Por su parte, para el plan mínimo se utilizaron tarifas a particulares año 1994 en un hospital público en sala de pensionados.

En este análisis se pudo observar lo siguiente:

- En el caso del infarto al miocardio se obtuvieron valores facturados de \$8.081.483 para el plan *top* y de \$ 1.691.481 para el plan mínimo.
- En el caso del plan *top* la bonificación varía entre Isapres desde un 96% del valor facturado hasta un 52%. En el caso del plan mínimo la bonificación varía desde un 89% del valor facturado a un 44%.

- En el caso de la hemodiálisis se obtuvo una valoración mensual de \$ 567.739 para el plan *top* y de \$ 246.871 para el plan mínimo.
- En el plan *top* el porcentaje de bonificación varía entre Isapres desde un 90% hasta un 57%. En el caso del plan mínimo, los porcentajes varían entre un 90% y un 77%.
- Al comparar los copagos con el ingreso promedio anual de los hogares se puede obtener un indicador de la solvencia relativa de cada uno. En el caso del *by pass* el copago promedio requerido en 1994 en el plan *top* correspondía a 1,2 veces el ingreso promedio anual de los hogares, mientras que en el plan mínimo correspondía a 0,3 veces. En el caso del gasto anual de la hemodiálisis en el plan *top* éste correspondía a 0,7 veces el ingreso promedio anual, mientras que en el plan mínimo éste correspondía a 0,3 veces.

La evidencia mostrada anteriormente indica que las enfermedades catastróficas presentan en general dos características relevantes: en primer lugar, ellas son de baja prevalencia y, en segundo lugar, pueden representar un fuerte impacto financiero para la familia, puesto que fácilmente pueden generar un copago de monto exagerado en relación a la capacidad de pago de las familias.

### 2.3 Las Isapres y las enfermedades catastróficas

Se efectuó un análisis de la información disponible a nivel de la Superintendencia de Isapres para Consalud, Cruz Blanca, Banmédica, Promepart, Colmena Golden Cross y Compensación, complementado con un catastro publicado en Chackiel (1996). El análisis de la información contempló los siguientes grupos de condiciones: cáncer, enfermedades mentales, trastornos renales, trasplantes y trastornos cardíacos.

En general, la cobertura para este conjunto de enfermedades se rige en estas Isapres por el plan de salud contratado y ella no presenta, con la excepción del caso de enfermedades mentales, un tratamiento especial. Se observaron algunas desviaciones de esta norma general que es preciso mencionar caso a caso.

Consalud contempla un beneficio adicional para enfermedades catastróficas sin costo alguno para el beneficiario, otorgando una bonificación especial de un 10% adicional al plan de salud contratado, por cada año cumplido de permanencia ininterrumpida en la Isapre, con un tope de 5 años. Los eventos considerados son: cáncer, patologías cardiovasculares y osteoarticulares, malformaciones congénitas e insuficiencia renal crónica.

Por su parte, Cruz Blanca ofrece un seguro adicional para la protección de eventos catastróficos denominado “Gastos Médicos Mayores” que puede ser contratado sin estar adscrito a un plan básico en esa entidad. Contempla cobertura para exámenes de diagnóstico y tratamientos (consulta médica, hospitalización, intervenciones quirúrgicas, medicamentos e insumos, prótesis y órtesis, y arrendamiento de equipos médicos). El monto cubierto puede llegar hasta 3.000 UF, caso en el cual su costo es de 0,25 UF mensuales. La vigencia del contrato es anual y se aplica para los casos de cáncer, infarto al miocardio, enfermedad u operación de coronarias, enfermedades cerebrales, accidente vascular encefálico, insuficiencia renal crónica y politraumatismo por accidente. Lo problemático es que establece un límite de edad de 60 años, lo cual es inconsistente con los datos de prevalencia presentados previamente. Además, el monto asegurado no es suficiente, dado el monto promedio de gasto que pueden representar las enfermedades catastróficas.

Banmédica ofrece para sus afiliados un seguro complementario para eventos catastróficos, cubriendo hasta 5.000 UF en oncología y enfermedades cardiovasculares y 7.500 UF en trasplantes. Para este nivel de cobertura el seguro posee un costo de 0,4 UF mensuales. La cobertura más básica parte de 150 UF y su costo es de 0,044 UF. Próximamente este seguro también comprenderá casos de politraumatismos y enfermedades renales. Este seguro establece un límite de edad de 65 años.

La Isapre Compensación establece un seguro complementario para algunas enfermedades catastróficas. En el caso del cáncer, éste cubre 35 UF por tratamiento, todos los gastos de honorarios profesionales, prestaciones ambulatorias, diagnósticos y drogas antineoplásicas y consultas de observación post tratamiento. También ofrece cobertura hospitalaria en caso de afecciones cardiológicas, pero con la limitación de registrar a partir del decimotercer mes desde el inicio de la vigencia (antes de ese período los beneficios se otorgan a razón de un doceavo por mes). Una restricción importante es que las prestaciones sólo pueden ser otorgadas por un establecimiento designado por la Isapre.

Promepart y Colmena Golden Cross no ofrecen seguros complementarios orientados a eventos catastróficos más allá de las condiciones generales establecidas en los contratos.

Es necesario mencionar que otras Isapres y algunas compañías de seguros han diseñado productos asociados específicamente a enfermedades catastróficas. Entre ellas se encuentra Aetna, que ofrece un seguro oncológico abierto a toda la población, cuyo costo es de 0,24 UF mensuales y entrega cobertura tope de 1.000 UF. Cubre, entre otros, consultas médicas

especializadas, hospitalización, intervenciones quirúrgicas, y quimioterapia. Lo conflictivo es que contempla un límite de edad de 60 años.

Por su parte, Vida Tres no ofrece seguros complementarios, pero premia contratos fijos de mayor duración (24 y 36 meses) incrementando los topes de bonificación en algunos ítems de hospitalización.

Cigna sólo contempla, en adición al plan, un seguro por trasplante que bonifica hasta 500 UF.

En adición a éstos hay que considerar a las compañías de seguros que en conjunto con seguros de vida han incursionado en planes complementarios para enfermedades catastróficas, tales como Cigna Seguros, Chilena Consolidada, Consorcio Nacional y Santander Vida.

## **2.4 Seguro automotriz obligatorio (SAO)**

Es interesante discutir este seguro dentro de este contexto, por cuanto es un seguro que entrega cobertura de politraumatismos por accidente, lo cual en sí puede considerarse como un evento catastrófico.

De acuerdo a la legislación vigente desde el año 1986 todo vehículo que transita en el país requiere poseer una póliza de SAO. Ésta cubre el reembolso de los gastos por lesiones corporales, efectivamente incurridos por el lesionado de un accidente de tránsito, hasta 90 UF por persona afectada, y de acuerdo al contrato estipulado también incluye: hospitalización hasta 3 UF por día-cama; medicamentos a precio de mercado; prestaciones médicas (consultas, exámenes de laboratorio, rayos, intervenciones quirúrgicas, kinesiterapia, etc.). El valor tope corresponde al nivel 2 Fonasa libre elección. También incluye indemnizaciones por un monto de 150 UF por fallecido o por incapacidad permanente total derivada del accidente y de 90 UF por incapacidad permanente parcial.

Este seguro ampara a todos los ocupantes del vehículo asegurado, incluido el conductor y todos los peatones, ciclistas y no ocupantes que resultasen lesionados en el accidente. A objeto de ejecutar el seguro sólo se requiere obtener un certificado del accidente automovilístico en Carabineros de acuerdo al parte enviado al tribunal, con la identificación del vehículo y el número de póliza. Así, no se requiere de una investigación de culpabilidad.

Dentro de las principales características de este seguro se pueden mencionar que es un contrato de un año de duración, cuyos montos asegurados están fijados por ley y, por lo tanto, no dependen de la persona que compra el seguro ni de características como edad o sexo. A diferencia de otros seguros cubre a todos los pasajeros de un vehículo y a los peatones

del accidente durante todo el año, sin necesidad de volver a pagar un porcentaje de su valor cada vez que se usa. Finalmente, no requiere de una investigación para determinar culpabilidad en el accidente para cancelar la indemnización.

En los cerca de diez años de vigencia, el seguro ha entregado aproximadamente una suma total de US\$ 105 millones. Se estima que sólo alrededor de un 30% de los posibles usuarios nunca cobraron su seguro, lo que refleja que su uso es relativamente alto.

Es importante destacar que dados los montos de cobertura, este seguro no pretende ser una solución económica completa para los lesionados, sino más bien representa una ayuda básica, la que puede ser más importante para las personas de menores ingresos. En este sentido la operación del seguro de accidentes del trabajo no es independiente de los seguros de salud que posean los individuos. En particular, la cobertura de la Isapre actúa sobre la diferencia no cubierta por el SAO; en algunos casos éste puede cubrir items no cubiertos por la Isapre y además puede rebajar el monto sobre el cual se aplica la bonificación del plan médico, de modo de no superar el tope establecido por éste.

## **2.5 Análisis y posibles estrategias**

Del análisis anterior se hace evidente que las Isapres están preocupadas por abordar adecuadamente los problemas derivados de enfermedades catastróficas.

En general, esto se ha reflejado en la aparición de planes complementarios concebidos para cubrir una lista de eventos definidos, costosos y de baja probabilidad de ocurrencia. Los planes convencionales existentes en la actualidad son claramente insuficientes por los topes y porcentajes de bonificación que contemplan, los que generan en la presencia de enfermedades catastróficas un elevado copago a las familias.

¿Es esto adecuado y suficiente? Pienso que los esfuerzos del sector privado, aunque positivos, son insuficientes. En primer lugar, los planes complementarios son accesibles sólo a un porcentaje de la población; en segundo lugar, presentan montos que no cubren adecuadamente los gastos asociados con el tratamiento de estas enfermedades, generando un copago elevado para los afiliados; en tercer lugar, y de manera más importante, los planes en general presentan límites de edad para sus beneficiarios no entregando cobertura precisamente en el rango de edad en el que las personas se encuentran más vulnerables a sufrir eventos catastróficos.

¿Qué alternativa existe? Una fácil de implementar sería la de difundir y educar a la población en el uso de seguros de salud con deducibles. Estos deducibles, los que serían función del gasto promedio de una persona en salud al año —el que depende de su rango de edad y sexo—, permiten acomodar gastos ciertos en salud para los que no se requiere de un seguro. Así, por ejemplo, si es factible predecir casi con certeza que se necesitarán 3 consultas médicas y 3 exámenes de laboratorio, no se requiere de la compra de un seguro de salud para estos fines, pues la prima por cobrar reflejará este gasto. Los seguros de salud, como cualquier otro, tienen lógica sólo en el caso de enfrentar eventos con probabilidad limitada de ocurrencia.

Así, una buena alternativa sería la de mantener la cotización obligatoria del 7% actual para salud, eliminar a través de deducibles la cobertura de eventos ciertos de salud, pero exigiendo a cambio que las aseguradoras entreguen cobertura —tanto en prestaciones como en montos— a las enfermedades catastróficas.

Se estima que al eliminar a través de deducibles la cobertura de eventos frecuentes pero de bajo costo (por ejemplo, consultas médicas), pidiendo a cambio la cobertura de eventos infrecuentes pero de alto costo (por ejemplo, enfermedades catastróficas), esto permitirá el adecuado balance en las cuentas financieras de las compañías aseguradoras, tanto públicas como privadas.

Estimo que de esta mayor cobertura debieran excluirse ciertas prestaciones, entre ellas: lesiones asociadas a accidentes de tránsito, enfermedades profesionales; atención de salud fuera del país; cirugía de cambio de sexo, enfermedades, lesiones o tratamiento por estupefacientes y alcohol, intento de suicidio y lesiones asociadas a calamidad pública, deportes profesionales, tumultos o peleas y actividad de alta peligrosidad.

Es importante mencionar que Díaz *et al.* (1995) proponen un interesante mecanismo para entregar cobertura frente a eventos catastróficos<sup>5</sup>. Ésta consiste en dos seguros: el primero cubre sólo gastos médicos (incluyendo catástrofes) incurridos en los primeros doce o veinticuatro meses desde la firma del contrato, y el segundo cubre los incrementos de prima originados en enfermedades duraderas iniciadas durante los primeros doce o veinticuatro meses desde la firma del contrato, por encima de los incrementos de prima que sufriría una persona sana que no desarrolle enfermedades duraderas en ese año. La lógica del mecanismo propuesto es cubrir a las personas frente al incremento en las primas que experimentarían a lo largo de sus vidas en caso de desarrollar una enfermedad catastrófica, entregando así una real protección de largo plazo para estas personas.

---

<sup>5</sup>Estas ideas tienen su origen en Cochrane (1995).

Lamentablemente, este estudio no desarrolla mayormente esta propuesta, con lo cual sólo se puede indicar que ella constituye una idea interesante, cuya aplicabilidad al caso de Chile deberá aún analizarse.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Chackiel, J. E. 1996. "Enfermedades catastróficas: Tratamiento actual por parte de las Isapre y lineamientos para la creación de un seguro". *Mimeo* ILADES.
- CIEDESS. 1992. "La tercera edad y el sistema Isapre".
- Cochrane, J. 1995. "Time-Consistent Health Insurance". En *Journal of Political Economy*, vol. 103, N° 3.
- Díaz, C., Gazitúa, R. Torche, A. y S. Valdés, 1995. "Estudio: Cobertura catastrófica para los cotizantes del sistema de ISAPRE". Superintendencia de Isapre.
- Fischer, R., Mizala, A. y P. Romaguera, 1995. "Estudio: Alternativas de solución para el financiamiento de la salud en la tercera edad en el sistema Isapre". Superintendencia de Isapres.
- Wyszewianski, L. 1986. "Families with Catastrophic Health Care Expenditures". *Health Services Research* 21:5 (diciembre).
- \_\_\_\_\_. 1988. "Catastrophic Health Expenditure: Toward a Working Definition". En EBRI, *Where Coverage Ends: Catastrophic Illness and Long Term Health Care Costs*, Washington D.C. □

## **MODIFICACIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES: ¿FONDOS DIFERENCIADOS? \***

**María Victoria Castillo**

En los últimos cinco años han surgido variadas proposiciones de reforma al sistema de pensiones chileno. Con el fin de proporcionar bases para la discusión de esta materia, el presente estudio examina una de esas proposiciones: la de que haya fondos de pensiones diferenciados según distintas combinaciones de riesgo/retorno esperado, que para afiliados de diversas edades e ingresos podrían resultar más convenientes que los fondos actuales. El estudio analiza dos requerimientos legales que tienden a incentivar el “comportamiento de manada” que se reprocha a los fondos de pensiones chilenos: la obligación de arrojar una rentabilidad mínima y los límites de inversión y, concluye que, en rigor, ni uno ni otro de tales criterios acotan los riesgos del fondo. El desafío que surge, en consecuencia, es diseñar un método para evaluar y calificar el riesgo de cada cartera como un todo.

Reconociendo que lo anterior presenta serias dificultades, el estudio recomienda considerar paralelamente medidas complementarias, pero

---

MARÍA VICTORIA CASTILLO. M.A. en Economía, Institute for International Studies, Ginebra, Suiza. Consultora financiera. Profesora de Economía Monetaria en la Universidad Finis Terrae. Ex gerente de Instituciones Financieras, Banco Central de Chile.

\* Trabajo presentado en seminario realizado en el Centro de Estudios Públicos el 29 de mayo de 1996.

La autora agradece los valiosos comentarios de Augusto Iglesias, Rodrigo Vergara y Horacio Carmona. Por cierto, ninguno de ellos es responsable de las imprecisiones que contenga el trabajo.

*Estudios Públicos*, 63 (invierno 1996).



nunca sustitutas, a la plena diferenciación de los fondos. Por ello, el trabajo explora la factibilidad y forma en que se podría implementar una serie de modernizaciones, tanto en el sistema de pensiones en particular, como en el mercado de valores en general.

## 1. Introducción

La literatura internacional sobre sistemas de pensiones publicada en el último lustro hace amplias y numerosas referencias al sistema chileno, destacando su transparencia, sencillez y su exitosa implementación (Vittas 1993; Vittas e Iglesias, 1992), la que ha servido internacionalmente de modelo. Al mismo tiempo, se critican dos de sus rasgos muy propios: la uniformidad de los fondos, que en última instancia actúan como si se tratara de uno solo<sup>1</sup>, y sus altos costos operativos (Vittas, Diamond, 1994).

A raíz de esas críticas, y vistas la creciente madurez y experiencia del sistema de pensiones chileno, han surgido variadas proposiciones de reforma al mismo (Montt, 1992 y 1994). Nuestro interés en este estudio es, en primer lugar, examinar una de ellas, específicamente la de crear “fondos alternativos con diversos grados de seguridad/rentabilidad que (...) atiendan a los afiliados (...) según el ciclo de vida (ej.: los jóvenes tendrán mayor propensión al riesgo bursátil que los adultos próximos a jubilar)”<sup>2</sup>.

En los comienzos del nuevo sistema de pensiones se afiliaron a él los trabajadores jóvenes que habían cotizado poco en las antiguas cajas de previsión, más todas las personas que recién se incorporaban a la fuerza de trabajo. Lo relevante, entonces, eran la seguridad y la rentabilidad de los fondos; pero hoy, casi quince años después, una parte creciente de los afiliados ya no son jóvenes (o al menos, menores de 40 años), y el sistema empieza a pagar pensiones en forma cada vez más significativa respecto de los flujos de aportes. La preocupación inicial por la seguridad y rentabilidad de los fondos, ya bastante probadas, da paso ahora a la inquietud por la exposición de las actuales carteras de inversión a la volatilidad bursátil y de mercado y el efecto que ésta, dada la modalidad de cálculo de las pensiones,

---

<sup>1</sup> O “comportamiento de manada”, como lo llaman Vittas e Iglesias.

<sup>2</sup> Montt, (1992), p. 30. Esta misma proposición está en Vittas (1993, p. 23), que sugiere la creación de tres tipos de fondos: invertidos mayoritariamente en acciones, en bonos y en instrumentos de intermediación monetaria. En este trabajo se hace referencia sólo a los dos primeros, por razones de claridad y, sobre todo, porque no se advierte la conveniencia de que haya fondos de pensiones con una inversión significativa en instrumentos de corto plazo, como son los de intermediación monetaria.

tiene sobre las condiciones de retiro de los trabajadores. La preocupación por la mayor diferenciación de los fondos es muy lógica si se piensa que el sistema chileno se encamina a su madurez (incurre progresivamente en más pasivos por concepto de pago de pensiones), y por eso la rentabilidad de los activos adquiere una importancia mayor que la del crecimiento del patrimonio por aportes de capital. Dicho de otro modo, para los pasivos en que irá incurriendo un fondo que madura, los instrumentos de renta fija ofrecen mejores posibilidades de calce en plazos, por ejemplo, o tasas o duraciones, que los instrumentos de renta variable.

Lo que se propone, en consecuencia, es que a diferencia de lo que acontece hoy, es que haya fondos de pensiones diferenciados según distintas combinaciones de riesgo/retorno esperado, los que para diversos segmentos etarios y de ingresos podrían resultar más convenientes que los fondos actuales. Se da por entendido que los trabajadores jóvenes elegirían fondos que asuman más riesgo, porque tienen más tiempo que los afiliados mayores para resarcirse de posibles pérdidas; y así quienes están próximos a pensionarse preferirían cambiar probabilidades de mejores rentabilidades por mayor seguridad respecto del valor de su pensión y, por lo tanto, optarían por un fondo invertido en mayor proporción en títulos de menor riesgo. Dado que las posiciones en títulos de renta fija disminuyen la exposición al riesgo de las carteras, y las de acciones tienden, en general, a incrementarla, se supone que los trabajadores jóvenes se inclinarían por fondos “accionarios”, y los mayores, por fondos cuyas tenencias relativas de bonos y otros títulos de deuda fueran superiores a las de los fondos accionarios<sup>3</sup>.

Entenderemos que no se trataría de fondos polarizados, es decir, invertidos exclusivamente en uno u otro tipo de títulos; en este trabajo se usará el término “diferenciados” para aludir a fondos de pensiones invertidos en proporciones significativamente distintas de títulos de deuda y de capital (pero no únicamente); la ventaja de los fondos así diferenciados, en relación a los que sólo tuvieran títulos de renta fija, es que podrían esquivar de mejor manera la volatilidad de la bolsa o de la de tasa de interés<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup>Hay que evitar llamarlos “fondos de renta fija”, porque el sistema de pensiones chileno es del tipo denominado “de aporte definido” (*defined contribution*) y no “de prestación definida” (*defined benefit*); y por no inducir la errónea idea de que tales fondos (los de aporte definido) pueden prometer un determinado retorno, aunque estén invertidos en renta fija.

<sup>4</sup>No hay consenso en que ésa deba ser la diferenciación, si la hubiere. Augusto Iglesias, por ejemplo, se inclina porque haya sólo dos tipos de fondos: unos con inversión accionaria y otros exclusivamente de renta fija, siempre que ésta fuera de corto plazo, o más técnicamente, de instrumentos de baja duración (sensibilidad del precio del título a la tasa de interés), que ciertamente lo independizarían en buena medida del ciclo económico. Con todo, su rentabilidad de largo plazo sería menor que la de una cartera que también incluyera acciones.

También entenderemos que, cualquiera sea su composición, todos los fondos buscan *diversificar* el riesgo de sus respectivas carteras al invertirlos en valores cuyos retornos tengan poca o ninguna correlación estadística entre sí<sup>5</sup>, e incluso correlación negativa, según sus oportunidades y orientación al riesgo. Para fines analíticos, la proposición sería que hubiere sólo dos tipos de fondos, uno más accionario que el otro, en lugar de algún continuo de combinaciones posibles.

El objetivo de este trabajo es analizar la factibilidad y eventual manera de implementar la referida proposición en el sistema de pensiones chileno, teniendo en especial consideración las ya citadas ventajas y desventajas de éste (transparencia, simplicidad, competitividad, costos) a fin de proporcionar ciertas bases y consideraciones para la discusión de esa materia. El estudio no pretende otra originalidad que el esfuerzo de sistematización de los temas tratados; no ha inventado las medidas que aquí se recomiendan. Se centra en una de ellas, aunque termina, por fuerza, analizando todas las que se han propuesto y sugiriendo una prioridad para las modificaciones a implementar.

El trabajo se organiza de la siguiente manera: luego de esta primera sección introductoria, la segunda sección reseña aquellos rasgos o atributos propios del sistema de pensiones chileno que dan el marco general al tema que aquí se trata; en la literatura consultada hay consenso en que los incentivos para el comportamiento de manada de los fondos de pensiones provienen principalmente de dos requerimientos legales a los fondos de pensiones: de la obligación del sistema de arrojar una rentabilidad mínima y de los límites de inversión. Se analiza, en consecuencia, la racionalidad de imponer tales criterios y su efecto sobre el comportamiento de manada que se reprocha a los fondos de pensiones chilenos, y se concluye que, en rigor, ni uno ni otro de tales criterios acotan, como se supone, los riesgos del fondo (variabilidad de la cuota). El desafío que surge, entonces, es diseñar una vara de medición o comparación de fondos que no produzca los efectos indeseados del criterio hoy vigente, es decir, habría que diseñar un método para evaluar y calificar el riesgo de cada cartera como un todo.

Reconociendo que lo anterior presenta dificultades y desafíos muy considerables y, por tanto, no se va a dar antes de un mediano plazo, podrían considerarse entretanto, o mejor dicho paralelamente, medidas complementarias, pero nunca sustitutas, a la plena diferenciación de los fondos. La primera de esas medidas sería flexibilizar los límites de inversión, de modo que

---

<sup>5</sup>Desde luego, la diferenciación (de las carteras) no necesariamente implica diversificación (de riesgos), ni viceversa. Nótese que el término “diversificación” se ha reservado aquí exclusivamente a la dispersión del riesgo, como se define en el texto.

efectivamente los fondos previsionales chilenos puedan diferenciar sustancialmente sus respectivas carteras de inversión. En consecuencia, la tercera sección del trabajo explora la factibilidad y forma en que se podrían implementar al menos dos tipos de fondos diferenciados, así como las principales ventajas y desventajas de tipo operacional que ello involucraría.

La cuarta sección recomienda una serie de modernizaciones que se podrían llevar a cabo en el sistema de pensiones en particular y en el mercado de valores chileno en general, ya sea como complemento o como sustituto de la proposición de fondos diferenciados, sin entrar en detalles sobre cada una de esas modernizaciones. El estudio finaliza con la bibliografía consultada, cuya disponibilidad en cuanto a diferenciación de fondos es escasa.

## 2. Algunas características del sistema de pensiones chileno

Cuando el sistema de pensiones fue puesto en marcha en 1981 lo substancial era, como se ha dicho, la seguridad y confiabilidad de los nuevos fondos de pensiones, y por éstas y otras razones se diseñó un sistema comparativamente simple, competitivo y transparente. Reforzando tales características, el DL 3.500, que norma el sistema, incluyó entre sus disposiciones las siguientes:

- cada afiliado puede cotizar en una sola AFP (art. 2 ) y cada AFP administra un único fondo de pensiones (art. 23 );
- los trabajadores pueden afiliarse al fondo de su elección, y cambiarse, si lo desean, a otro fondo<sup>6</sup> (art. 32 );
- las cuotas en que están expresados los fondos se valoran diariamente al precio de mercado de sus inversiones (art. 35 );
- un mecanismo que propende a una rentabilidad relativa mínima para todos los fondos de pensiones (art. 37 );
- límites de inversión por instrumento y por emisor, obligatorios e iguales para todos y cada uno de los fondos (arts. 45 y 48 ).

El comportamiento colectivizante o de manada de los fondos de pensiones, es decir, el hecho de que todos y cada uno actúan igual a todos los demás, se observa particularmente y tiene sus costos más evidentes, en la composición casi idéntica de sus respectivas carteras de inversión. Esto

---

<sup>6</sup>Esto es lo que se denomina “portabilidad” (total) de la cuenta de capitalización individual.

se debe en buena medida a la disposición legal que establece límites de inversión, es decir, una diversificación de inversiones única para todos los fondos, a raíz de lo cual la composición de carteras sólo puede variar dentro de, literalmente, estrechos rangos, fijados por ley. Pero eso no aclara, o no explica por sí solo, el comportamiento imitativo o de manada. Los incentivos para éste provienen de la obligación del sistema de arrojar una rentabilidad mínima, y prácticamente la totalidad de los autores ya citados la critican en ese sentido.

El artículo 37 del D.L. 3.500 señala que las AFP son responsables mensualmente de que la rentabilidad real de los últimos doce meses del fondo que administran no sea menor que la que resulte inferior entre

- la rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los fondos, menos dos puntos porcentuales, y
- el 50% de la rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los fondos.

El citado artículo 37 indica que la referida rentabilidad mínima está asegurada por los mecanismos establecidos en los artículos 38 , 39 , 40 y 42 del DL 3.500, que se refieren a la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad (RFR), el Encaje de la AFP y la Garantía Estatal (GE). Todo el mecanismo de rentabilidad opera de la siguiente forma:

- supóngase que en un mes A cualquiera, un fondo obtuviera un retorno de 3%, en circunstancias que la rentabilidad real promedio del sistema durante los últimos doce meses fue 5%. Esto obliga a la AFP que administra ese fondo a hacer uso de su Reserva de Fluctuación de Rentabilidad; ésta es la que debe constituir una AFP con los excesos reales de rentabilidad que el fondo que administra haya tenido en el año por sobre la del sistema, calculados también de la forma dispuesta en el artículo 37 del DL 3.500.
- si no hubiera constituido dicha RFR o el saldo de ésta no alcanzara para cubrir la menor rentabilidad del fondo en ese mes A, la AFP recurrirá a su Encaje<sup>7</sup>. El encaje equivale al 1% del valor del fondo y es de propiedad de la AFP.
- si aún el encaje fuera insuficiente, entra en operación la Garantía Estatal, y, cumplidos ciertos plazos, se disuelve la AFP.

---

<sup>7</sup>Adviértase que la AFP se hace cargo del riesgo de una caída de la rentabilidad del fondo, pero no puede apropiarse de los beneficios de un aumento en ésta por sobre el promedio; tampoco puede hacerlo el fondo.

#### a) Racionalidad del criterio de rentabilidad mínima

En general, en la literatura revisada para este estudio no hay un análisis de la racionalidad del criterio de la rentabilidad mínima. Vitas e Iglesias (1993, p. 31) hacen un comentario susceptible de aplicarse en esta situación, con las mismas y muy atendibles salvedades que ellos plantean: “El sistema de pensiones tiene varias características de servicio público que podrían justificar la intervención [del Estado], no sólo en cuanto a normar límites de inversión, sino también precios y utilidades. Sin embargo, tal intervención sería aconsejable sólo si la amenaza de entrada de potenciales competidores no logra mantener precios y utilidades a niveles competitivos. Como ya se ha visto, los cuantiosos recursos de las AFP en los últimos años han despertado el interés de cuatro nuevos competidores”. Así, las intervenciones normativas se justificarían para reforzar la competitividad del mercado e imponer por esa vía valores máximos a determinadas variables. Cabría, entonces, examinar hasta qué punto el criterio de la rentabilidad mínima se ajustaría a ese contexto.

En la publicación ya citada, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP) señala (pp. 199-120) varias razones para la exigencia de una rentabilidad mínima, que no parecen muy convincentes o incontrovertibles. De hecho, la propia Superintendencia hace algunas consideraciones al respecto. Las razones más importantes que menciona son las siguientes:

- a. ofrecer pensiones “razonables” en relación a la remuneración imponible;
- b. disminuir el costo de la garantía estatal de pensión mínima;
- c. generar un portafolio de referencia en el sistema de AFP. Bajo ciertas condiciones, la rentabilidad mínima podría contribuir a la formación de portafolios de referencia que sirvan de guía para los administradores con menor experiencia relativa.

Sin perjuicio de lo anterior, la Superintendencia reconoce que “probablemente, una de las razones de mayor peso para la existencia de una rentabilidad mínima es la necesidad de resguardar la seguridad de los ahorros previsionales. Además, esta garantía formó parte de las reglas del juego iniciales del sistema; por lo tanto, debió haber sido considerada por los trabajadores al momento de decidir traspasarse a éste. Es decir, la mantención de algún mecanismo de seguro de rentabilidad es importante para preservar la confianza”.

Si bien es cierto que tal garantía puede haber sido importante para apoyar la puesta en marcha del sistema, también es efectivo que hoy ése ya no es el caso. Así, el rol que hoy cumple el criterio de cálculo de la rentabilidad mínima es facilitar la fiscalización (al proporcionar una vara de medición y comparación entre AFP) y, en principio, evitar que éstas asuman conductas, presumiblemente muy riesgosas, que lleven la rentabilidad y seguridad del fondo fuera de los rangos fijados. ¿Por qué en principio? Porque en estricto rigor el criterio de rentabilidad mínima no se basa en una definición y medición de riesgos, y mal puede, entonces, orientarse a la minimización de éstos.

Sea como fuere, la misma SAFP admite que el criterio de la rentabilidad mínima “genera algunos efectos no deseados”, y menciona la “tendencia a la homogenización de portafolios”, lo cual “restringe la diferenciación de productos, vale decir, que los afiliados al sistema tienen una variedad de portafolios estrecha entre la cual elegir”. Lo que está claro es que los costos del criterio de rentabilidad promedio van siendo mayores que sus beneficios<sup>8</sup> o que los que alguna vez tuvo. Es hora, por lo tanto, de debatir su posible perfeccionamiento, tal como se propone la SAFP.

#### b) Racionalidad de los límites de inversión

Se señaló anteriormente que la conducta de manada de los fondos de pensiones se debe no sólo a la exigencia de rentabilidad mínima, sino también a la disposición legal que establece límites de inversión, es decir, una diversificación de inversiones única para la totalidad de los fondos, por lo que la composición de sus carteras varía sólo dentro de estrechos rangos, fijados por ley.

Ahora bien, ¿cuál es la racionalidad de la fijación de límites de inversión, por instrumento y por emisor, a los fondos de pensiones? En principio, están puestos para salvaguardar la rentabilidad y seguridad de las inversiones, como manda la ley, y tal vez es esta noción la que lleva a la difundida idea de que los límites de inversión acotan los riesgos en que incurren las carteras de los fondos de pensiones. El problema es que ésa no es la mejor forma de acotar riesgos. Las preguntas clave que cabría hacerse aquí son, entre otras, cuáles son los riesgos que se quieren minimizar o en qué se originan, cómo se miden y cuál sería el máximo riesgo admisible.

---

<sup>8</sup>Los costos toman ahora un aspecto nuevo, cual es que la obligación de rentabilidad mínima es una de las razones que inhiben la salida representativa de los fondos de pensiones al exterior.

Si la imposición de límites no es sino una aproximación al control del riesgo, no queda más que admitir que su función es, tal como en el caso de la exigencia de rentabilidad, facilitar la fiscalización y evitar que las AFP asuman conductas, presumiblemente muy riesgosas, que lleven la rentabilidad y seguridad del fondo fuera de los rangos fijados. Los límites de inversión no diversifican, o no lo hacen eficientemente, los riesgos financieros e incluso operacionales (de custodia, por ejemplo) que corren los fondos. Límites o no límites, los riesgos de tasa de interés, de precios o valoración, de contraparte, de tipo de cambio, y otros varios, siguen presentes en las carteras; y es más, son ingentes en Chile por la inversión en pocos títulos, los que exhiben retornos altamente correlacionados al provenir de sólo algunos sectores económicos, todos del mismo país, y además de empresas cuya propiedad es muy concentrada.

Por ese motivo, cuando en este trabajo se sugiere flexibilizar los límites de inversión, se hace en el claro entendido de que eso es un *second best*, no lo óptimo que habría que hacer, que es la definición y medición de los riesgos pertinentes, y las medidas que de ello se deriven. Hacer una proposición concreta de cambio de límites cae fuera del ámbito de este trabajo; baste por ahora decir que la idea general es que ello permitiera a los fondos invertir un porcentaje más alto de sus carteras en acciones y otros títulos representativos de capital, tanto chilenos como extranjeros.

### 3. Aspectos de la implementación de fondos diferenciados

Dadas sus particulares características, el desempeño eficiente (precio y calidad de su servicio, para un costo dado) y la rentabilidad del sistema chileno de pensiones dependen crucialmente de la estabilidad macroeconómica del país (Diamond, 1992; Vittas e Iglesias). El que hubiera dos tipos de fondos diferenciados lo haría aún más dependiente<sup>9</sup>, puesto que los fondos “intensivos” en títulos de renta fija son vulnerables a las fluctuaciones de la tasa de interés, es decir, su rentabilidad fluctuará con el ciclo económico y con el estado de las finanzas públicas<sup>10</sup>. Por su parte, los fondos mayoritariamente invertidos en títulos representativos de capital expondrían a sus afiliados a un riesgo que hoy no corren significativamente (Vittas e Iglesias, p. 34), que es el de precios de mercado de las industrias en cuya propiedad participen.

---

<sup>9</sup>Esta afirmación no conlleva de nuestra parte ninguna connotación valórica, sino meramente descriptiva.

<sup>10</sup>A. Iglesias puntualiza que ése no sería el caso si se tratara de fondos invertidos en títulos de renta fija de corto plazo, esto es, de menor duración financiera.



Esta mayor dependencia (que, en todo caso, es más bien mutua) entre la estabilidad macroeconómica y la rentabilidad de los fondos de pensiones tiene, como todas las cosas, aspectos positivos y negativos, según desde qué perspectiva se la mire; pero ésta no es la ocasión de profundizar en ella<sup>11</sup>. Lo que sí cabe indicar es que todo lo planteado tiene muchas e importantes implicancias financieras, particularmente en lo relativo a la valorización de las carteras; al respecto habría que debatir, por ejemplo, si ésta deberá seguir haciéndose diariamente, o a base de un período más largo, y si así fuera, cuál y cómo. Otro tópico es la existencia y uso de derivados para la cobertura de los riesgos de tasas, de precios, de tipo de cambio y otros.

¿Cómo habría que implementar la posible existencia de fondos de pensiones diferenciados, esto es, carteras mayoritariamente invertidas en títulos de renta fija, y otras en títulos de renta variable? Tal como se señaló al comienzo, se entenderá por ahora que habría sólo dos tipos de fondos diferenciados, uno más accionario que el otro, en vez de algún continuo de combinaciones posibles, y que así se decreta por ley.

Suponer que haya dos tipos de fondos en vez de un continuo de posibilidades entre ambos no tiene otro objeto, naturalmente, que facilitar el análisis. Y si es por eso, ¿por qué no suponer, por ejemplo, que uno de esos tipos está compuesto por fondos exclusivamente invertido en títulos de renta fija, y el otro, en una mezcla de títulos de renta fija y variable? En realidad, no habría problema en plantearlo así, ni altera el análisis en ningún sentido. Hemos supuesto dos tipos de fondos, ambos mezclados, por evitar que haya algo muy polar: así como un fondo invertido exclusivamente en títulos de capital sería muy riesgoso, tal vez demasiado tratándose de ahorros obligatorios, invertido en forma exclusiva en renta fija probablemente no arrojaría una rentabilidad muy comparable a uno que mantuviera acciones. En ese caso, es muy posible que la afiliación al segundo tuviera que ser obligatoria desde alguna edad, lo que, como se verá, no parece aconsejable.

---

<sup>11</sup>La rentabilidad, y últimamente la diversificación internacional de los fondos de pensiones imponen, ciertamente, restricciones al manejo de las políticas monetaria y cambiaria (véase, por ejemplo, "World economic and financial survey. International capital markets, part I: Exchange rate management and international capital flows", Banco Mundial, Washington DC, abril 1993). También es verdad que proporcionan cierta mayor latitud, flexibilidad o grados de libertad a esas políticas, en especial a la fiscal: recuérdese que en Chile los fondos de pensiones forman parte muy importante del mercado primario para los títulos del Banco Central, y, sin duda, lo serán de la Tesorería General de la República cuando ésta efectúe la colocación de sus propios papeles. Sin embargo, lo que cabe enfatizar aquí es que esa dependencia mutua no debería dar lugar *per se* a intervenciones estatales, que podrían alcanzar no sólo a los fondos propiamente tales, sino también (al menos las intervenciones estatales indirectas) a las bolsas de valores u otros intermediarios.

Continuemos, pues, con el supuesto de dos tipos de fondos, ambos con mezclas diferentes de inversión en instrumentos de renta fija y variable. Para que ambos fueran posibles, se requiere, a su vez, otro supuesto, que podría ser que se deroga el requerimiento de rentabilidad mínima para el sistema; con eso, los fondos de pensiones podrían lograr una diferenciación mayor que la actual. Pero como aun así ésta no sería representativa; suponemos más bien que el único cambio legal que se haría a lo hoy vigente sería lo relativo a los límites de inversión, de modo que pueda haber algunos fondos realmente más intensivos en títulos de renta fija, y otros en renta variable, que los que hay ahora y los que podría haber sin criterio de rentabilidad mínima.

### 3.1. ¿Constitución o evolución del fondo?

Puesto que analíticamente no hemos admitido más cambios legales que la flexibilización de los límites de inversión, si en Chile hubiera fondos diferenciados, tendría que tratarse de sólo un fondo por administradora. Habría, entonces, dos modalidades (no mutuamente excluyentes) para su implementación:

- un fondo ya constituido y en operación reestructura su cartera de manera de hacerla más intensiva en el tipo de instrumento que le interese;
- se crean nuevas administradoras con un fondo nuevo que parte desde el principio con una diferenciación específica de su cartera de inversiones.

En relación a esto habría que tener en cuenta que para los fondos de la primera modalidad convendrá minimizar las súbitas ventas y compras de activos para reestructurar las carteras; esto tiene que hacerse en un plazo prudente para no producir volatilidad en el mercado bursátil. En ese contexto, parecería conveniente incentivar la formación simultánea de algunas AFP con su respectivo fondo nuevo, lo que podría contribuir a que los movimientos de activos no sean tan súbitos o cuantiosos.

También se podría pensar aquí que los fondos (¿los de una misma AFP?) se traspasen instrumentos entre sí, internamente, para evitar costos bursátiles y volatilidades debidas a la transacción súbita de grandes volúmenes. Todo ello con la debida transparencia y supervisión para evitar fraudes.

### 3.2. ¿Quiénes tendrían que afiliarse y a qué fondo?

Visto que la única modificación legal que hemos supuesto para efectuar nuestro análisis es la flexibilización de los límites de inversión, un trabajador sólo podría afiliarse a un fondo, y tendría que elegir si hacerlo en uno intensivo en instrumentos de renta fija o variable. ¿En qué basa su decisión? ¿Cuándo “debería” cambiarse definitivamente a uno menos riesgoso?

En opinión de Vittas (1993, p.23), “la asignación de cuentas individuales (entre fondos diferenciados) podría seguir normas muy estrictas en cuanto a la edad (de los afiliados)”. Es posible que tal cosa conlleve algunos inconvenientes, el primero de los cuales, por teórico que sea, es que atenta contra el principio de libertad (tanta y donde sea posible y razonable), que inspira al sistema chileno de pensiones.

El segundo inconveniente es de orden más práctico que el anterior. En un universo de grandes números, se va a llegar a que los trabajadores a punto de pensionarse prefieran seguridad y se inclinen, por tanto, por fondos con carteras de inversión de menos riesgo; pero va a ser muy difícil controlar, si es que hubiera que hacerlo, quién *debería* afiliarse a uno u otro tipo, o a qué edad. Esto se dificulta en Chile donde el público no tiene meridianamente clara la disyuntiva riesgo-rentabilidad; desde luego, tal desconocimiento ya no es tan grande o generalizado como lo fue durante la crisis financiera de comienzos de los '80; pero la gente todavía evalúa las entidades financieras casi únicamente por su rentabilidad.

Por cierto, las exigencias de rentabilidad mínima y de los límites de inversión no contribuyen precisamente a que el público asocie la mayor rentabilidad con mayor riesgo. Siendo así, si hubiera fondos diferenciados como los que aquí se discuten podría suceder que haya gente mayor que, al faltar poco tiempo para acogerse a jubilación, se traslade desde su fondo de menos riesgo a otro riesgoso, simplemente por la mayor rentabilidad promedio de este último. De más está señalar las fuentes de costos administrativos y de conflictos que tal situación generaría.

Diamond (1994, p.26) señala que “en la medida en que la gente no entienda la disyuntiva riesgo-retorno, el eliminar la elección (voluntaria) de fondo puede tener poca o ninguna incidencia en el bienestar”. Es posible que el autor se refiera al bienestar social más que al personal o privado, con lo que su afirmación puede ser verdadera, además de que elimina una fuente cierta de costos. No obstante, poner fin a la elección personal y voluntaria de fondos es impracticable en Chile: no sólo está en la base filosófica de todo el sistema de pensiones, sino que incentiva su competitividad (al

menos en presencia de un criterio de rentabilidad obligatoria). Una posible alternativa a lo anterior sería cargar el costo de los traslados a quienes lo generan, es decir, a los afiliados; o imponer un período antes de la jubilación, a partir del cual ya no se podrían hacer traslados de la cuenta individual a un fondo de otra diferenciación. Una medida de esta naturaleza tiene varios efectos: igualmente restringe, por supuesto, la libertad personal propia del sistema chileno, aunque disminuye en algo los costos operativos de tener fondos diferenciados. Pero su implicancia mayor radica en que habría que hacer obligatorio el retiro de la fuerza de trabajo al cumplirse la edad reglamentaria para acogerse a pensión, o al menos un plazo pactado de antemano para tal efecto.

Por otra parte, se ha dicho que los trabajadores próximos a pensionarse no serían los únicos interesados, o mejor dicho, incentivados a inclinarse por fondos de menor riesgo relativo. Montt (1992, p.23) señala que “[t]ambién sería deseable que los fondos de pensiones de los trabajadores con baja densidad de aportaciones, que son candidatos a la pensión mínima y, por lo tanto, al subsidio fiscal, tengan un menor componente bursátil de alto riesgo que aquellos que[...]” no estén en ese caso. Si esa fuera una forma de minimizar la probabilidad de que los trabajadores de baja densidad de aportes recurran al subsidio fiscal, el Estado se vería en el “problema de agencia” de imponerles la elección de fondos de menor riesgo. Como éstos son los que a su vez arrojan menores rentabilidades relativas, ellos no serían atractivos para trabajadores en esa situación, pero jóvenes aún.

Esto lleva a la siguiente digresión: si bien el sistema chileno no está organizado para ser especialmente redistributivo, y hasta podría tener rasgos perfectibles en eso (Vittas, 1993, p. 16)<sup>12</sup>, siempre conviene cuidar que el efecto de la reforma propuesta no sea regresivo; lo sería si el sistema se polarizara en fondos para trabajadores situados en la misma cola de las distribuciones etarias y de ingresos, es decir, fondos que sean mayoritariamente para trabajadores mayores y pobres a la vez, y fondos para trabajadores que sean simultáneamente de menos edad y más altos ingresos. Tal polarización es probable puesto que los trabajadores más jóvenes y de más altos ingresos serían más rentables para la AFP que los trabajadores mayo-

---

<sup>12</sup>Esta afirmación no es una crítica ni significa ignorar que el sistema tiene, de hecho, rasgos redistributivos, o que ello no sea importante. Sólo indica la opinión de la autora de que el sistema de pensiones de administración privada no tiene que ser obligatoriamente redistributivo, ya que para eso hay otros instrumentos más adecuados, propios de la política fiscal. La libertad de afiliación y la transparencia del sistema de pensiones nos parecen atributos más esenciales, además de que exigirle otros a ese mismo y único instrumento disminuiría su eficiencia para cumplir las funciones que le son privativas.

res y más pobres: estos últimos son un negocio de más corto plazo para la AFP, y generarían costos unitarios mayores por peso integrado al fondo, que los trabajadores del otro extremo. Para paliar dicha polarización y su consiguiente efecto se podrían imponer comisiones diferenciadas, más elevadas para los más jóvenes y de más altas cotizaciones; esa estructura de comisiones sería un corrector de la regresividad, al minimizar la posible selección adversa de afiliados.

#### 4. Conclusiones y recomendaciones

De lo tratado en la sección 3 se desprende que la implementación de fondos diferenciados tal como se planteó como hipótesis de este trabajo (que hubiera dos tipos de fondos diferenciados, uno más accionario que el otro, en vez de algún continuo de combinaciones posibles, y que el único cambio legal fuera flexibilizar los límites de inversión) no sería recomendable. Lo realizado hasta aquí fue un ejercicio analítico tendiente a mostrar que la implementación de fondos diferenciados, por positiva y deseable que parezca, no es más que un paliativo para la reforma que en realidad hay que efectuar en el sistema de pensiones chileno: construir una herramienta de medición o comparación de fondos que no induzca los efectos indeseados de la rentabilidad mínima y los límites de inversión. Tal como hoy se los entiende, estos criterios no miden o acotan lo que se supone que es el riesgo de la variabilidad de la cuota del fondo; en consecuencia, habría que diseñar un método para evaluar y calificar el riesgo de cada cartera como un todo.

Lo anterior, como planteábamos, es un desafío enorme, no alcanzable en el corto plazo; pero poner en vigencia fondos diferenciados podría dar respuesta a algunas demandas que se advierten para nuestro sistema de pensiones. Por eso podrían considerarse entretanto, o mejor dicho paralelamente, medidas complementarias, pero nunca sustitutas, a las herramientas correctas de calificación de cuáles fondos son más riesgosos (volátiles) que otros.

Una eventual implementación en Chile de fondos de pensiones diferenciados (o, como tendría que ser en realidad, un continuo, no polarizado en dos tipos) plantearía una serie de requerimientos previos o modificaciones legales complementarias, que se detallan a continuación: Las modificaciones en cuestión serían de dos tipos: unas exclusivamente dirigidas a la liberalización de las disposiciones legales que norman específicamente a los fondos de pensiones, y las otras, al mercado de valores en general, que es

donde aquéllos se desenvuelven. Desde luego, nada hace obligatorio implementar la totalidad de las modificaciones que se sugieren más adelante, o hacerlo en el orden en que se mencionan (que, en todo caso, ya insinúa prioridades). Por otra parte, como prácticamente todas las medidas o modificaciones referidas serían por sí solas materias para otro estudio, aquí sólo se enuncian sus bases.

La implementación de varias de estas medidas implicará, por supuesto, un incremento de los costos, al menos de los directos, del sistema. Según se dijo al comienzo de este estudio, las modernizaciones que habría que emprender en el mercado de valores y en el sistema de pensiones se analizarían con especial referencia a las principales características de éste, es decir: transparencia, simplicidad, competitividad, costos. Del análisis efectuado se podría afirmar (aunque no se haya hecho una evaluación técnica propiamente tal) que los beneficios de las modificaciones son mayores que sus costos, por mucho que éstos vayan a crecer.

Aquí cabe hacer una o dos consideraciones. En rigor, la crítica generalizada de que los costos operacionales del sistema chileno son altos no ha sido, ni debería ser, una restricción absoluta para nuestro análisis, porque es muy posible que los altos costos (operacionales o no, privados o sociales) del sistema chileno sean un rasgo estructural, es decir, sean inherentes a su transparencia y simplicidad, a la libertad de afiliación y, sobre todo, a la portabilidad de las cuentas<sup>13</sup>, atributos todos que deberían ser intransables. Vittas hace ver que los sistemas de pensiones no transparentes y muy complicados tienden a ser relativamente más baratos, o no tan caros, como el chileno; pero es posible que precisamente por ser complejos y opacos, como él los llama, no se hayan estimado sus costos indirectos, y a veces ni siquiera los directos, por lo que en esta materia las comparaciones internacionales son discutibles.

Todo esto no quiere decir que los costos operacionales chilenos no se puedan reducir o que no haya que intentarlo, sobre todo aquellos costos indirectos originados en la vigencia de criterios “proxis”, como se ha analizado aquí, en lugar de los métodos teóricamente correctos. De todos modos, los costos del sistema de pensiones chileno probablemente no podrán llegar a los bajos niveles de sistemas más perfectibles que el nuestro en los aspectos esenciales (transparencia, simplicidad, competitividad) ya mencionados.

---

<sup>13</sup>O capacidad de transferirlas, sin altos costos personales, de una a otra AFP.

### a) Liberalización del sistema de pensiones

El sistema de pensiones chileno no ha llegado aún a su plena madurez (pagar pensiones en una proporción significativamente mayor que la del flujo de contribuciones); ésta es otra razón por la cual podría no parecer aconsejable introducir reformas tan significativas como los fondos diferenciados, cuyos costos en fiscalización y en complejidad del sistema podrían resultar, por ahora, mayores que sus beneficios o, en todo caso, mayores que los de implementar reformas graduales tendientes a la misma meta. No hay que olvidar que en el sistema de pensiones son los afiliados quienes corren los riesgos de reemplazo, inversión, inflación y solvencia del sistema y, sobre todo, el riesgo de desarrollos adversos en el mercado financiero y de pérdidas de inversión (Vittas e Iglesias, 1992). De ahí que la adopción de medidas paralelas parezca una solución eficiente.

Por consiguiente, las medidas o modificaciones legales que se pueden recomendar deben entenderse como requerimientos previos o alternativos a una plena diferenciación de fondos. Las tres primeras modificaciones deberían ser prácticamente simultáneas, en el entendido que están tan estrechamente ligadas que es difícil darles un orden de prioridad.

1. Perfeccionar el criterio de comparación de las AFP: si la exigencia de rentabilidad mínima es lo que lleva a la uniformidad de las carteras, lo cual hace que jóvenes y viejos, ricos y pobres compartan por igual los riesgos (o la menor rentabilidad relativa) de las carteras de inversión, ¿No será cuestión de derogar tal exigencia, para que éstas se diferencien?

Es indudable que una y otra alternativa, diferenciación de las carteras y exigencia de rentabilidad no pueden darse simultáneamente, pero de ahí no se sigue que no deba haber un criterio que permita juzgar el desempeño de los fondos de pensiones. Dicho criterio juega un rol relevante allí donde es necesario incentivar la competitividad, como es el caso en nuestro sistema de pensiones basado en las preferencias personales. Si no hubiera tal criterio, la competencia entre ellos se basaría en variables menos objetivas y controlables, y/o más manipulables, probablemente fuera del alcance de las AFP pequeñas, con efectos muy serios sobre los costos operativos del sistema.

El desafío es, pues, diseñar una vara de medición o comparación de fondos que no produzca los efectos indeseados del criterio hoy vigente. En realidad, lo que habría que diseñar es un método para evaluar y calificar el riesgo de cada cartera como un todo, porque ésta es la variable fundamental. Desde luego, esto presenta dificultades y desafíos muy considerables<sup>14</sup>, que aquí no haremos más que esbozar. Tal método implicaría:

---

<sup>14</sup>La autora agradece especialmente al consultor Horacio Carmona sus sugerencias, ideas y comentarios sobre este tópico.

- primero, definir correctamente el riesgo propio (sistemático) de cada instrumento de inversión susceptible de incorporarse a las carteras de los fondos de pensiones. En el caso de los títulos representativos de capital, por ejemplo, el riesgo no es el de quiebra del emisor, como implícitamente se suele entender: el que una empresa tenga una buena capacidad de pago de la deuda no significa que la utilidad patrimonial que proyecta el inversionista sea alta. Sólo significa que el emisor es capaz de generar utilidades, pero no se puede decir cuántas. El riesgo de la inversión en un título de capital depende más bien de la liquidez del mismo, de los flujos de utilidad netos proyectados del emisor y de las probabilidades asociadas a esas proyecciones. Es decir, una acción (o la cuota de un fondo de inversión) debería valer más mientras mayores fueran los resultados esperados de esa inversión y menor el riesgo asociado a ella. Si bien la teoría financiera no ha desarrollado aún una herramienta inobjetable para estas mediciones, sería factible identificar los factores que inciden en la variabilidad del retorno de la inversión accionaria e intentar una medición de su riesgo sistemático.
- una segunda etapa consistiría, eventualmente, en medir o calificar el riesgo que para cada cartera representa cada tipo de instrumento que se le incorpore: téngase presente, por ejemplo, que la incorporación de un determinado instrumento de inversión no agrega el mismo riesgo a cada cartera, sino que eso dependerá de la composición de la cartera preexistente y de la correlación que con sus instrumentos tenga el instrumento que se agrega.

De este modo, si entendemos que la información (o el producto) que debe entregar la clasificación de riesgo se relaciona con el riesgo sistemático de cada título, se podría tener una aproximación del riesgo de cartera de los fondos de pensiones. Desde luego, esto implicaría, como se señala más adelante, flexibilizar el marco legal que afecta a las agencias clasificadoras de riesgo.

Además del diseño de un método para evaluar y calificar el riesgo de cada cartera, habría que implementar mediciones de la eficiencia y efectividad con que la AFP lleva cabo su gestión, es decir, una “frontera eficiente” entre riesgo y retorno (como la entiende el modelo financiero CAPM). De ese modo los afiliados podrían tomar decisiones informadas acerca de qué riesgo corren en un determinado fondo, para la rentabilidad que éste arroja, y el precio y calidad de sus servicios. Como tal diseño no es sencillo ni esperable en el corto plazo, podrían examinarse, entretanto, medidas com-



plementarias a las vigentes, como, por ejemplo, alargar el período durante el cual se toma el promedio de rentabilidad del sistema, que ha propuesto ya la Asociación de AFP; o que las propias administradoras declaren la rentabilidad promedio anual que esperan alcanzar, contra la cual se podría medir su gestión.

2. Flexibilizar los límites de inversión: habida cuenta de que no tendría sentido avanzar hacia la diferenciación de fondos manteniendo los rasgos del sistema actual, es indispensable flexibilizar los límites de inversión, por instrumentos y por emisor, a que el DL 3.500 sujeta los fondos de pensiones en el mercado doméstico, e incrementar sustancialmente el límite de inversión externa del fondo. Dado su costo, esto último aseguraría una diferenciación y diversificación de cartera más eficiente que lo vigente (9% del fondo) y, vista la menor correlación de los instrumentos financieros chilenos con los extranjeros, más efectiva que la sola asignación entre títulos de deuda y de capital domésticos.

3. Permitir más de un fondo por administradora: la proposición es que se autorice a las AFP a administrar más de un fondo (¿excepto a las nuevas, en un comienzo?); en ausencia de una exigencia de rentabilidad mínima tal como está hoy, tal autorización debería bastar para que la diferenciación de éstos, aunque insuficiente, se dé casi por sí sola (en realidad, habría que autorizarla expresamente también; es el dual del otro problema), puesto que no se entendería que una misma AFP quisiera administrar dos fondos sometidos a la misma diferenciación general de sus inversiones.

Los fondos ya establecidos reestructurarían sus carteras hacia un riesgo distinto del que enfrentan hoy, en tanto que habrá otros que permanezcan o se constituyan dentro del continuo de posibles combinaciones riesgo/retorno<sup>15</sup>. Si una AFP administrara más de un fondo, los afiliados podrían querer mover su cuenta entre los fondos de la misma AFP, disminuyendo así costos para el sistema como un todo. Por cierto, que habría que analizar cuidadosamente esa posibilidad (que podría usarse para disfrazar rentabilidades entre tales fondos, de modo de maximizar la rentabilidad de la administradora) y diseñar, si fuera el caso, algunas providencias al respecto. El ideal, por cierto, sería medir y calificar el riesgo de cada fondo, y difundirlo de modo que ésa fuera una de las variables esenciales para las decisiones informadas de los afiliados.

---

<sup>15</sup>Y hasta podrían aparecer otras alternativas dignas de consideración: si efectivamente hubiere fondos que concentren a trabajadores mayores ¿no podrían ser algo semejante a los llamados *sinking funds*, esto es, fondos que se fueran acabando a medida que sus afiliados fallecen? Claro que eso podría requerir algo que no tiene el sistema de pensiones chileno, que es la afiliación en grupos. Por otra parte, tal vez un fondo con pasivos de distintos vencimientos tendría que buscar un “calce dinámico” o permanente entre sus flujos de entrada y de salida, dadas las tasas a las que algunos trabajadores vayan entrando y otros pensionándose en el fondo.

Más aún, si las AFP pudieran administrar más de un fondo, podría haber (Diamond 1994, p. 27) “un fondo garantizado y fondos no garantizados; podría haber garantías separadas para fondos de alto y de bajo riesgo[...] Si la garantía se considera aval de la capacidad administrativa más que de tasas de retorno, la garantía podría ser sobre un retorno total promedio ponderado de todos los fondos administrados por una AFP, lo que permitiría diversos retornos a diversos fondos”.

4. Autorizar la cotización en más de un fondo: consecuentemente con la filosofía de libertad individual del sistema chileno, resulta recomendable (Diamond 94, p. 27; Montt, 1994) autorizar que cada afiliado elija por sí mismo cómo reparte su cotización entre al menos dos fondos de su elección. Estimamos que éstos podrían ser o no de carteras diferenciadas, y si lo fueran, no necesariamente deberían ambos pertenecer a la misma AFP. Esto último tendría dos ventajas:

- minimizaría los “problemas de agencia” o conflictos de interés para la administradora, es decir, la tendencia de ésta a dar más atención al fondo más rentable o con más partícipes, o a “trasvasijar” partícipes, instrumentos o rentabilidades.
- maximizaría la diversificación propia del afiliado, para depositar sus cotizaciones según su personal propensión al riesgo y el arbitraje de rentabilidades que le parezcan convenientes.

Esto, por supuesto, requerirá una mayor fiscalización, tanto más amplia como más intrusiva, del sistema de pensiones, sobre todo de la posible evasión de cotizaciones. Desde luego, la simplicidad y transparencia del sistema se van a resentir, amén de que los costos operativos pueden llegar a ser significativos; pero ésta es una solución deseable para el sistema chileno y un medio conveniente de que su público vaya internalizando el fundamental concepto de la disyuntiva riesgo/retorno.

5. Establecer una Cámara de Compensación: para que tales modificaciones, en especial la de cotizar en más de un fondo, resulten lo más eficientes posible, y para que sus costos operacionales no se incrementen demasiado<sup>16</sup>, sería indispensable la puesta en marcha de una Cámara de Compensación (Vittas 1993, p. 22), que efectúe centralizadamente la recaudación, compensación y distribución de cotizaciones entre los fondos y las AFP.

---

<sup>16</sup>Contribuiría a ello la creación, propuesta más adelante, de otro “pilar” del sistema de pensiones en Chile.

6. Perfeccionar la clasificación de riesgo: esto implicaría, como se señaló en el N° 1, perfeccionar el marco legal que rige la clasificación de riesgo, reforzar el rol de las actuales entidades privadas de clasificación de riesgo y diseñar un método de calificación del riesgo de los títulos de capital (y por ende de las cuotas de los fondos de inversión).

7. Otros desarrollos: para muchos trabajadores, en especial para los más pobres, que son también los que tienen los menores niveles de educación formal, la complejidad del sistema de pensiones y el tener que tomar decisiones por sí mismos constituyen una tarea muy ardua, la que se vería aumentada con la diferenciación de los fondos, por lo que habría que analizar la conveniencia de

- establecer un servicio de utilidad pública para informar sobre materias previsionales (donde, por ejemplo, los egresados de administración, contabilidad y otras carreras afines hicieran su práctica);
- implementar algún tipo de “pilar” del sistema de pensiones como los que describen el Banco Mundial o Vittas, si bien tal cosa atentaría contra la sencillez del sistema chileno. Desde ese punto de vista podría convenir, entonces, “dejarlo fuera” del sistema, y que sea un pilar público para trabajadores que tengan ingresos o cotizaciones menores que un cierto mínimo.

#### b) Desarrollos en el mercado de valores

8. Incrementar la masa crítica del mercado doméstico: junto con la totalidad o parte de las medidas recomendadas para el sistema de pensiones, es necesario incentivar el rápido desarrollo del mercado de valores nacional. En particular, hay que incrementar con urgencia la gama y el volumen necesarios de acciones y bonos (masa crítica) elegibles como para incentivar una amplia y efectiva diferenciación y diversificación doméstica de las carteras de inversión<sup>17</sup>.

En otras palabras, junto con avanzar con las reformas al sistema de pensiones, hay que impulsar en el mercado de valores desarrollos como, entre otros, los siguientes: apertura bursátil de un número mayor de sociedades hoy cerradas; desconcentración de la propiedad accionaria de las referidas so-

---

<sup>17</sup>De otro modo, crear fondos intensivos en títulos de capital, por ejemplo, sólo incrementaría la ya considerable concentración de la inversión accionaria de los fondos de pensiones.

ciedades y de las ya abiertas; securitización de nuevas acreencias (no sólo mutuos hipotecarios), hoy no homogéneas o no transables; incentivos (no necesariamente tributarios) para la emisión de títulos de deuda, tanto de largo como de corto plazo; apertura de nuestro mercado bursátil a la transacción y operatoria directa y expedita de títulos e inversionistas extranjeros; y, sobre todo y por todos los medios, aumentar la liquidez del mercado nacional o, más exactamente, hacerlo líquido, lo que implica liberalizar la entrada y salida de capitales. Aquí hay que decir algo que tiene poca relación con lo que hemos venido tratando, pero la tentación de hacerlo es irresistible: hay que hacer de Chile un centro financiero (no un paraíso tributario) latinoamericano. Lamentablemente, ésta es materia de otro estudio.

Otro conjunto de modificaciones y reformas debe complementar al anterior, aunque con especial orientación a la diversificación internacional de las carteras: ésta no se dará ampliamente mientras no se hayan probado y perfeccionado en el mercado doméstico (tanto bursátil como bancario) los derivados para la cobertura del riesgo cambiario y de tasas de interés. Un desarrollo en ese sentido podría tener consecuencias importantes para el perfeccionamiento del sistema de pensiones, y no sólo para su inversión externa: por ejemplo, además (o en vez) de diferenciar las carteras, se podría asegurarlas con determinados futuros contra la volatilidad bursátil, o podría llegar a haber opciones para la adquisición o transacción de una renta vitalicia determinada, o para adquirirla dentro o antes de algún período.

Con todo, hay que admitir que el aumento de masa crítica en el mercado de valores no se va a lograr ni tan rápido ni tan pronto como lo requerirían los fondos de pensiones, y menos si se implementan las reformas señaladas. Esto lleva a insistir en que una medida esencial es la salida al exterior de los fondos de pensiones.

9. Revisar el rol de la Comisión Clasificadora de Riesgo: aunque hubiera tal masa crítica en el mercado chileno, la carga que su aprobación implicaría para la Comisión Clasificadora de Riesgos sería enorme. Esto lleva a sugerir la simplificación de las tareas y funciones de la Comisión, lo que idealmente debería darse junto con reforzar la fiscalización preventiva y por solvencia de la Superintendencia, y la posibilidad de que en algún área haya algo de autorregulación. Por ejemplo, en la elección, por parte de la AFP, de los instrumentos de inversión sólo a base de su clasificación de riesgo.

10. Reforzar el rol y medios de la Superintendencia de AFP: sean cuales fueren las modificaciones legales que se introduzcan al sistema de pensiones, cabe tener presente que no es conveniente ni justo introducirlas sin reforzar a la vez la capacidad fiscalizadora de la Superintendencia. En

general, la discusión de posibles reformas legales al sector financiero conlleva gran interés público, entre otras razones porque la capacidad de demostración de las mismas, vale decir, su atractivo y sus beneficios políticos, es muy grande en relación a su costo estimado. Mucho menos interés y atención despierta el hecho de que la mayor fiscalización (preventiva, en lo posible) requiere una mayor dotación y capacitación, en ciertos casos, de las entidades fiscalizadoras, porque ello representa los costos directos de las innovaciones legales y/o financieras. En más de un caso, éstas se han llevado a cabo recargando al organismo supervisor de nuevas tareas y funciones, nuevas entidades y operaciones que fiscalizar, siempre con la misma dotación de recursos humanos y técnicos. Es de temer que innovaciones significativas, llevadas a cabo sin el debido refuerzo a la entidad fiscalizadora, arrojen más bien desventajas inesperadas en vez de ventajas.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial. "Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth". *A WB Policy Research Report*, Washington DC, 1994.
- Davis, E. P. "The Structure, Regulations and Performance of Pension Funds in Nine Industrial Countries". Banco Mundial PRWP 1229, Washington DC, diciembre 1993.
- Diamond, Peter. "Pension Reform in a Transition Economy; Notes on Poland and Chile". Trabajo presentado en la Conferencia NBER, febrero 1992, *mimeo*.
- \_\_\_\_\_, "Privatization of Social Security: Lessons from Chile". *Revista de Análisis Económico*, vol. 9, N° 1. Ilades, Santiago, junio de 1994, pp. 21-30.
- Montt B., Diego. "Evolución, análisis financiero y de mercado del sistema de Fondos de Pensiones privado". Santiago, diciembre 1992, *mimeo*.
- \_\_\_\_\_, Diego. "Parvior, Numerosior, Differentior". *El Diario*, Santiago, septiembre 9 de 1994, p. 2.
- Reisen, Helmut y John Williamson. "Pension Funds, Capital Controls and Macroeconomic Stability". Conferencia dada en la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, enero 1994, *mimeo*.
- Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones. "El sistema chileno de pensiones". Santiago, enero de 1995.
- \_\_\_\_\_, "Texto actualizado del DL 3.500, de 1980; DFL 101 y Reglamento de Inversión de los Fondos de Pensiones en el extranjero". Santiago, junio de 1995.
- Vittas, Dimitri y Augusto Iglesias. "The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile". Banco Mundial WPS 867, Washington DC, febrero 1992.
- Vittas, Dimitri. "Swiss Chilandore: The Way Forward for Pension Reform?". Banco Mundial WPS 1093, Washington DC, febrero 1993. □

## DOS FONDOS DE PENSIONES POR AFP\*

**Augusto Iglesias**

El autor propone autorizar a las AFP para que administren sólo dos Fondos de Pensiones: uno sujeto a los actuales límites de inversión y otro que se podría invertir exclusivamente en instrumentos de renta fija de bajo plazo promedio. Podrían optar por este segundo Fondo los pensionados bajo la modalidad de retiro programado, los mayores de cierta edad y quienes hayan presentado solicitud de pensión. En opinión del autor, no se justifica, por el momento, una mayor variedad de Fondos.

**D**istintas autoridades y comentaristas han pedido que se autorice a las AFP para que administren simultáneamente más de un Fondo de Pensiones, cada uno de ellos con su propia composición de portfolio. Bajo este esquema los afiliados podrían elegir entre AFP y, además, entre los distintos Fondos de una misma AFP. Los objetivos de esta modificación legal serían los siguientes:

- Permitir que los afiliados tengan acceso a portfolios que se ajusten mejor a sus preferencias personales. (El caso más evidente es el de

---

AUGUSTO IGLESIAS P. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Socio de PrimAmérica Consultores, S. A.

\* Comentario presentado en seminario organizado por el Centro de Estudios Públicos el 29 de mayo de 1996.

- afiliados que están próximos al momento de pensionarse y que desean proteger el valor de su capital acumulado.)
- Disminuir los traspasos entre AFP. (Bajo las condiciones actuales, un afiliado descontento con la composición del portfollio del Fondo de Pensiones prefiere cambiarse de AFP, aun cuando esté conforme con los otros servicios que ésta le ofrece, o debe simplemente aceptar un portfollio distinto del que prefiere, si es que no desea perder estos servicios.)
  - Generar incentivos para que los afiliados inviertan en información sobre las características del portfollio y la calidad de la administración de cada AFP. (Se argumenta que como hoy en día los portfollios son prácticamente idénticos entre las AFP, los afiliados no tienen razones para preocuparse por la gestión de inversiones de cada una de ellas.)

A continuación analizaremos críticamente los argumentos en favor de este cambio.

### Portfollios ajustados a preferencias personales

La actual prohibición para administrar más de un Fondo no es la causa de la gran uniformidad que se observa en el portfollio de las AFP. Hay al menos otras tres explicaciones para esta situación:

*Rentabilidad mínima:* En mi opinión, es esta exigencia legal la principal causa de la uniformidad de portfollios. En consecuencia, para obtener una mayor diferenciación de carteras de inversiones entre AFP, además de autorizar la administración simultánea de más de un Fondo, sería también necesario modificar la normativa actual de rentabilidad mínima.

*Garantías estatales:* La combinación de garantías estatales de rentabilidad mínima, rentas vitalicias y pensión mínima protege a los trabajadores frente al riesgo de bajas rentabilidades de sus Fondos de Pensiones. Eventualmente esto contribuye a “sesgar” sus demandas en favor de portfollios de mayor riesgo. Si este argumento es correcto, entonces, en la práctica, cualquiera sea la norma respecto al número de Fondos que podría administrar una AFP, no se observarían grandes diferencias entre las alternativas que brindaría cada una de ellas, pues todas tendrían incentivos para ofrecer los portfollios de mayor riesgo entre los que sean posibles dadas las restricciones legales. La excepción a este resultado estaría determinada por los trabajadores de mayor edad, próximos a pensionarse, quienes sí demandan “seguridad” para sus fondos.

*Estructura de comisiones:* Actualmente las AFP no están autorizadas a cobrar comisiones porcentuales sobre el fondo administrado (excepto la comisión por traspaso). Esto significa, entre otras cosas, que no pueden obtener ventajas directas por administrar portfolios más “riesgosos y rentables”. Por el contrario, si estos portfolios no son similares al portfolιο promedio de las AFP, asumen el riesgo de caer bajo la rentabilidad mínima.

Por otra parte, la prohibición de cobrar comisiones sobre el fondo, junto a la prohibición de cobrar comisiones diferenciadas entre afiliados, hacen menos interesante para una AFP, desde un punto de vista comercial, ofrecer a sus afiliados un Fondo que sería demandado exclusivamente por un grupo relativamente reducido de afiliados (los de mayor edad) y que, además, pagarán comisiones durante poco tiempo.

Pensamos, en consecuencia, que la actual uniformidad de portfolios no se debe principalmente a la prohibición para administrar más de un Fondo, pero sí a otras características de la actual regulación, en particular la exigencia de rentabilidad mínima, las garantías estatales en el sistema y la estructura de comisiones.

#### Disminuir traspasos entre AFP

Aunque no conocemos estimaciones referentes a la proporción de traspasos que se explican por diferencias en las características del portfolιο de cada AFP, pensamos que ésta debe ser muy baja. Como se señaló recién, la exigencia de rentabilidad mínima, junto a otras razones, hacen que los portfolios sean relativamente similares. Además, las garantías estatales explícitas e implícitas disminuyen la percepción de riesgo respecto a los distintos portfolios. En consecuencia, no esperamos que la autorización para administrar más de un Fondo tenga efectos significativos sobre el número de traspasos de afiliados entre AFP.

#### Incentivos para decisiones más informadas

Se argumenta asimismo que al abrirse oportunidad a las AFP para administrar más de un Fondo, se obligaría también a los afiliados a manifestar sus preferencias por los portfolios que ofrecerían distintas combinaciones de instrumentos financieros. Esto, a su vez, produciría dos efectos: los afiliados invertirían más en información y las AFP destinarían más recursos a informar sobre las características de sus respectivas carteras.



Sin embargo, pensamos que los afiliados no tienen incentivos para invertir en información por otras razones, algunas de las cuales ya hemos mencionado: una rentabilidad mínima garantizada, pensiones mínimas garantizadas y beneficios que se reciben en fechas muy futuras (y, por lo tanto, con fuerte descuento). En consecuencia, no cabría esperar que el cambio legal propuesto tenga efectos significativos sobre la calidad de las decisiones de los afiliados.

### **¿Qué se gana, entonces, con autorizar más de un Fondo de Pensiones?**

Los comentarios anteriores nos llevan a concluir que la mayoría de los afiliados no tienen hoy incentivos para demandar una variedad significativa de portfolios.

Sin embargo, existe la notable excepción de los trabajadores de mayor edad que están próximos a pensionarse, muchos de los cuales, probablemente, desean proteger el valor de su fondo acumulado frente a variaciones no anticipadas en el precio de los distintos activos financieros, objetivo que podrían lograr invirtiendo en un portfolio concentrado en instrumentos de renta fija de baja duración. La situación de los trabajadores más jóvenes es distinta, pues la mayoría de ellos no están dispuestos a pagar (con una menor tasa de retorno) para protegerse de caídas no anticipadas en el precio de los activos. El plazo durante el cual este segmento de afiliados seguirá acumulando fondos es relativamente largo y, por lo tanto, ellos demandan principalmente altas rentabilidades, sin preocuparse por la variabilidad del retorno (excepto, por supuesto, *ex post*, cuando cae la rentabilidad; por ejemplo, lo sucedido en 1995).

Aunque se debe reconocer que los fondos diferenciados no son la única forma de proteger el valor de la pensión futura (de hecho, quien opta por retiro programado siempre tiene la alternativa de comprar una renta vitalicia en el momento que le parezca más oportuno) y que, además, debería existir un movimiento compensador en el precio de las rentas vitalicias frente a cambios en la rentabilidad de los fondos (si sube la tasa de interés y cae la rentabilidad, debería también bajar el precio de las rentas vitalicias, pues sube el retorno esperado de largo plazo de las reservas), en la práctica, una parte significativa de los afiliados de mayor edad parece no querer variabilidad alguna en su pensión (y, en consecuencia, optan por rentas vitalicias) y, por otra parte, es un hecho que el precio de las rentas vitalicias no se ajusta exactamente frente a los cambios de rentabilidad de los Fondos de Pensiones.

Concluimos, por lo tanto, que existe una demanda potencial por Fondos de renta fija con baja duración. Dado que implementar esta alternativa no presenta costos sociales, se justifica entonces autorizar a las AFP para que administren dos Fondos: uno diversificado y otro invertido en instrumentos de renta fija de “baja” duración. (Como el objetivo es minimizar las fluctuaciones en el valor del Fondo, no basta con invertir en renta fija; además, el plazo promedio al vencimiento de esos papeles debe ser corto.) Este último Fondo estaría abierto para todos los pensionados por retiro programado y para los afiliados mayores de cierta edad o que hayan presentado su solicitud de pensión.

Como decíamos, con este cambio legal no se reducirán significativamente los traspasos entre AFP ni se crearán incentivos para que los afiliados tomen decisiones más informadas, pero al menos se avanzaría en la solución de un problema que hoy afecta a quienes están próximos a pensionarse.

Quedaría pendiente el problema de ofrecer una mayor diversidad de portafolios al resto de los afiliados, para lo cual sería necesario aprobar otros cambios legales como, por ejemplo, eliminar el requisito de rentabilidad mínima y modificar la estructura de comisiones autorizadas. Sin embargo, pensamos que no se debería condicionar una eventual autorización para administrar dos Fondos a la aprobación de estas otras reformas.

Finalmente, conviene recordar que para aprovechar plenamente todo el potencial del nuevo sistema de AFP como generador de mejores pensiones existen otros posibles perfeccionamientos de diseño (propuestos por los profesores C. Díaz, G. Edwards y S. Valdés del Instituto de Economía de la Universidad Católica) que se deberían analizar. Éstos son la corrección en el cálculo de la tasa de interés del retiro programado y la creación de una nueva alternativa de pensión: las mensualidades vitalicias. □

## **PRIVATIZACIÓN DE LA BANCA: LA EXPERIENCIA CHILENA\***

**Rodrigo Vergara**

En este artículo se analiza la experiencia chilena en la privatización de la banca. Al igual que en el resto del proceso privatizador, la privatización de la banca contempla dos fases. La primera se llevó a cabo a mediados de los años setenta y tuvo una dramática reversión en la crisis de principios de la década de 1980, cuando el Estado intervino una parte considerable de la banca. La segunda se produce a mediados de los años ochenta, cuando el Estado reprivatiza aquellos bancos que había intervenido durante la crisis.

Se argumenta que en la primera ronda de privatizaciones se cometieron una serie de errores, que en parte importante explican los problemas que se vivieron en el sector durante la crisis. Entre éstos, quizás el principal se refiera a la ausencia de una legislación y supervisión adecuada para la realidad de una banca privada. En la segunda ronda de privatizaciones se subsanaron estas falencias, y aunque desde entonces el sistema bancario no ha sido sometido a una situación de crisis económica, es posible sostener que sus bases son sólidas. Esta ronda de privatizaciones ha sido todo un éxito por cuanto desde

---

RODRIGO VERGARA. Doctor en Economía, Universidad de Harvard. Ingeniero Comercial, Universidad Católica de Chile. Profesor del Instituto de Economía, Universidad Católica de Chile e investigador del Centro de Estudios Públicos.

\* Artículo preparado para la conferencia "Privatization -Oportunities through Experience", realizada en Praga, República Checa, 14-16 mayo de 1996.

entonces se ha observado un crecimiento sostenido y sano, junto con una importante modernización del sistema bancario.

Finalmente, se sostiene que la presencia de un banco comercial estatal, en las actuales condiciones de desarrollo del sistema financiero chileno, no se justifica.

**E**n términos generales, el proceso de privatización chileno puede dividirse en dos grandes fases: la primera duró desde 1974 hasta 1982, y la segunda, desde 1985 hasta 1989. Durante la década del noventa, se han producido privatizaciones adicionales, pero éstas de ninguna manera pueden compararse con los procesos masivos de privatización que tuvieron lugar en las dos décadas anteriores. El área en el cual el Estado se encuentra más activo hoy en día, en lo que a privatización se refiere, es infraestructura. Aunque, por cierto, el tema de la infraestructura está bastante alejado del tópico principal de este artículo, es interesante destacar que los recursos potencialmente involucrados en esta área podrían conformar eventualmente una tercera fase de privatización en la economía chilena.

El propósito de este artículo es analizar la experiencia chilena en la privatización de su sistema bancario. Al igual que la experiencia general de privatización, la del sistema bancario puede dividirse en dos períodos: el primero ocurrió a mediados de la década del setenta para terminar súbitamente a principios de los años ochenta, cuando la crisis económica y financiera de 1982-83 provocó la intervención estatal de gran parte del sistema bancario. La segunda se produjo a mediados de los años ochenta, cuando el gobierno volvió a privatizar esos mismos bancos.

Luego de esta breve introducción, se describirá sucintamente la primera fase de la privatización del sistema bancario. Después se discutirá la crisis financiera, sus causas y sus consecuencias. La experiencia chilena en este tema demuestra que es particularmente importante contar con un buen marco regulador para el sistema bancario. Sin ello, la privatización de la banca puede terminar en un fracaso total. Luego se analizará la segunda fase de privatizaciones en la banca, mostrando cómo ciertos aspectos del proceso previo se mejoraron en esta oportunidad. El artículo finalizará señalando las lecciones que pueden desprenderse de dichas experiencias y entregando algunas reflexiones sobre la situación actual del sistema bancario chileno.

El análisis se restringe al sistema bancario, no haciendo referencia a otros procesos de privatización que han tenido gran impacto sobre el desarrollo del sistema financiero en Chile. La privatización de la seguridad

social, ciertamente, es la más importante de éstas. Los fondos de pensiones privados hoy en día son los actores más importantes en los mercados de capitales, y han jugado un papel clave en el incremento del ahorro interno. Éstos han acumulado fondos por alrededor de 25 mil millones de dólares, es decir, cerca del 40% del PIB.

### 1. La primera ronda de privatizaciones

Durante el gobierno socialista del presidente Salvador Allende, quien estuvo en el poder entre 1970 y 1973, la mayor parte del sector bancario pasó a manos del Estado. Efectivamente, la Corporación Chilena de Fomento (CORFO) adquirió una participación mayoritaria en catorce bancos comerciales, además de una participación inferior al 30% en otras cinco instituciones bancarias<sup>1</sup>. Al final, el Estado pasó a controlar los bancos privados más importantes y una fracción abrumadora del crédito total. De los diecisiete bancos comerciales que existían en septiembre de 1973, catorce estaban en manos del Estado, quedando apenas tres bajo administración privada. Además, existían varias otras instituciones públicas que otorgaban créditos de mediano y largo plazo. En total, el 85% del sector financiero chileno quedó bajo control estatal.

El gobierno militar, que llegó al poder en septiembre de 1973, inició un proceso generalizado de privatización, llegando a vender la mayor parte de su participación en el sistema bancario entre 1975 y 1976. A fines de 1976, se habían vendido trece bancos al sector privado, aunque el Estado retuvo, y hasta el día de hoy aún retiene, el Banco del Estado.

La CORFO estableció una política para la privatización de sus empresas, mediante licitaciones públicas en las cuales cualquier individuo o entidad, nacional o extranjero, podía participar. Se les exigió el pago de un pie de entre 10% y 20%, con el resto cancelable en cuotas trimestrales. El saldo de la deuda tenía una tasa de interés real anual que variaba entre el 8% y el 12%. Asimismo, debía ser respaldada por activos reales equivalentes al 150% de su valor. De esa manera, el mecanismo normal para la privatización fue el de una licitación abierta. En el caso de que la CORFO considerase que las ofertas eran insuficientes, iniciaba negociaciones directas con potenciales compradores.

---

<sup>1</sup> Para una descripción detallada de este proceso, véase F. Larraín, "Public-Sector Behavior in a Highly Indebted Country: The Chilean Experience" en F. Larraín y M. Selowsky (editores) *The Public Sector and the Latin American Crisis* (San Francisco, California: ICS Press, 1991).

Aun cuando los objetivos de este proceso de privatización eran claros y, además, eran coherentes con la apertura general de la economía, incluyendo la apertura del mismo sector financiero, el proceso en sí ha sido blanco de diversas críticas:

(i) En primer lugar, el *timing* fue inadecuado, debido a que en 1975 Chile enfrentaba lo que en ese momento era la mayor recesión desde la Gran Depresión. En 1975 el PIB cayó en 13 puntos porcentuales y el ahorro bajó a niveles mínimos.

(ii) En segundo lugar, durante este proceso hubo poca preocupación por diseminar la propiedad de las empresas que eran privatizadas. Se estableció una restricción sobre la fracción del capital de un banco que un agente determinado podía poseer —1,5% para individuos y 3% para corporaciones— pero fue fácil evadir dicha limitación, y rápidamente se eliminó. Las ventas efectuadas a través de licitaciones abiertas produjeron una concentración de la propiedad en manos de los pocos grupos económicos que contaban con acceso al crédito externo; grupos que eventualmente se tornaron en grandes conglomerados. Típicamente, el proceso empezó con una compra con alto endeudamiento de una empresa financiera perteneciente a la CORFO, la que se usó después para hacer ofertas sobre otras empresas industriales que iban a ser vendidas por el Estado. Durante este proceso, grupos con bases muy reducidas de capital lograron controlar un gran volumen de activos.

(iii) Tercero, y más importante en el caso del sector bancario, la privatización no se insertó en un marco adecuado de regulación y supervisión. En general, los bancos se quedaron sin supervisión. Sin embargo, existía un seguro implícito (aunque no explícito) de depósitos. Esto se hizo claro ya en 1976, cuando el Estado protegió los depósitos de un banco recién privatizado que no pudo hacer frente a sus compromisos. El problema clásico del riesgo moral de la literatura bancaria se hizo presente, pero la regulación y la supervisión existente no lo consideraron. Además, la percepción pública era que los grandes bancos probablemente eran “demasiado grandes para quebrar”. La Ley de Bancos era muy débil tanto en cuanto a regulación como a supervisión. No había un seguimiento de la calidad de la cartera. No existía una idea clara sobre el nivel de la cartera mala y, luego, tampoco del valor económico del capital. A pesar de que eventualmente se impusieron limitaciones para restringir los préstamos relacionados, dichas restricciones se evadieron fácilmente en la práctica. El hecho que en los dos mayores bancos privados, el 21% y 50% respectivamente del total de los préstamos había sido otorgado a agentes relacionados, es un indicador de la falta de regulación y supervisión prudencial en el sector bancario en ese

entonces. El importante incremento de las tasas de interés para depósitos (lo cual es reflejo de los problemas de riesgo moral y de demanda de créditos simplemente para renovar créditos antiguos), junto con el hecho de que la cartera mala no estaba adecuadamente provisionada, constituyeron otros indicadores que apuntaban en el mismo sentido. Finalmente, la ley no era clara respecto de la situación de las instituciones que quebraban. En la práctica, esto significó que el Estado, finalmente, tuvo que intervenir en dichos casos, respaldando los ahorros de los depositantes.

## 2. La crisis de 1982-1983

La crisis económica que afectó a American Laine a principios de la década del ochenta provocó en Chile una crisis aún más profunda que la de 1975. Entre 1982 y 1983 el PIB cayó en casi 17%, subiendo el desempleo a más de 20%. No es ésta la ocasión para entrar a analizar las causas de esta crisis<sup>2</sup>; sin embargo, una de las lecciones que se desprendió de ella fue que el nivel del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos no es irrelevante<sup>3</sup>.

La crisis económica rápidamente repercutió en el sector bancario. El gobierno, a través del Banco Central —no autónomo en ese tiempo— implementó varios programas dirigidos a rescatar tanto a los depositantes como a todo el sistema bancario y el sistema de pagos. Sin este tipo de acción —el cual desde luego comprometió importantes recursos— es probable que la crisis hubiera sido peor, involucrando aún más recursos. Se diseñó un programa para reestructurar parte de la deuda del sector privado con el sistema bancario, el cual fue financiado por el Banco Central mediante la emisión de deuda. También se implementó un programa para aliviar las deudas en moneda extranjera. Efectivamente, con la devaluaciones que siguieron —en el período de un año el tipo de cambio nominal se duplicó— estas deudas se hicieron muy difíciles de servir. Por otra parte, el Banco Central compró la cartera mala de los bancos comerciales. Esto significó que los bancos comerciales adquirieron una deuda con el Banco Central, la cual se amortizaría mediante utilidades futuras— la denominada deuda subordinada.

La crisis era de tal magnitud, que la Superintendencia de Bancos estimó que, para el sistema bancario como un todo, la cartera mala no

---

<sup>2</sup> Para un análisis de las causas y consecuencias de la crisis, ver E. Barandiarán, “Nuestra crisis financiera”, *Estudios Públicos* N° 12 (primavera 1983). Otros enfoques para la explicación de la crisis se encuentran en R. Ffrench-Davis, J. A. Fontaine, A. García y D. Wisecarver, “¿Qué pasó con la economía chilena”, *Estudios Públicos* N° 11 (invierno 1983).

<sup>3</sup> La crisis mexicana de diciembre de 1994 es también evidencia de lo mismo.

provisionada en un momento llegó a representar más del 200% del capital total de los bancos.

El momento más dramático de esta crisis financiera se produjo a principios del año 1983 cuando el Estado intervino y/o liquidó varios bancos, entre los cuales se encontraban los dos mayores bancos privados del país.

Entre 1981 y 1983, el Estado intervino y/o liquidó alrededor de 20 bancos y financieras. La mayoría de los bancos que se habían privatizado en 1975 volvió a estar bajo el control estatal durante este período. Así, paradójicamente, pocos años después de la privatización del sistema bancario, el Estado volvió a ser el actor principal en el mercado crediticio, llegando eventualmente a controlar alrededor del 50% del crédito total. Hay que agregar que este proceso también incidió en aquellos fondos de pensiones que se encontraban vinculados a los bancos intervenidos. Cerca del 70% de tales fondos volvieron a manos del Estado.

Esto, claramente, no era coherente con la filosofía económica de las autoridades. Un sistema financiero privado, sólido y moderno, era pieza fundamental en una economía de mercado, por lo que la reprivatización del sistema bancario pasó a ser primera prioridad.

### 3. La nueva Ley de Bancos

La crisis financiera hizo surgir inmediatamente la siguiente interrogante: ¿Qué falló? Parte de la respuesta estaba relacionada con la caída en los términos de intercambio y otros *shocks* externos negativos que afectaron a la economía chilena en ese entonces. Desde luego, no había mucho que hacer frente a los *shocks* externos, salvo ser más cauteloso y preocuparse más por la mantención de los equilibrios macroeconómicos, especialmente por el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Sin embargo, con respecto al sector financiero mismo, quedaba claro que la legislación era deficiente: hacía falta una modificación. Es así como, luego de un prolongado período de estudio, se promulgó una nueva Ley de Bancos en 1986.

Sin entrar en los detalles de dicha legislación<sup>4</sup>, debiera señalarse que su orientación básica apunta a una regulación prudencial y preventiva. Se pretende detectar los problemas en su fase incipiente, es decir, antes de que se tornen difíciles de manejar. La legislación pone énfasis en el capital de los bancos, en las provisiones y en la supervisión, además de imponer

---

<sup>4</sup> Para una descripción y análisis detallado, véase, A. Reinstein y R. Vergara, "Hacia una regulación y supervisión más eficiente del sistema bancario", *Estudios Públicos* N° 49, (verano 1993); véase también G. Ramírez y F. Rosende, "Análisis de la legislación bancaria chilena", *Serie de Estudios Económicos* (1989), Banco Central de Chile.



restricciones sobre préstamos relacionados. Por otra parte, establece procedimientos claros para la capitalización de un banco en dificultades y establece un seguro de depósitos explícito, aunque éste queda limitado a un cierto monto con el fin de minimizar los problemas de riesgo moral.

Recientemente, el gobierno ha enviado un Proyecto de Ley al Congreso para ampliar el ámbito de actividades del sector bancario (especialmente sus facultades para operar en el extranjero), y fortalecer el rol del capital (adaptándose a las normas de Basilea). Estas modificaciones son extensiones y actualizaciones naturales a la Ley de Bancos, en respuesta a los cambios que se observan en los mercados financieros mundiales en los últimos tiempos. Sin embargo, se mantiene la filosofía original de la Ley de Bancos de 1986.

#### 4. La segunda ronda de privatizaciones

La segunda ronda de privatizaciones en Chile se inició en 1985. La economía ya había iniciado el camino de la recuperación y se estimaba fundamental volver a privatizar las instituciones financieras que habían sido intervenidas por el Estado después de la crisis. Además, esta ronda de privatizaciones incorporó a varias otras empresas relacionadas con los propietarios de los bancos intervenidos. Al asumir el control de dichos grupos, el gobierno, indirectamente, asumió el control de las empresas, llegando éstas a formar parte de los que se denominó el “área rara” de la economía. Alrededor de 40 empresas formaron parte de dicha área; algunas de ellas, bastante grandes y representativas de una fracción importante del PIB. Debido a su importancia en la economía, y teniendo en cuenta que la falta de definición de su propiedad demoraba su efectiva rehabilitación, estas empresas se reprivatizaron también durante este período. Finalmente, en esa ronda se privatizaron, además, algunas grandes empresas que tradicionalmente estaban en poder del Estado, tales como las de telecomunicaciones, electricidad, acero y otras.

El propósito de esta fase de privatización fue dar al sector privado, y a la economía en su conjunto, un impulso decisivo. Los efectos positivos sobre el ahorro, la inversión, el crecimiento, el empleo y el desarrollo del mercado de capitales que esta ronda tuvo son pruebas concretas de que los objetivos planteados originalmente se cumplieron<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Para un análisis de estos efectos, véase F. Larraín y R. Vergara (1995), “Macroeconomic Effects of Privatization: Lessons from Chile and Argentina”, *mimeo*, Banco Mundial; C. Larroulet, “Efectos de un programa de privatización: El caso de Chile, 1985-1989”, *Estudios Públicos* N° 54 (otoño 1994); D. Hachette y R. Lüders, *La privatización en Chile* (California: CINDE, ICS Press, 1992).

En cuanto al sistema bancario, la privatización formó parte de una estrategia general que contempló el mejoramiento en la regulación y supervisión anteriormente mencionado, la capitalización de bancos en dificultades y la liquidación de aquellos que no tenían posibilidad alguna de recuperación.

Mediante el capitalismo popular se enajenaron los dos mayores bancos —además de una importante fracción de los dos mayores fondos de pensiones—. Las ventas exigieron el pago de un pie del 5%, con el saldo cubierto mediante un préstamo subvencionado y con ciertas exenciones tributarias. Tales incentivos (el subsidio al préstamo y la exención tributaria) solamente tenían validez para individuos, quienes además enfrentaron estrictos límites máximos en cuanto a su participación en cada empresa. Otros tres bancos se vendieron a corporaciones mediante negociaciones directas.

Los incentivos y los subsidios otorgados por el gobierno en esta ronda de privatización han sido criticados, especialmente a la luz del gran incremento en el valor de la mayoría de los bancos y otras empresas que se privatizaron en este período. Tal crítica es injusta por al menos dos razones. En primer lugar, en ese momento la economía chilena no se encontraba en una situación comparable a la actual. Por lo tanto, era muy difícil encontrar a inversionistas dispuestos a pagar montos mayores por estas compañías. En segundo lugar, Chile fue pionero en los procesos de privatización, y el ser pionero a veces conlleva un costo. En la década de 1990, cuando casi todos los países de Europa Oriental y América Latina se encuentran embarcados en procesos masivos de privatización, en muchos casos motivados por la exitosa experiencia chilena, es más fácil convencer a los inversionistas de que, si el proceso está inserto en un proceso global de estabilización y de reformas estructurales, tendrá éxito, por lo que conviene invertir en ese país. Chile no contaba con esta ventaja. Sin embargo, tal como se mencionó anteriormente, y analizaré a continuación, los beneficios de esta segunda ronda de privatizaciones para la economía chilena superaron con creces los costos.

Mediante los mecanismos descritos anteriormente, se capitalizaron los bancos y la situación en cuanto a su nivel de endeudamiento mejoró en forma significativa en pocos años. La nueva legislación, junto a la experiencia de la crisis, produjo los resultados deseados en el sentido de que el sistema entero se hizo más profesional y más consciente de los riesgos involucrados en este negocio. Se fortaleció la Superintendencia de Bancos, la cual, desde ese entonces, ha estado vigilante para detectar problemas incipientes. Por otra parte, el objetivo de la distribución de la propiedad se logró en gran medida durante esta segunda fase de privatizaciones. Por

ejemplo, los mayores quince accionistas de los dos bancos privados más grandes del país, quienes antes de la crisis representaban el 34% y el 97% respectivamente del capital total de estos bancos, después de su reprivatización llegaron a representar apenas el 6% y el 10% respectivamente<sup>6</sup>. Esto marcó una diferencia respecto de la primera ronda de privatizaciones. Otra diferencia fue que, aun cuando se utilizó deuda para comprar una importante fracción de los activos, al distribuirse la propiedad de éstos entre muchos individuos, se redujo el riesgo de quiebra.

## 5. Comentarios finales

El sector bancario ha experimentado un crecimiento importante durante la última década. La profundización financiera, medida por la relación entre diferentes agregados monetarios y el PIB, se ha incrementado en forma significativa. Por ejemplo, el M2A, que incluye el circulante más los depósitos a la vista y los depósitos a plazo, aumentó desde el 20% al 30% del PIB entre 1985 y 1995. M7, que además incluye los depósitos de ahorro, los depósitos denominados en moneda extranjera y tenencias de pagarés del gobierno y del Banco Central en manos del sector privado, aumentó del 35% al 65% del PIB durante el mismo período. Por otro lado, el crédito total bancario asciende en la actualidad al 52% del PIB.

La solidez del sistema bancario también ha mejorado en forma importante. La cartera riesgosa constituye solamente un 1,3% del total de la cartera. El coeficiente de Basilea para el total del sistema es de 10,6%. Los bancos empiezan a globalizarse, y algunos de ellos ya han emitido acciones en los mercados internacionales.

Las tendencias de la industria bancaria en Chile son similares a las existentes en los mercados bancarios mundiales. En Chile, hoy en día, hay una tendencia a las fusiones y a la creación de megabancos. La desintermediación, es decir, el hecho que las grandes corporaciones prefieran obtener fondos directamente del mercado de capitales a través de la emisión de bonos y acciones, también está presente en Chile. La eficiencia del sistema ha mejorado, al igual que su tecnología. En efecto, la tecnología bancaria chilena no difiere de la existente en los mercados mundiales más sofisticados. La globalización también constituye una tendencia en la cual el sector participa activamente: los bancos y los banqueros se han lanzado a la búsqueda de nuevos mercados, especialmente en América Latina.

---

<sup>6</sup> Sin embargo, con el tiempo la propiedad se ha ido concentrando.

Este desarrollo también ha tenido un impacto positivo sobre la economía real. Un sistema financiero bien desarrollado es fundamental para la asignación de los recursos de ahorro a sus usos más productivos. En ese sentido, el desarrollo del sistema financiero ha tenido un efecto positivo sobre el aumento del ahorro (la tasa de ahorro nacional alcanzó al 27,6% del PIB en 1995), la inversión (la inversión en capital fijo alcanzó una cifra muy similar), la asignación de recursos, el crecimiento (durante los últimos doce años el PIB ha crecido a un ritmo promedio anual de cerca del 7%) y el empleo (la actual tasa de desempleo —6%— está muy cerca de lo que se podría considerar la tasa natural de desempleo).

Todo esto habría sido muy difícil sino se hubieran realizado las privatizaciones. En el sistema bancario, este proceso fue fundamental para tener bancos modernos, bien desarrollados, bien capitalizados y dinámicos.

Tal como se mencionó anteriormente, una regulación y supervisión adecuadas han constituido elementos básicos para el logro de este resultado, y ambos se han visto fortalecidos en Chile. Basado en la experiencia chilena, es posible sostener que un buen marco regulador, junto con una superintendencia bancaria fuerte, es un requisito para el éxito en este campo.

Dada la situación actual de los sistemas financieros en Europa del Este, donde conviven bancos privados con bancos estatales, es pertinente terminar esta presentación con unas reflexiones en torno al rol de los bancos estatales, basado en la experiencia chilena. En Chile, el Banco del Estado representa alrededor de un 17% del total de depósitos y otros pasivos del sector bancario. Es una empresa autónoma del Estado, que cuenta con su propia ley orgánica. Sus objetivos son promover el ahorro, acceder a la población de lugares aislados, otorgar préstamos hipotecarios a personas de bajos recursos, y otros. También participa en el resto de los negocios bancarios, y en prácticamente todos ellos actúa como cualquier otro banco privado. Surge, así, la siguiente duda: ¿Es necesario un banco estatal en un país donde el sistema bancario se encuentra bien desarrollado? En mi opinión, la respuesta es no. No se estima que Chile necesite un banco estatal; por lo menos no el tipo de banco estatal que actualmente existe en este país.

Por un lado, en Chile el Banco del Estado cuenta con ciertos privilegios en relación a la banca privada. El fisco mantiene su cuenta corriente con este banco. Ya que los montos involucrados son enormes y tienen costo cero para el banco estatal, esto significa un costo de financiamiento más barato. En segundo lugar, casi por definición un banco estatal no puede quebrar. Esto significa un seguro de depósitos gratis y, luego, financiamiento del público más barato.

En tercer lugar, siempre van a estar presentes los incentivos para otorgar créditos basados en criterios políticos.

Además de lo anterior, las funciones desempeñadas por el banco estatal las puede llevar a cabo cualquier banco privado. Los bancos privados están presentes en todo el territorio chileno. Además, si el banco estatal, con sus ventajas competitivas, desapareciera de ciertos lugares, inmediatamente lo sustituirían otros bancos. Finalmente, aun cuando fuera efectivo que los bancos privados no operarían en ciertos lugares aislados, o que no participarían, por ejemplo, en el mercado hipotecario de personas de bajos recursos (lo que es dudoso), la forma apropiada de responder a tal situación es mediante la introducción de subsidios directos y no para través de un bancos estatal. □

**REGLAS DE PROPIEDAD, REGLAS DE  
RESPONSABILIDAD Y DE INALIENABILIDAD:  
UNA VISTA DE LA CATEDRAL \***

**Guido Calabresi y A. Douglas Melamed**

Junto a “El problema del costo social”, de Ronald H. Coase (*Estudios Públicos*, 45), este ensayo se ubica en los orígenes de una influyente tradición teórica caracterizada por la combinación de perspectivas propias del pensamiento jurídico y del análisis económico. Esta forma de teorizar, conocida como “Análisis económico del Derecho” (*Law & Economics*), ha dado lugar a un fructífero debate tanto en el campo del Derecho como en el de la Economía, del que se han desprendido desarrollos que han puesto a prueba conceptos y categorías tradicionales en ambas disciplinas.

En las páginas que siguen, los profesores Calabresi y Melamed proponen un modelo de análisis que tiene por objeto integrar en una visión conjunta distintas relaciones jurídicas que usualmente han sido estudiadas en forma separada. Se trata de diversas cuestiones asocia-

---

GUIDO CALABRESI. Sterling Professor of Law en la Facultad de Derecho de la Universidad de Yale, de la que fue decano entre 1985 y 1994. Además, hoy es el juez titular de la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito Federal, Estados Unidos.

A. DOUGLAS MELAMED. Ha sido profesor de Derecho en la Universidad de Georgetown. Actualmente es miembro del estudio de abogados Wilmer, Cutler & Pickering, en Washington, DC.

\* “Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral”, *Harvard Law Review*, Vol. 85, N° 6 (1972), pp. 1.089-1.128. © The Harvard Law Review Association, 1972. Traducido al castellano por el Centro de Estudios Públicos con la debida autorización.

*Estudios Públicos*, 63 (invierno 1996).

das a la propiedad y a la responsabilidad civil (*Torts*). Para ofrecer una perspectiva más comprensiva, los autores articulan un modelo de títulos o derechos que pueden ser protegidos mediante el uso de tres tipos de reglas, a saber: de propiedad, de responsabilidad y de inalienabilidad. Tras el análisis de las razones que justificarían los posibles modos de asignar esos derechos, discuten la conveniencia de proteger los derechos así asignados por medio de una u otra de esas tres reglas. Finalmente, este modelo es aplicado al análisis de algunos problemas vinculados a la contaminación ambiental y a la imposición de sanciones penales. A juicio de Calabresi y Melamed, el estudio de estos problemas a la luz del modelo propuesto permite alcanzar soluciones que han sido frecuentemente ignoradas por los autores dedicados a esas materias. Ello se debería, precisamente, a que éstos han carecido de una perspectiva integrada como la que aquí se sugiere.

## 1. Introducción

Sólo en escasas ocasiones la propiedad y la responsabilidad civil son consideradas desde una perspectiva conjunta. Sin embargo, escritos recientes de juristas interesados en la Economía y de economistas interesados en el Derecho sugieren que un intento por integrar las diversas relaciones jurídicas tratadas por esas especialidades sería útil tanto para el estudiante novato como para el académico avezado<sup>1</sup>. Mediante la articulación de un concepto de “derechos” protegidos por reglas de propiedad, de responsabilidad o de inalienabilidad, proponemos un modelo para tal enfoque<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, “Pollution as a Tort: A Non-Accidental Perspective on Calabresi’s Costs”, *L. J. Yale*, 80 (1971), p. 647, (análisis de tres reglas alternativas en problemas de contaminación); Demsetz, “Toward a Theory of Property Rights”, *Am. Econ. Rev.*, 50 (1967) (Vol. 2 *Papers and Proceedings*), p. 347 (análisis de la propiedad como medio de internalización de costos que ignora las alternativas de la regla de responsabilidad).

<sup>2</sup> Dado que probablemente sea imposible un enfoque plenamente integrado, debiera enfatizarse que este artículo sólo se ocupa de un modo posible de contemplar y analizar los problemas jurídicos. Por tanto, no nos referiremos a aquellas cuestiones legales fundamentales sobre qué instituciones y qué procedimientos son los más adecuados para tomar determinadas decisiones, excepto en cuanto se relacionen directamente con los problemas de asignar los derechos iniciales y los modos de proteger esos derechos. Si bien no subestimamos la importancia y, tal vez, primacía, de los considerandos relativos al proceso legal, véase pp. 378-379 infra, estamos simplemente interesados en la luz que un enfoque algo diferente puede proyectar sobre problemas que con frecuencia son observados principalmente desde el punto de vista del proceso legal.

Como suele decir el profesor Harry Wellington respecto de muchos análisis jurídicos, este artículo está destinado a ser sólo *una* de las pinturas que hizo Monet de la catedral de Rouen. Para entender la catedral hay que verlas todas. Véase G. Hamilton, *Claude Monet’s Paintings of Rouen Cathedral*, (1960), pp. 4-5, 19-20, 27.

Luego analizamos aspectos del problema de la contaminación, a fin de demostrar cómo ese modelo nos capacita para percibir relaciones que han sido ignoradas por quienes escriben en aquellas áreas temáticas.

El primer asunto que cualquier sistema jurídico debe encarar es aquel que llamamos el problema de la “titularidad de los derechos”. Cada vez que un Estado enfrenta un conflicto de intereses entre dos o más personas, o entre dos o más grupos de personas, debe decidir a cuál de las partes favorecer. En ausencia de esta decisión, el acceso a los bienes, servicios y a la vida misma será decidido sobre la base de que “el poder hace el Derecho” (*might makes right*), de modo que quien sea más fuerte o más hábil ganará<sup>3</sup>. De aquí que la cuestión fundamental que hace el Derecho es decidir cuál de las partes en conflicto tendrá el derecho a prevalecer. El derecho a hacer ruido versus el derecho a tener silencio, el derecho a contaminar versus el derecho a respirar aire puro, el derecho a tener hijos versus el derecho a prohibirlos; esto constituye el primer orden de las decisiones jurídicas.

Una vez adoptada su decisión inicial, la sociedad debe ponerla en práctica. La mera asignación de un derecho no evita el problema “el poder hace el Derecho”; un mínimo de intervención estatal siempre es necesario<sup>4</sup>. Nuestras nociones convencionales nos permiten entender esto fácilmente a

---

<sup>3</sup> Se podría, por cierto, mirar al Estado simplemente como una gran coalición de amigos destinada a ejecutar reglas que meramente cumplen los deseos de esa gran coalición. Las reglas jurídicas, entonces, no serían más que “el poder hace el Derecho” (*might makes right*) en letras de bronce. Tal perspectiva no nos parece plausible, aunque sólo sea porque el Estado decide demasiados asuntos en respuesta a demasiadas coaliciones diferentes. Este hecho requeriría, por sí mismo, de una forma de análisis bien diferente de aquella que bastaría para explicar derechos resultantes de usos más directos y descentralizados de “el poder hace el Derecho”.

<sup>4</sup> Para una excelente presentación de este punto general por parte de un economista, véase “Interrelations between Legal and Economic Processes”, *J. Law & Econ.*, 14 (1971), p. 435.

No pretendemos sugerir que el Estado descansa en la fuerza para hacer cumplir todos o casi todos los derechos. Tampoco queremos implicar que la ausencia de una intervención del Estado conduciría al triunfo de la mera fuerza. El uso por parte del Estado de sentimientos de deber y reglas de moralidad como medios para la ejecución de la mayor parte de los derechos no sólo es crucial, sino que también muy eficiente. Y, a la inversa, de estar ausente el Estado, los individuos probablemente acuerden reglas de conducta para regir los derechos en una serie de situaciones sobre la base de criterios ajenos al de “el poder hace el Derecho”. Que estas reglas reflejen el mismo tipo de consideraciones que analizaremos como fundamentos para la titularidad de derechos jurídicos es, por supuesto, irrelevante para estos efectos. Lo importante es que estos “acuerdos sociales” hacen surgir, en no menor medida que los derechos jurídicos, lo que podría llamarse obligaciones. Esas obligaciones, a su turno, harían a la gente cumplir los acuerdos adoptados en casos específicos, sin considerar la existencia de una fuerza predominante. En este artículo no nos preocupamos tanto del funcionamiento de tales obligaciones como de las razones que pueden explicar las reglas que dan lugar a estas obligaciones.



propósito de la propiedad privada. Si Taney es dueño de una parcela de repollos y Marshall, quien es más grande, desea un repollo, éste lo obtendrá a menos que intervenga el Estado<sup>5</sup>. Pero no es tan obvio que el Estado también deba intervenir si se elige la titularidad opuesta de derechos, es decir, propiedad comunitaria. Si el gran Marshall ha cultivado unos repollos comunitarios y decide negárselos al pequeño Taney, será necesaria la acción del Estado para imponer el derecho de Taney a esos repollos comunitarios. La misma simetría se aplica respecto de la integridad física. Consideremos la difícil situación de un renuente alfeñique viviendo en un Estado que nominalmente le confiere el derecho a la integridad física, pero que no intervendrá para hacer cumplir este derecho frente a una lasciva Juno. Consideremos ahora la difícil situación de ese alfeñique que —en ausencia de intervención estatal— desea a una renuente Juno en el marco de un Estado que nominalmente confiere a todos el derecho a usar el cuerpo del prójimo. La necesidad de intervención se aplica de un modo ligeramente más complicado a los perjuicios. Cuando en un accidente automovilístico quien sufre el perjuicio debe asumir la pérdida, ello no se debe a que Dios lo ordenó de esa manera. Más bien se debe a que el Estado concedió al autor de los daños el derecho a eximirse de responsabilidad e intervendrá para impedir que las amistades de la víctima, en caso de ser éstas más fuertes, se hagan compensar por quien causó el perjuicio<sup>6</sup>. La pérdida recaerá sobre la otra parte cuando el Estado ha concedido el derecho a compensación e intervendrá para evitar que el autor de los daños, que es más fuerte, rechace las demandas de compensación por parte de la víctima.

El Estado no solamente debe decidir a quién conceder el derecho, sino que también debe adoptar, en forma simultánea, una serie de decisiones

---

<sup>5</sup> “Más grande”, obviamente, no se refiere sólo al tamaño, sino que a la suma de recursos de un individuo. Si la pandilla de Marshall es más inteligente y sagaz que la de Taney, ella obtendrá los repollos.

<sup>6</sup> Culturas diferentes tratan el problema de modos diferentes. Veamos la siguiente situación: La prima de “seguro de vida” es de 4 toros más \$1.200 en Port Moresby, Nueva Guinea. Peter Howard señaló que evalúa su vida en más que 4 toros y \$1.200. Pero él desea \$24 y un cerdo a cambio.

El señor Howard entregó el dinero y los animales a la tribu de los Jiga, que amenazó con quitarle la vida, ya que él mató a un miembro de la tribu en un accidente automovilístico el pasado 29 de octubre. La policía aprobó el acuerdo de extorsión después de decirle a Howard, de 38 años, que no podría protegerlo de la venganza jurada de la tribu, que reside en el Monte Hagen, unas 350 millas al noreste de Port Moresby. El señor Howard, oriundo de Cambridge, Inglaterra, fue violentamente golpeado por los nativos después del accidente. Estos señalaron que matarían a Howard si no se realizaba el pago en dinero y animales de acuerdo a los usos tribales. Es la primera vez que un hombre blanco fue obligado a someterse a las leyes tribales en Nueva Guinea. Una vez materializado el pago, Howard exigió ser indemnizado por el asalto de los nativos del cual fue víctima. Dijo que exigía \$24 y un cerdo. Un vocero de la liga tribal le indicó que “lo pensarían”. (*New York Times*, febrero 16, p. 17, col. 6.)

de segundo orden igualmente difíciles. Estas decisiones tienen que ver con el modo en que los derechos son protegidos y con la posibilidad de que un individuo pueda vender o transar un derecho. En cualquier disputa, por ejemplo, el Estado no sólo debe decidir cuál lado gana, sino que también el tipo de protección a conceder. Acerca de estas últimas decisiones, que definen la relación subsecuente entre ganador y perdedor, trata principalmente este artículo. Consideraremos tres tipos de derechos —derechos protegidos por reglas de propiedad; derechos protegidos por reglas de responsabilidad y derechos inalienables. Estas categorías no son, desde luego, absolutamente claras y distintas, pero la categorización es útil dado que revela algunas de las razones que nos conducen a proteger ciertos derechos de determinada manera.

Un derecho es protegido por una regla de propiedad en la medida en que quien desea quitarle el derecho a su titular debe comprárselo en una transacción voluntaria, en la que el valor del derecho es aceptado por quien lo enajena. Esta es la forma de titularidad que da pie a la menor cantidad de intervención estatal: una vez decidida la titularidad original del derecho, el Estado no intenta decidir su valor<sup>7</sup>. Se permite que cada parte manifieste cuánto vale el derecho para sí misma, y otorga al vendedor un veto si el comprador no ofrece lo suficiente. Las reglas de propiedad implican una decisión colectiva en cuanto a quién habrá de concedérsele un derecho inicial, pero no en cuanto al valor de ese derecho.

Cada vez que una persona puede destruir un derecho inicial si está dispuesta a pagar por él un valor objetivamente determinado, tal derecho está protegido por una regla de responsabilidad. Dicho valor puede ascender al monto en el que se estima que el titular original del derecho lo habría vendido. Pero el reclamo del titular en el sentido de que él habría pedido más no lo ayudará una vez que el valor objetivamente determinado sea fijado. Obviamente, las reglas de responsabilidad implican un paso adicional de intervención estatal: no sólo se protegen los derechos, sino que se permite su transferencia o destrucción sobre la base de un valor determinado por algún organismo del Estado y no por las propias partes.

---

<sup>7</sup> Una regla de propiedad requiere de menos intervención del Estado únicamente en el sentido de que ésta sólo se necesita para decidir acerca del derecho inicial y para hacerlo cumplir, pero no así en relación al problema distinto de determinar el valor del derecho. De allí que cuando resulta especialmente difícil ejecutar un derecho de propiedad en particular —por ejemplo, el derecho a la seguridad personal en áreas urbanas— la cantidad real de intervención del Estado puede ser muy elevada y, tal vez, mayor que la requerida por ciertos derechos protegidos por reglas de responsabilidad fácilmente administradas.

Un derecho es inalienable en la medida en que su transferencia está prohibida entre un comprador dispuesto y un vendedor también dispuesto. El Estado interviene no sólo para determinar quién posee inicialmente un derecho y la compensación que habrá de pagarse si éste se quita o destruye, sino que también para prohibir su venta bajo determinada o cualquier circunstancia. Las reglas de inalienabilidad son, por lo tanto, bastante distintas de las reglas de propiedad y de responsabilidad. A diferencia de éstas últimas, las reglas de inalienabilidad no sólo “protegen” el derecho: también pueden ser consideradas como limitando o regulando la propia asignación del derecho.

Debería estar claro que la mayoría de los derechos a la mayoría de los bienes son mixtos. La casa de Taney puede estar protegida por una regla de propiedad en caso de que Marshall desee adquirirla, por una regla de responsabilidad cada vez que el gobierno pretenda expropiarla, y por una regla de inalienabilidad si Taney es alcohólico o incompetente. Este artículo explorará dos interrogantes fundamentales: 1) ¿En qué circunstancias deberíamos conceder un derecho en particular?, y 2) ¿En qué circunstancias deberíamos decidir proteger ese derecho mediante una regla de propiedad, de responsabilidad o de inalienabilidad?

## 2. La asignación de derechos

¿Cuáles son las razones para decidir otorgar a las personas el derecho a contaminar o para decidir otorgarles el derecho a prohibir la contaminación, a tener hijos libremente o a limitar la procreación, a poseer o compartir la propiedad? Estas razones pueden ser agrupadas bajo tres encabezados: eficiencia económica, preferencias distributivas y otras consideraciones de justicia<sup>8</sup>.

### A. Eficiencia económica

Tal vez la razón más simple para asignar un derecho específico sea minimizar los costos administrativos de hacerlo cumplir. Esa fue la razón dada por Holmes para dejar que las pérdidas ocasionadas en un accidente

---

<sup>8</sup> Véase, en general, G. Calabresi, *The Costs of Accidents* (1970), pp. 24-33. (De aquí en adelante, *Costs*).

sean asumidas por quien las sufre, a menos que se logre algún beneficio social claro al invertirlas<sup>9</sup>. Por sí misma, esta razón jamás justificará otro resultado que no sea el de permitir que gane el más fuerte, ya que, obviamente, tal resultado minimiza los costos de ejecución forzada. Aun así, la eficiencia administrativa puede ser relevante para elegir derechos cuando otras razones son tomadas en cuenta. Esto puede ocurrir cuando las razones aceptadas son indiferentes frente a derechos en conflicto y un derecho es más barato de hacer cumplir que los otros. Lo mismo puede ocurrir también cuando las razones no son indiferentes, pero conducen sólo ligeramente a preferir un derecho sobre otro, y el primero es considerablemente más caro de poner en práctica que el segundo.

Pero la eficiencia administrativa es sólo un aspecto del concepto más amplio de eficiencia económica. La eficiencia económica requiere que elijamos el conjunto de derechos que conduciría a aquella asignación de recursos que no podría ser mejor, en el sentido de que un nuevo cambio no mejoraría tanto la condición de aquellos que ganaron con él como para que éstos compensaran a aquellos que perdieron e, incluso así, quedaran mejor que antes del cambio. Esto es frecuentemente llamado óptimo de Pareto<sup>10</sup>. Para dar dos ejemplos: la eficiencia económica exige aquella combinación de derechos para involucrarse en actividades riesgosas, y para estar a salvo del daño que éstas arriesgan, que con mayor probabilidad conducirá a la menor cantidad de accidentes y al menor costo de prevención de los mismos<sup>11</sup>. Ella

---

<sup>9</sup> Véase O. W. Holmes, Jr., *The Common Law* (Howe ed., 1970), pp. 76-77. Para una crítica de la forma en que hoy se aplica esta justificación, véase *Costs*, pp. 261-263. Sin embargo, cf. Posner, "A Theory of Negligence", *J. Legal Stud.*, I (1972), p. 29.

<sup>10</sup> No nos ocupamos aquí de las muchas variaciones conceptuales que encierra el concepto del óptimo de Pareto. Muchas de esas variaciones se originan en el hecho de que a menos que acontezca realmente la compensación después de un cambio (y eso en sí supone un conjunto preexistente de derechos a partir del cual uno realiza un cambio hacia un arreglo óptimo de acuerdo a Pareto), la redistribución de la riqueza implícita en el cambio podría significar un regreso a la posición anterior, lo que también parece óptimo en términos de Pareto. Hay numerosas variaciones sobre este tema, que los economistas han estudiado en profundidad. Dado que en el mundo en que necesariamente deben vivir los abogados, cualquier cosa cercana al óptimo de Pareto, si bien deseada, es inalcanzable, estos refinamientos no debieran detenernos, aunque resultan cruciales para una comprensión plena del concepto.

La mayoría de las versiones del óptimo de Pareto se basan en la premisa de que los individuos saben mejor que nadie lo que es bueno para ellos. De aquí suponen que para determinar si aquellos que ganan con un cambio deberían compensar a aquellos que pierden, uno debería observar los valores que los individuos mismos asignan a las ganancias y pérdidas. La eficiencia económica, sin embargo, puede presentar una noción más amplia que no depende de la premisa individualista. Podría ser que el Estado sea más capaz, por razones paternalistas (véase pp. 374-377 infra), de determinar si la ganancia total de los ganadores es mayor que la pérdida total de los perdedores.

<sup>11</sup> La palabra "costos" se emplea aquí en un sentido amplio para incluir todas las desutilidades resultantes de un accidente, como de los esfuerzos para evitarlo. En cuanto tal no

exige aquella forma de propiedad, privada o comunitaria, que conduzca al mayor producto a cambio del esfuerzo de producir.

Recientemente se ha señalado que bajo ciertos supuestos, usualmente entendidos como ausencia de costos de transacción, el óptimo de Pareto o la eficiencia económica ocurrirán sin importar la asignación inicial<sup>12</sup>. Para sostener esto, la “ausencia de costos de transacción” debe ser entendida en términos extremadamente amplios, como para albergar tanto un conocimiento perfecto como la ausencia de cualquier impedimento o costo de negociación. Los costos de negociación incluyen, por ejemplo, el costo de excluir a los potenciales aprovechadores (*freeloaders*) de los frutos de las transacciones del mercado<sup>13</sup>. En semejante sociedad libre de roces, las

---

se limita a costos monetarios y ni siquiera a aquellos que de alguna forma podrían ser “monetarizables”, sino que más bien incluye las desutilidades o “costos” —por ejemplo, la pérdida de una pierna para un individuo— cuya mera expresión en términos monetarios sería de marcada insensibilidad. Una de las consecuencias de no ser capaces de asignar valores monetarios a ciertas desutilidades o “costos” es que el mercado de poco sirve para medir su valor y esto da pie, a su vez, a una de las razones de por qué se emplean reglas de responsabilidad o de inalienabilidad más que reglas de propiedad.

<sup>12</sup> Esta proposición fue establecida por vez primera en el clásico artículo de Coase, “The Problem of Social Cost”, *J. Law & Econ.*, I (1960), p. 3, [versión en castellano, *Estudios Públicos* 45], y ha sido refinada en publicaciones posteriores. Véase, por ejemplo, Calabresi, “Transaction Costs, Resource Allocation and Liability Rules: A Comment”, *J. Law & Econ.*, II (1968), p. 68; Nutter, “The Coase Theorem on Social Cost: A Footnote”, *J. Law & Econ.*, II (1968), p. 503. Véase también G. Stigler, *The Theory of Price* (3a ed., 1966), p. 113; Mishan, “Pareto Optimality and the Law”, *Oxford Econ. Papers*, 19 (1967), p. 255.

<sup>13</sup> Aprovechador es aquella persona que rehúsa ser vacunada contra el sarampión porque, dado el hecho de que casi todos los demás han sido inoculados, el riesgo de contraer sarampión es para ella menor que los riesgos relacionados con la vacuna. Es la persona que rehúsa aportar fondos a la construcción de un nuevo parque, aunque lo desea, porque piensa que otros pondrán suficiente dinero para que él pueda después disfrutar del parque. Véase *Costs*, p. 137, nota 4. Los costos de excluir al aprovechador de los beneficios por los que se niega a pagar podrían ser considerables, como sugieren los dos ejemplos anteriores. Esto es especialmente así dado que estos costos pueden incluir la ineficiencia de asignar valor a un bien, como el parque una vez que se construya, por sobre su costo marginal para obligar al aprovechador a mostrar su verdadero deseo respecto del bien, permitiéndonos así cobrarle parte del costo de su construcción inicial.

Es la capacidad del mercado para inducir la revelación de las preferencias individuales lo que hace teóricamente posible que éste promueva intercambios que conduzcan al óptimo de Pareto. Pero la situación del aprovechador es sólo una entre muchas en que el mercado no logra tal revelación. Si suponemos conocimiento perfecto, definido más ampliamente de lo que con frecuencia se hace, a fin de incluir el conocimiento de preferencias individuales, entonces tales situaciones no plantean problemas. Esta definición de conocimiento perfecto, tal vez implícita en el concepto de costos de transacción cero, no sólo haría fácil alcanzar el óptimo de Pareto a través del mercado, sino que haría igualmente fácil alcanzar un resultado similar a través de la acción colectiva.

Para un mayor análisis de lo que implica una definición amplia de costos de transacción cero, véase la nota 59 infra. Para un análisis de otros mecanismos que pueden inducir a los individuos a revelar sus preferencias, véase nota 38 infra.

transacciones se llevarían a cabo hasta que nadie pudiese quedar en mejores condiciones a resultas de sucesivas transacciones, sin dejar a otro en una condición peor. Esto, nos gustaría sugerir, es el resultado necesario, tautológico en verdad, de las definiciones del óptimo de Pareto y de costos de transacción que hemos dado.

Tal resultado no significaría, empero, que la *misma* asignación de recursos existiría sin importar el conjunto inicial de derechos. La disposición de Taney a pagar por el derecho a hacer ruido puede depender de cuán rico sea; la disposición de Marshall a pagar por el silencio puede depender de su riqueza. En una sociedad que concede a Taney el derecho de hacer ruido y obliga a Marshall a comprarle silencio a Taney, éste es más rico y Marshall más pobre de lo que cada uno sería en una sociedad que tuviera una asignación inversa de derechos. Dependiendo de cómo el deseo de silencio de Marshall y el de ruido de Taney varíen con su grado de riqueza, un derecho a hacer ruido resultará en negociaciones que conducirán a una cantidad de ruido diferente de aquella a que llevaría un derecho al silencio<sup>14</sup>. Esta variación en la cantidad de ruido y de silencio puede ser entendida no más que como una instancia de la bien aceptada proposición de que una solución óptima en términos de Pareto, o económicamente eficiente, varía con la distribución inicial de riqueza. El óptimo de Pareto es óptimo *dada* una distribución de riqueza, aunque distribuciones diferentes de riqueza implican su propia asignación óptima de recursos de acuerdo a Pareto<sup>15</sup>.

Todo esto indica por qué las distribuciones de riqueza pueden afectar la opción de una sociedad en materia de derechos. No indica por qué la *eficiencia económica* debería afectar la opción, si suponemos la ausencia de todo costo de transacción. Pero en la práctica nadie asume la ausencia de costos de transacción. Como el supuesto físico de cero fricción o la Ley de Say en macroeconomía, el supuesto de cero costo de transacción puede ser un punto de partida útil, un mecanismo que nos ayuda a ver cómo, en

---

<sup>14</sup> Véase Mishan, "Pareto Optimality and the Law", *Oxford Econ. Papers*, 19 (1967), p. 255. A menos que los deseos de silencio y de ruido de Marshall y Taney, respectivamente, no sean afectados en lo más mínimo por su riqueza, es decir, que sus deseos no dependan del nivel de ingreso, un cambio en su riqueza alterará el valor que cada uno asigna al silencio y al ruido, lo que determinará alteraciones en el resultado de sus negociaciones.

<sup>15</sup> No debería concluirse que una solución óptima de Pareto sea en algún sentido mejor que una solución óptima de no-Pareto que resulte en una distribución diferente de riqueza. La implicancia es sólo que, dada la *misma* distribución de riqueza, el óptimo de Pareto es en un sentido importante preferible a un óptimo no-Pareto.

la medida en que diferentes elementos que pueden ser llamados costos de transacción se tornan importantes, el objetivo de la eficiencia económica comienza a preferir una asignación de derechos por sobre otra<sup>16</sup>.

Dado que uno de nosotros ha escrito extensamente sobre cómo en presencia de varios tipos de costos de transacción una sociedad tendría que decidir acerca de un conjunto de derechos en el campo del Derecho de accidentes<sup>17</sup>, bástenos con decir aquí: 1) que la eficiencia económica por sí sola dictaría aquel conjunto de derechos que favorece las opciones bien informadas entre los beneficios sociales y los costos sociales de obtenerlos, y entre los costos sociales y los costos sociales de evitarlos; 2) que ello implica, en ausencia de certeza respecto de si un beneficio vale sus costos para la sociedad, que el costo debería ser impuesto a la parte o actividad mejor situada para hacer tal análisis de costo-beneficio; 3) que en contextos particulares, como accidentes o contaminación, esto sugiere cargar los costos a la parte o actividad que puede evitarlos del modo más barato; 4) que en ausencia de certeza respecto de quién es esa parte o actividad, los costos deberían ser cargados a la parte o actividad que puede actuar con los menores costos de transacción en el mercado a fin de corregir un error en los derechos, induciendo a aquella parte que puede evitar los costos sociales de modo más barato a que lo haga<sup>18</sup>, y 5), que desde que nos hallamos en un área en que por hipótesis los mercados no operan de modo perfecto —hay costos de transacción—, a menudo tendrá que adoptarse una decisión acerca de si son las transacciones de mercado o las

---

<sup>16</sup> Véase Demsetz, “When does the rule of liability matter?”, *J. Legal Stud.*, I (1972), pp. 13, 25-28; Stigler, “The Law and Economics of Public Policy: A Plea to the Scholars”, *J. Legal Stud.*, I (1972), pp. 11-12.

El problema con un término como “cero costos de transacción” es que cubre una multitud de fallas del mercado. La respuesta colectiva adecuada, para el caso de que el objetivo sea alcanzar el óptimo de Pareto, variará dependiendo de cuáles son los verdaderos obstáculos a una negociación plena en cada caso. En ocasiones la respuesta apropiada puede ser ignorar los obstáculos. Si éstos son sólo los costos administrativos de establecer un mercado, podría ser que no hacer nada sea preferible a intentar corregir en relación a esos costos, puesto que los costos administrativos de la acción colectiva podrían ser aún mayores. De modo similar, si los impedimentos se deben a una falla del mercado para revelar con exactitud las preferencias de los aprovechadores, tal vez la acción colectiva no consiga hacerlo mejor.

<sup>17</sup> Véase *Costs*, pp. 135-197.

<sup>18</sup> En *Costs* los criterios resumidos aquí son analizados en profundidad y desglosados en subcriterios que tratan de la forma de evitar los diversos tipos de externalización y del hallazgo del “mejor cohechador”. Un análisis así de detallado es necesario para la aplicación de los criterios a cualquier área específica del Derecho. A nosotros no nos pareció necesario tratarlo aquí, debido al nivel de generalidad de este artículo.

regulaciones colectivas lo que con mayor probabilidad nos acerca al resultado óptimo de Pareto que el mercado “perfecto” alcanzaría<sup>19</sup>.

Si bien este resumen puede sugerir que la asignación de derechos es una opción compleja, el criterio que representa frecuentemente indicará en la práctica cuáles asignaciones de derechos son las que con mayor probabilidad conducirán a decisiones de mercado óptimas entre tener un auto extra o tomar el tren, conseguir un repollo extra y pasar menos tiempo trabajando a pleno sol, o entre tener más artefactos y respirar la contaminación que implica su funcionamiento. La eficiencia económica, sin embargo, no es la única razón que induce a la sociedad a seleccionar un determinado conjunto de derechos. Las preferencias de distribución de la riqueza son otras y es por ello que ahora debemos abocarnos a los fundamentos distributivos de asignaciones diversas de derechos.

## B. Objetivos distributivos

Existen, podríamos sugerir, a lo menos dos tipos de preocupaciones distributivas que pueden afectar la opción de derechos. Ellas incluyen la

---

<sup>19</sup> En el Derecho de accidentes esta elección toma la forma de una opción entre una disuasión general o de mercado y una disuasión específica, en la que el nivel permitido y el modo de las actividades que causan accidentes son determinados colectivamente.

Por ejemplo, la sociedad podría decidir otorgar un derecho para conducir automóviles y un derecho a ser compensado en accidentes que resulten de la conducción, y dejar a las decisiones de las partes individuales determinar el nivel y el modo de conducir. Sin embargo, podría alcanzarse un grado más elevado de disuasión específica seleccionando un conjunto diferente de derechos iniciales con el objeto de concordar con un análisis colectivo de costo-beneficio (mediante, por ejemplo, la prohibición de vehículos de una determinada cilindrada).

La máxima desventaja de la disuasión específica, cuando se la compara con la disuasión general, es que exige del decisor central no sólo determinar los costos de cualquier actividad, sino que también medir sus beneficios a fin de determinar el nivel óptimo de actividad. Es enormemente difícil y costoso para el decisor central estar plenamente informado de los costos y beneficios de una gama amplia de actividades. Lo irónico es que la decisión colectiva funciona mejor en un mundo de información perfecta y gratuita. Sin embargo, en un mundo de transacciones sin costo, incluyendo una información gratuita, la asignación óptima se alcanzaría mediante transacciones de mercado y no surgiría la necesidad de prestar atención a la alternativa de la decisión colectiva. Sin embargo, se podría advertir la ironía, de una manera inversa, y afirmar que el mercado opera mejor bajo supuestos de conocimiento perfecto allí donde la decisión colectiva operaría perfectamente, haciendo innecesario el mercado. El hecho de que tanto el mercado como las decisiones colectivas enfrenten dificultades para alcanzar el resultado óptimo en términos de Pareto, que permitiría un conocimiento perfecto y la ausencia de costos de transacción, no significa que las mismas dificultades sean siempre tan grandes para los dos tipos de enfoque. Vemos, así, que hay muchas situaciones en que podemos suponer con bastante seguridad que el mercado lo hará mejor que un decisor colectivo, y hay situaciones en que podemos suponer lo contrario. Véase *Costs*, pp.103-113.



distribución de la riqueza en sí y la distribución de ciertos bienes específicos, que algunas veces han sido llamados bienes de mérito.

Todas las sociedades tienen preferencias de distribución de la riqueza. Hablar de ellas, sin embargo, es más difícil que hacerlo respecto de los objetivos de eficiencia. Los objetivos de eficiencia pueden ser analizados en términos de un concepto general, como el óptimo de Pareto, respecto del cual algunas excepciones —como el paternalismo— pueden ser detectadas<sup>20</sup>. Las preferencias distributivas, por otra parte, no pueden ser discutidas de modo provechoso en un solo marco conceptual. Hay algunas preferencias ampliamente aceptadas —preferencias de casta en una sociedad, preferencias más igualitarias en otra sociedad. Hay también preferencias que están asociadas a conceptos de eficiencia dinámica —los productores deberían ser premiados ya que ellos permiten, a fin de cuentas, que todos estén mejor. Finalmente, hay una gama de preferencias altamente individualizadas, como quién debería ser más rico y quién más pobre, que no necesitan estar relacionadas con la igualdad ni con la eficiencia —los amantes del silencio deberían ser más ricos que los amantes del ruido, puesto que se considera que ellos tienen más mérito<sup>21</sup>.

Con todo lo difícil que es analizar las preferencias distributivas, debería resultar obvio que ellas juegan un papel crucial en la asignación de los derechos. Esta asignación afecta de manera fundamental la distribución de la riqueza de una sociedad. Si una sociedad desea igualdad absoluta no basta con hacer partir a todos con la misma cantidad de dinero. Una sociedad financieramente igualitaria que concede a los individuos el derecho a hacer ruido inmediatamente convierte al potencial bullicioso en alguien más rico que el ermitaño amante del silencio<sup>22</sup>. Paralelamente, una sociedad que concede a una persona inteligente el derecho a retener lo que su sagacidad le permite

<sup>20</sup> Para un análisis del paternalismo, véanse pp. 374-376 infra.

<sup>21</sup> El primer grupo de preferencias coincide en general con aquellas nociones que autores como Fletcher llaman, siguiendo a Aristóteles, justicia distributiva. El segundo y tercer grupos, en cambio, presumiblemente tratan de la justicia “correctiva” de Fletcher —recompensas basadas en lo que las personas hacen y no en lo que son. Véase Fletcher, “Fairness and Utility in Tort Theory”, *Harvard Law Rev.*, 85 (1972), pp. 537, 547 nota 40.

Dentro de la categoría de justicia “correctiva”, nuestro segundo y tercer grupos distinguen entre aquellas preferencias que están ligadas claramente a nociones de eficiencia y aquellas cuyas raíces son menos obvias. Si hubiera una teoría generalmente aceptada de los postres, uno podría hablar en términos generales del papel que juega el tercer grupo tal como uno tiende a hablar del papel jugado tanto por el primero como por el segundo grupo. No creemos que actualmente exista una teoría adecuada de los postres —si es que ésta fuera posible. Véanse, también, pp. 362-366 infra.

<sup>22</sup> Eso supone que no hay espacio suficiente para que el ruidoso y el amante del silencio coexistan sin molestarse mutuamente. En otras palabras, supone que tratamos un problema de asignación de recursos escasos; si no fuese así, no habría necesidad de establecer el derecho inicial. Véase, en general, Mishan, supra nota 12.

ganar implica una distribución de riqueza diferente de la adoptada por una sociedad que exige a cada uno de acuerdo a su capacidad relativa, pero da a cada uno según su deseo relativo. Uno puede ir más allá y considerar que una mujer hermosa o un hombre apuesto estarán mejor en una sociedad que concede a los individuos el derecho a la integridad física que en otra en la cual se concede a cualquiera el acceso a toda la belleza disponible.

Consecuencia de esto es que resulte muy difícil imaginar una sociedad en la que exista una total igualdad de riqueza. Dicha sociedad tendría que consistir en personas que fuesen todas exactamente iguales o, si no, compensar las diferencias de riqueza causadas por un determinado conjunto de derechos. Lo primero es ridículo, por supuesto, incluso si existiera la clonación, y lo segundo sería muy difícil: supondría saber cuál es el gusto de cada persona individual y gravar a cada persona titular de un derecho con una tasa tributaria suficientemente alta como para equilibrar los beneficios que sus derechos le otorgan. Por ejemplo, implicaría gravar con impuestos a cada persona que poseyera el derecho a usar privadamente su belleza o su cerebro a fin de compensar a aquéllos no tan favorablemente dotados, pero que, no obstante, desearan lo que la inteligencia o la belleza física pueden conseguir.

Si la igualdad perfecta es imposible, una sociedad debe elegir qué derechos desea tener sobre la base de criterios distintos a la igualdad perfecta. Al hacerlo, una sociedad a menudo tendrá una opción de métodos, y el método seleccionado tendrá importantes implicancias distributivas. La sociedad puede, por ejemplo, entregar derechos de modo gratuito y luego proteger a quienes resulten vulnerados por ese derecho pagando a quienes gozan del derecho concedido para que limiten su uso. A la inversa, puede permitir a las personas hacer algo determinado sólo si adquieren del gobierno el derecho a hacerlo. De allí que una sociedad puede decidir facultar a las personas para tener hijos y luego inducirlos a ejercer control sobre su procreación, o bien, puede exigir a las personas adquirir el derecho de tener hijos como primer paso. Una sociedad también puede decidir otorgar a las personas el derecho a no cumplir con el servicio militar para luego inducirlos a cumplirlo, o bien puede exigir a todos que cumplan y luego abrir la posibilidad de eximirse mediante un pago. Cuáles derechos venderá una sociedad y cuáles concederá en forma gratuita dependerá en parte, probablemente, de cuál sea la decisión que promueve el tipo de distribución de la riqueza que la sociedad favorece<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Cualquier derecho otorgado gratuitamente implica un opuesto que debe pagarse. Para todas las personas que gustan de los niños, existen también personas que se sienten importunadas por los niños; para todos los que detestan a los ejércitos, también hay otros que opinan que los ejércitos son necesarios. De otro modo, no tendríamos problemas de escasez de

Si la elección de derechos afecta la distribución de la riqueza en general, también afecta las posibilidades de que las personas obtengan lo que algunas veces han sido llamados bienes de mérito<sup>24</sup>. Cada vez que una sociedad desea maximizar las posibilidades de que los individuos gocen de a lo menos una mínima dote de ciertos bienes específicos —educación, vestuario, integridad física—, esa sociedad comenzará, con toda probabilidad, por otorgar a los individuos los derechos a ellos. Si la sociedad estima tal dote como esencial más allá de los deseos individuales, procederá, por supuesto, a convertir esa dote en algo inalienable<sup>25</sup>. ¿Por qué, sin embargo, habría de dotar una sociedad a los individuos con bienes específicos en lugar del dinero con que podrían adquirir lo que desean, a menos que estime que podría decidir mejor que los individuos lo que los beneficia a ellos y a la sociedad; a menos que desee, en otras palabras, tornar inalienable el derecho?

Hemos visto que el derecho a un bien o a su contrario es esencialmente inevitable<sup>26</sup>. Bajo determinado conjunto de condiciones tenemos el

---

recursos y, en consecuencia, tampoco un problema de derechos. De allí que uno no pueda simplemente decir que conceder un derecho gratuitamente es progresivo mientras que venderlo es regresivo. Es verdad que mientras mayor sea la cantidad de bienes “libres”, tanto menos será la desigualdad de riqueza, siempre y cuando todo lo demás permanezca igual. Pero si un derecho gratuito implica un contrario oneroso, los derechos no son, en este sentido, bienes gratuitos. Y el asunto de su progresividad y regresividad debe depender del deseo relativo a favor del derecho como en contra de su opuesto por parte de los ricos y pobres.

Estrictamente hablando, esto es verdad sólo si el dinero necesario para financiar los planes alternativos, o puesto a disposición del gobierno como resultado de los planes, es recabado y gastado de un modo que es específicamente neutral en relación a la distribución de la riqueza. El asunto es simple: incluso un impuesto altamente regresivo contribuirá a la igualdad de la riqueza si el dinero que recaba es gastado en forma íntegra para beneficio de los ciudadanos más pobres. E incluso un programa de actividades deportivas para los ricos ociosos aporta a la igualdad de la riqueza si los fondos que requiere son obtenidos gravando con impuestos sólo a los más ricos entre los ricos. De modo que cada vez que uno califique a un programa tributario, un programa de gastos o un sistema de derechos como progresivo o regresivo, debe suponer que el modo en que se gasta el dinero (si se trata de un impuesto) o el modo en que se obtiene (si es un programa de gastos) no contraría el efecto distributivo del programa en sí.

<sup>24</sup> Cfr. R. Musgrave, *The Theory of Public Finance* (1959), pp. 13-14.

<sup>25</sup> Las razones que comúnmente se dan acerca de por qué una sociedad puede elegir hacer esto son analizadas en infra pp. 372-377. Todas son, desde luego, razones que explican por qué tales bienes muchas veces son categorizados como bienes de mérito. Cuando una sociedad subsidia un bien, toma una decisión parecida basada en motivos similares. Presumiblemente, sin embargo, en tales casos los motivos sólo justifican hacer menos onerosa la posesión de los bienes de lo que sería sin intervención estatal, en vez de hacer inevitable la posesión del bien.

<sup>26</sup> Esto es cierto a menos que estemos dispuestos a dejar que las partes zanjen el asunto de acuerdo a la premisa de que el poder hace el Derecho, la cual, en sí, también puede ser considerada como una forma de derecho.

derecho a gozar del silencio o tenemos el derecho a hacer ruido. Tenemos el derecho a nuestra propiedad privada o a nuestro cuerpo, o el derecho a compartir las propiedades o los cuerpos de otros. Podemos vendernos o comprarnos en un sentido u otro, pero debemos comenzar en alguna parte. Bajo estas circunstancias, una sociedad que prefiere que las personas disfruten del silencio, o posean propiedad o gocen de integridad física, pero que no considere que los fundamentos de su preferencia son suficientemente fuertes como para que se justifique ignorar las preferencias opuestas, concederá tales derechos de acuerdo con la preferencia colectiva, aun cuando permita transarlos posteriormente.

Cada vez que las transacciones para vender o adquirir derechos sean muy onerosas, tal decisión inicial de concesión de derechos será casi tan efectiva para asegurar que los individuos tendrán el bien de mérito como sería el transformar el derecho en algo inalienable. Dado que la coacción es inherente debido a que un bien no puede en la práctica ser vendido o comprado, la sociedad sólo puede elegir que un individuo tendrá el bien, otorgándoselo, o bien, evitar que lo obtenga, dándole dinero a cambio<sup>27</sup>. Bajo tales circunstancias, la sociedad escogerá el derecho que tenga por favorable para el bienestar general, sin preocuparse por la coacción o la inalienabilidad; habrá aumentado las probabilidades de que los individuos tengan un bien específico sin incrementar el grado de coacción impuesta a los individuos<sup>28</sup>. Un ejemplo corriente de esto puede darse cuando el bien involucrado es la certeza actual de ser capaz de vender un beneficio futuro y donde el futuro mercado de ese bien es demasiado caro para ser factible<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Para el análisis de este grado inevitable y, por tanto, irrelevante de coacción en el contexto de accidentes, véase *Costs*, pp. 50-55, 161-173.

<sup>28</sup> La situación es análoga a aquella que implica escoger entre sistemas de asignación de costos de accidentes que minimizan los cambios rápidos de riqueza a través de la dispersión y aquellos que no lo hacen. En efecto, si evitar los cambios rápidos de la riqueza es, en sí, visto como un bien de mérito, la analogía es completa. En el campo de los accidentes se ha prestado bastante atención al problema de los cambios rápidos de riqueza. Véase, por ejemplo, Morris & Paul, "The Financial Impact of Automobile Accidents", *U. Pa. L. Rev.*, 110 (1962), pp. 913, 924. Pero véase W. Blum & H. Kalven, *Public Law Perspectives on a Private Law Problem: Auto Compensation Plans* (1965).

<sup>29</sup> Una discusión completa de la justificación de otorgar bienes "en especie" está bastante más allá de las pretensiones de este artículo. Sin embargo, estimamos que una indicación de lo que se halla involucrado no está de más. Una de las muchas razones de por qué el derecho a sufragio se concede en especie en lugar de dar a los individuos la cantidad de dinero que les aseguraría, en una sociedad sin votaciones, todos los beneficios que les daría el poseer el voto, es que en cualquier momento futuro el precio de esos beneficios será totalmente incierto y, por eso, virtualmente ninguna suma de dinero puede garantizar a los individuos que van a tener esos beneficios futuros. Ello no sería del caso si se pudiese contar con un empresario que garantice esos beneficios futuros a cambio de un pago de dinero al presente. Eso es lo

### C. Otras razones de justicia

Hemos llamado “otras razones de justicia” a las razones finales que tiene una sociedad para optar por una asignación de derechos iniciales y estamos dispuestos a admitir que es difícil averiguar qué contenido puede ser vertido en este término, por lo menos frente a las muy amplias definiciones de eficiencia económica y objetivos distributivos que hemos empleado. En otras palabras, ¿existe una razón que influya en la opción de derechos iniciales de una sociedad que no pueda ser comprendida en términos de eficiencia y distribución? Un par de ejemplos mostrará el problema.

A Taney le gusta el ruido, Marshall ama el silencio. Supongamos ahora que los dos son inevitablemente vecinos y que no hay costos de transacción que puedan impedir la negociación entre ambos. Supongamos, por último, que desconocemos el grado de riqueza de Taney y de Marshall y, más aún, cualquier otra cosa acerca de ellos. Bajo estas circunstancias sabemos que el óptimo de Pareto —la eficiencia económica— será alcanzada, ya sea que elijamos un derecho a hacer ruido o uno a tener silencio. También somos indiferentes, desde el punto de vista de la distribución general de la riqueza, respecto de cuál es el derecho inicial, pues no sabemos si éste conducirá a una mayor igualdad o una mayor desigualdad. Esto nos deja sólo con dos razones en las cuales basar nuestra opción por la titularidad del derecho. La primera es el mérito relativo de los amantes del silencio y de aquéllos del ruido. La segunda es la congruencia de la opción, o su aparente congruencia, con otros derechos dentro de la sociedad.

Lo primero parece atractivo y suena a justicia, pero es difícil de manejar. ¿Por qué, a menos que nuestra opción afecte a otras personas, deberíamos preferir a uno sobre el otro?<sup>30</sup> Afirmar que deseamos, por

---

que ocurre en un mercado a futuro de, digamos, tripas de cerdo. Sin embargo, el grado de incertidumbre en el costo de los futuros beneficios del voto es tal, que un mercado a futuro es imposible o, lo que es igual, demasiado costoso como para que valga la pena. En tales circunstancias, la alternativa al margen del mercado de conceder el bien en especie parece más eficiente. Muchos de los bienes de mérito que son, de hecho, dados en especie en nuestra sociedad —educación, por ejemplo— comparten esta característica de involucrar derechos presentes con beneficios futuros, cuando no existe un mercado a futuro y éste es, a primera vista, difícil de organizar a bajo costo. No queremos sugerir que ésta sea la sola explicación del modo como se maneja el voto en nuestra sociedad. No explica, por ejemplo, por qué éste no puede ser vendido. (Una explicación para eso puede hallarse en el hecho de que el beneficio que obtiene Taney a partir del voto puede depender de que Marshall no obtenga de éste más que aquél.) Sin embargo, ello agrega otra explicación, que no se da muy a menudo, para la asignación ocasional de bienes, en lugar de dinero, a los individuos.

<sup>30</sup> La respuesta habitual es religión o razones trascendentales. Pero esta respuesta presenta problemas. Si significa que Chase, como tercero, sufre cuando se prefiere al ruidoso, puesto que la fe de Chase confiere más mérito al silencio que al ruido, entonces las terceras

ejemplo, hacer relativamente más rico al amante del silencio porque preferimos el silencio, no constituye una respuesta, puesto que es simplemente una reformulación de la pregunta. Desde luego que si la opción afecta a terceras personas distintas de Taney y Marshall tendremos una base válida para decidir. Pero el hecho de que tales efectos externos son muy comunes e influyen enormemente sobre nuestras opciones no nos resulta de gran ayuda. Sugiere, eso sí, que alcanzar el óptimo de Pareto es, en la práctica, una cosa muy compleja, precisamente por la existencia de muchos efectos externos que el mercado tiene problemas para manejar. Y también sugiere que a menudo hay consideraciones distributivas generales entre Taney y Marshall y el resto del mundo que afectan la elección de derechos. Pero en modo alguno sugiere que haya algo más en la opción entre Taney y Marshall que el óptimo de Pareto y las preocupaciones distributivas. En otras palabras, si los supuestos de cero costo de transacción e indiferencia en relación a las consideraciones distributivas que se pretenden respecto de Taney y Marshall (siendo en este caso poco probables) pudieran pretenderse en relación al mundo como un todo (donde son imposibles), el hecho de que la opción entre el ruido de Taney y el silencio de Marshall afecte a otras personas no nos entregaría guía alguna. De allí que lo que suena como un estándar de justicia es simplemente un modo cómodo de importar nociones de eficiencia y de distribución demasiado diversas y generales en sus efectos como para ser completamente analizadas en la decisión de un caso específico.

El segundo ejemplo suena atrayente de otro modo, pues parecería consistir en “tratar los casos similares similarmente”. Si el derecho a hacer ruido molesto para terceros por el puro placer de hacerlo es visto por la sociedad como algo similar a golpear a otras personas por el puro placer de hacerlo, y si existen buenas razones distributivas y de eficiencia para no permitir a las personas golpear a otras por puro placer, entonces puede haber una buena razón para preferir un derecho al silencio antes que el ruido

---

partes *son* afectadas por el ruido. Chase sufre; hay un efecto externo. Pero esa posibilidad fue excluida en nuestra hipótesis. En la práctica, tales efectos externos, a menudo llamados moralismos, son extremadamente comunes y hacen muy difícil alcanzar el óptimo de Pareto. Véase pp. 375-373 *infra*.

Sin embargo, las razones religiosas o trascendentales pueden ser de otro tipo. Chase puede preferir el silencio no porque a él le importe, no porque sufre si los ruidosos se solazan en la estridencia mientras su fe le da a entender que los amantes del silencio tienen mayor mérito, sino porque piensa que Dios sufre si se opta por ello. Ninguna compensación ayudará a Chase en esta situación, ya que él sufre algo que no puede ser compensado, y compensar a Dios por una decisión incorrecta no es factible. Tal razón para una opción es, diríamos, genuinamente ineficiente y no distributiva. Si ella juega o no un papel en algún momento es un problema aparte.

en el caso de Taney y Marshall. Dado que los dos derechos son aparentemente congruentes, el derecho al silencio fortalece el derecho a estar libres de golpizas gratuitas que, suponíamos, se basaba en buenas razones de eficiencia y distribución<sup>31</sup>. Lo hace rebajando los costos de hacer cumplir el derecho a estar libre de golpizas gratuitas; el derecho al silencio reitera y refuerza los valores protegidos por el derecho a estar libre de palizas gratuitas y reduce el número de discriminaciones que las personas deben hacer entre una actividad y otra, simplificando así la tarea de la obediencia.

El problema con este fundamento de la opción es que también se reduce a razones de eficiencia y distribución. Preferimos a quien opta por el silencio porque *ese* derecho, si bien no afecta por sí mismo el tipo de distribución de riqueza deseado, ni nos aleja de la eficiencia en el caso de Taney y Marshall, nos ayuda a alcanzar esas metas en otras situaciones en que hay costos de transacción o donde sí tenemos preferencias distributivas. Lo hace porque la gente no se percata de que la congruencia es solamente aparente. Si pudiésemos explicar, tanto racional como emocionalmente, las razones de eficiencia y distributivas de por qué golpear gratuitamente a las personas es ineficiente, o conduce a una distribución no deseable de la riqueza, y si también pudiésemos explicar por qué otorgar el derecho al ruido más que al silencio en el caso de Taney y Marshall no conduciría ni a la ineficiencia ni a la mala distribución; entonces no se produciría el debilitamiento subsecuente del derecho a la integridad física. Sólo porque es oneroso, aun si fuera factible, destacar la diferencia entre las dos situaciones es que se mantiene la aparente similitud entre ellas. Y evitar este tipo de gasto innecesario, si bien constituye una buena razón para optar, claramente no es más que una parte de la meta de alcanzar eficiencia económica<sup>32</sup>.

Aún así deberíamos admitir que explicar derechos solamente en términos de eficiencia y distribución, incluso en su sentido más amplio, no parece enteramente satisfactorio. Las razones de ello merecen a lo menos ser mencionadas. La razón de por qué hasta aquí hayamos explicado los

---

<sup>31</sup> Lo opuesto sería verdadero si el hacer ruido se percibiera como igual a industriiosidad, y la quietud y silencio iguales a letargo y pereza, y tuviéramos buenas razones de eficiencia y distributivas para preferir la industriiosidad al letargo.

<sup>32</sup> No pretendemos subestimar la importancia de la aparente congruencia como motivo para la asignación de derechos. Lejos de ello, es probable que una sociedad a menudo prefiera un derecho que pudiera conducir a pequeñas ineficiencias o distribuciones defectuosas de la riqueza entre, digamos, Taney y Marshall, porque el derecho tiende a apoyar otros derechos que son cruciales en términos de eficiencia o distribución de la riqueza en la sociedad como un todo, y porque el costo de convencer a las personas de que las situaciones son, de hecho, diferentes no valen la ganancia que podría obtenerse en el caso de Taney y Marshall.

derechos simplemente en términos de eficiencia y distribución es finalmente tautológica. Definimos distribución como incluyendo *todas* las razones, salvo aquella de eficiencia, por las cuales podríamos preferir hacer a Taney *más rico* que a Marshall. Definida de este modo, obviamente no habría espacio para otras razones. Fundamentos distributivos cubrirían ideas vastamente aceptadas, como “igualdad” o, en algunas sociedades, “preferencia de casta” u otras altamente específicas como “favorecer al amante del silencio”. Empleamos esta definición porque hay una utilidad en juntar todas estas razones para preferir a Taney por sobre Marshall que no pueden ser explicadas en términos de un deseo de hacer que todos estén mejor, y en contrastarlas con razones de eficiencia, sean de Pareto o no, las cuales pueden ser explicadas de este modo.

Pero el hecho de juntarlas plantea algunas desventajas analíticas. Ello parece suponer que no podemos decir nada más sobre las razones para algunas preferencias distributivas sobre otras. Por ejemplo, parece suponer una universalidad similar de apoyo para reconocer a los amantes del silencio como relativamente más meritorios que la que hay para reconocer el relativo deseo de igualdad. Y, por cierto, es un supuesto peligroso. Para evitar este peligro, el término “distribución” es a menudo limitado a relativamente pocas razones amplias, como la igualdad. Y aquellas preferencias que no pueden ser explicadas con facilidad en términos de esas escasas preferencias distributivas ampliamente aceptadas, o en términos de eficiencia, son llamadas razones de justicia. El problema con este término es que en ocasiones es tomado para sugerir que la glosa moral de la justicia queda reservada para estas preferencias residuales y no se aplica a las preferencias distributivas más vastas o a preferencias basadas en la eficiencia. Y ello con seguridad es erróneo, pues muchos derechos que son adecuadamente descritos como basados en la justicia dentro del contexto de nuestra sociedad pueden ser fácilmente descritos en términos ya sea de preferencias distributivas amplias (como igualdad), ya sea de eficiencia, o bien de ambas.

Empleando el término “*otras* razones de justicia” esperamos poder evitar esta dificultad y enfatizar que las nociones de justicia adhieren tanto a preferencias de eficiencia y de distribución amplias como a otras más idiosincráticas. En la medida que estemos ocupados en contrastar la diferencia entre eficiencia y otras razones para ciertos derechos, la expresión bipolar eficiencia-distribución es todo lo que se necesita. En la medida que deseemos adentrarnos en razones que, si bien en su origen posiblemente estuvieron ligadas a la eficiencia, han adquirido vida propia; o en razones que, si bien son distributivas, no pueden ser descritas en términos de principios



amplios como igualdad, entonces parece más útil una noción que aluda a “otras razones de justicia”<sup>33</sup>.

### 3. Reglas para proteger y regular derechos

Cada vez que una sociedad elige una asignación inicial de derechos, debe también determinar si los protege mediante reglas de propiedad, de responsabilidad o de inalienabilidad. En nuestro contexto, buena parte de aquello que comúnmente llamamos propiedad privada puede ser visto como un derecho que es protegido por una regla de propiedad. Nadie puede apropiarse de un derecho de propiedad privada a menos que el dueño lo venda voluntariamente al precio en que él mismo evalúa esa propiedad. Sin embargo, una actividad molesta (*nuisance*), de la que se deriva suficiente utilidad pública como para no ser prohibida, envuelve, en la práctica, la facultad de tomar una propiedad con la debida compensación. Bajo tal circunstancia, el derecho de propiedad sólo es protegido por lo que llamamos regla de responsabilidad: se usa un parámetro externo y objetivo de valor a fin de facilitar la transferencia del derecho desde su titular a quienes despliegan esa actividad molesta<sup>34</sup>. Por último, en algunas instancias no permitiremos en absoluto la venta de la propiedad, es decir, a veces convertiremos el derecho en algo inalienable.

Esta sección considerará las circunstancias bajo las cuales la sociedad emplea estas tres reglas a objeto de resolver situaciones de conflicto. Dado que la regla de propiedad y la regla de responsabilidad están estrechamente relacionadas y su aplicación depende de sus respectivas deficiencias, las trataremos en conjunto. La inalienabilidad será analizada por separado.

#### A. Reglas de propiedad y de responsabilidad

¿Por qué una sociedad no puede decidir simplemente a base de los criterios ya mencionados quién debería recibir un determinado derecho y, enseguida, permitir que su transferencia se produzca únicamente vía negociaciones voluntarias? ¿Por qué, en otras palabras, no puede la sociedad limitarse a la sola regla de propiedad? Para hacerlo sólo requeriría proteger y hacer

---

<sup>33</sup> No obstante, véase Fletcher, *supra* nota 21, p. 547 nota 40.

<sup>34</sup> Véase, por ejemplo, *Boomer vs. Atlantic Cement Co.*, 26 N.Y.2d, 219, 309 N.Y.S.2d, 312, 257. N.E.2d 870 (1970). (Se evitó la interdicción a cambio de un pago permanente por los daños a los demandantes.)

cumplir los derechos iniciales ante toda suerte de ataques, quizás mediante sanciones criminales<sup>35</sup>, y respetar los contratos voluntarios para su transferencia. ¿Por qué, a fin de cuentas, necesitamos reglas de responsabilidad?

En términos de eficiencia económica, la razón es fácilmente apreciable. A menudo el costo de establecer el valor de un derecho inicial a través de la negociación es tan grande que aun cuando su transferencia beneficiaría a todos los involucrados, esa transferencia no se produce. Pero si estuviese disponible una fijación colectiva de ese valor, su transferencia beneficiosa se produciría rápidamente.

La expropiación es un buen ejemplo. Supongamos que la construcción de un parque en Guidacres, una extensión de tierra poseída por 1.000 propietarios distribuidos en 1.000 parcelas, beneficiaría a una ciudad cercana, a tal punto que cada uno de sus 100.000 habitantes estaría dispuesto a pagar un promedio de \$100 para tenerlo. El parque es deseable según Pareto si los dueños de las parcelas en Guidacres evalúan sus derechos en menos de \$10.000.000 o a un promedio de \$10.000 por parcela. Supongamos, en efecto, que las parcelas son todas iguales y que todos sus dueños las evalúan en \$8.000. Bajo este supuesto el parque, en términos de eficiencia económica, es deseable ya que cuesta \$8.000.000 y los compradores lo evalúan en \$10.000.000. Pero aun así, esto puede no llegar a concretarse. Si un número suficiente de dueños evalúan en más de \$10.000 a fin de obtener una parte de los \$2.000.000 que, según adivinan, los compradores están dispuestos a pagar por sobre lo que los vendedores realmente cotizan, el precio exigido será mayor que \$10.000.000 y el parque proyectado no prosperará. Los vendedores tienen un incentivo para ocultar su verdadera evaluación y el mercado no tendrá éxito en fijarla.

Un ejemplo igualmente válido podría proponerse por el lado del comprador. Supongamos que los vendedores de Guidacres han acordado un precio de venta de \$8.000.000 (son todos parientes y, en una comida familiar, decidieron que el intento de sobrevaluar los dejaría a todos en calidad de perdedores). De ello no se sigue que los compradores puedan subir ese tanto, aun cuando cada uno de los 100.000 compradores *de hecho* evalúa el parque en \$100. Algunos habitantes de la ciudad podrían intentar aprovecharse y afirmar que el parque vale para ellos sólo \$50 e incluso nada, confiando en que un número suficiente de los demás admitirá su mayor deseo y estará dispuesto a conseguir los \$8.000.000 del precio. Una vez más no hay razones para pensar que el mercado, un sistema descentralizado de evaluación, llevará a las personas a expresar sus verda-

---

<sup>35</sup> La relación entre sanciones criminales y derechos de propiedad será examinada en infra pp. 387-390.

deras estimaciones, logrando por tanto resultados que todos, *de hecho*, aceptan como deseables.

Cada vez que este sea el caso, inmediatamente puede argumentarse en favor del desplazamiento desde una regla de propiedad a una regla de responsabilidad. Si la sociedad puede desplazar del mercado la evaluación de cada parcela, decidir el valor colectivamente e imponerlo, entonces el problema de la sobrevaluación (*holdout*) desaparece. Asimismo, si la sociedad puede evaluar colectivamente el deseo particular de cada ciudadano por tener un parque y puede aplicar un impuesto de “beneficio” a base de este deseo, el problema del aprovechador (*freeloader*) desaparece. Si la suma de los impuestos es mayor que la suma de las compensaciones, el parque se construirá.

Por supuesto que es posible concebir situaciones en que podría resultar barato excluir a todos los aprovechadores del parque, o racionar el uso del parque de acuerdo a la disposición inicial a pagar. En tales casos, el aprovechamiento podría ser eliminado. Pero semejantes exclusiones, aun cuando posibles, habitualmente no son baratas. Y lo mismo puede ocurrir respecto de los mecanismos de mercado que podrían evitar el problema de la sobrevaluación de parte de los vendedores.

Además, aun cuando los problemas del sobreavalúo y del aprovechamiento pueden ser encarados vía mercado, siempre queda un argumento en favor de emplear una regla de responsabilidad. Supongamos que en nuestra situación hipotética los aprovechadores pueden ser excluidos a un costo de \$1.000.000 y que todos los parceleros de Guidacres puedan ser persuadidos, por medio de una inversión de \$500.000 en publicidad y cócteles, que la venta sólo se concretará si ellos revelan sus verdaderas estimaciones del valor de la tierra. Dado que \$8.000.000 más \$1.500.000 suman menos que \$10.000.000, el parque se establecerá. Pero si la evaluación colectiva de las parcelas y de los beneficios esperados del parque proyectado hubiese costado menos de \$1.500.000, habría sido ineficiente concretar el proyecto a través del mercado —se habría pagado un mercado por el que no valía la pena pagar.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Podría argumentarse que dado un conocimiento imperfecto, el mercado es preferible puesto que define un límite —el costo de establecer el mercado— en el monto de la posible pérdida, mientras que los costos de coacción no se pueden definir y pueden ser infinitos. Esto puede ser cierto en algunos casos, pero no necesariamente siempre. Si sabemos que, por ejemplo, los oportunistas venderían a \$500.000 más de lo que se ofrece, porque ellos recientemente ofrecieron el terreno a ese precio, forzarlos a vender a un precio objetivamente determinado entre la oferta del vendedor y la del comprador no puede resultar en un perjuicio mayor que \$500.000. De allí que los costos de coacción tampoco serían infinitos. Tampoco es una respuesta afirmar que la persona que vendería a un precio más elevado, pero es presionada en favor de uno más bajo, sufre un costo no monetario indefinido, además del diferencial de precios, simplemente porque es presionada y lo resentida. Pues, si bien esto puede ser verdade-

Desde luego, los problemas que surgen con las reglas de responsabilidad son igualmente reales. No podemos en absoluto estar seguros de que el dueño Taney miente o sobrevalúa cuando afirma que para él su terreno vale \$12.000. El hecho de que varios de sus vecinos hayan vendido parcelas idénticas en \$10.000 no ayuda mucho: Taney puede estar sentimentalmente atado a su parcela. Como resultado, una expropiación por causa de utilidad pública podría subestimar enormemente el precio por el cual Taney desea realmente vender, aun cuando se pretenda darle el monto en que él evalúa su parcela. En la práctica, es tan difícil determinar la verdadera evaluación de Taney, que en caso de expropiación simplemente se le da lo que su parcela vale “objetivamente”, teniendo en cuenta que ello podría derivar en una compensación insuficiente o excedida. Lo mismo es cierto del lado del comprador. Los impuestos al “beneficio” pocas veces intentan, y menos todavía logran, medir el deseo relativo del ciudadano individual por el supuesto beneficio. Ellos se justifican, incluso si no miden con exactitud el deseo individual por el beneficio, debido a que la alternativa del mercado parece aún peor. Por ejemplo, cincuenta hogares diferentes pueden asignar valores distintos a una nueva vereda que linde con todas las propiedades. Sin embargo, dado que es demasiado difícil, si es que es posible, mensurar la evaluación de cada hogar, habitualmente gravamos cada uno de esos hogares con el mismo monto.

El ejemplo de la expropiación es simplemente una de las numerosas instancias en que la sociedad usa reglas de responsabilidad. Los accidentes son otra. Si concediéramos a las víctimas un derecho de propiedad a no ser accidentalmente heridos tendríamos que exigir a todos aquellos que emprendan actividades en las que terceros puedan resultar heridos, que negocien con éstos antes de un accidente y que compren el derecho a cercenar un brazo o una pierna<sup>37</sup>. Tales negociaciones pre-accidente serían extrema-

---

ro, el mismo resentimiento no monetario puede existir en aquellos que desean el parque y no lo obtienen porque el mercado no puede pagar a aquellos que insisten en obtener un valor mayor al real. En otras palabras, pueden existir costos de resentimiento incalculables como resultado tanto de la coacción como de las fallas del mercado.

<sup>37</sup> Aun si fuera posible, debe quedar claro que el bien que sería vendido no sería igual al bien efectivamente tomado. Si Taney estima que debe recibir \$1.000 para recuperarse de la pérdida de una pierna en caso de llegar a perderla, está negociando por un producto conjunto que puede describirse como su “deseo o aversión a apostar” y su “deseo de tener una pierna”. Pero el producto realmente tomado es la pierna. El que esos dos bienes son diferentes puede verse a partir del hecho de que un hombre que demanda \$1.000 por la posibilidad de 1 en 1.000 de perder una pierna, puede perfectamente exigir más de \$100.000 por la posibilidad de 1 en 10 de perderla, y más de \$1.000.000 por la venta de su pierna a quien la necesite para un trasplante. Véase, en general, *Costs*, pp. 88-94. Eso no significa que los resultados de tales transacciones, de ser factibles, serían necesariamente peores que el resultado de evaluaciones colectivas. Simplemente significa que la situación, de ser factible, es diferente de aquella en que Taney vende su casa por un precio dado.

damente caras, a menudo prohibitivamente caras<sup>38</sup>. Exigirlas prohibiría muchas actividades que, en los hechos, vale la pena desarrollar. Y, después de un accidente, el perdedor de un brazo o una pierna siempre podría plausiblemente negar que lo haya vendido al precio que el comprador ofreció. De hecho, las negociaciones que se producen después de un accidente —avenimientos prejudiciales, por ejemplo— se deben fundamentalmente a que la alternativa es la evaluación colectiva de los perjuicios.

No es nuestro objetivo delinear aquí todas las situaciones teóricas —y menos las prácticas— en que los mercados pueden resultar demasiado caros o pueden fracasar y en que las evaluaciones colectivas parecen más deseables. La literatura económica a menudo ha tratado la materia, aun cuando no siempre haya dado en el blanco de un modo comprensible para

---

<sup>38</sup> Tales negociaciones pre-accidente entre potenciales autores de perjuicio y las víctimas no son siempre demasiado costosas. Así, en una típica situación de responsabilidad por productos, el costo de negociación por un potencial perjuicio no necesariamente debe ser prohibitivo. El vendedor de una máquina de cortar pasto rotatoria puede ofrecer vender a un precio reducido si el comprador accede a no entablar demanda en caso de herirse con el artefacto. Sin embargo, la sociedad a menudo prohíbe tales negociaciones porque las estima poco deseables. Esto puede ocurrir por las razones sugeridas en la nota 37 supra, o por cualquiera de las otras razones que nos llevan a convertir algunos derechos en algo total o parcialmente inalienable. Véase infra pp. 372-377.

Se han realizado intentos de tratar situaciones donde no son posibles las negociaciones *ex ante* mediante mecanismos fiscales diseñados para conducir a las personas a revelar sus preferencias. Uno de éstos contempla requerir de los individuos que asignen un valor a sus propiedades e, incluso, a diversas partes de su cuerpo, y pagar un impuesto sobre el valor autodeterminado. Éste sería el valor en caso de que el bien se pierda en un accidente o por expropiación. Véase N. Tideman, “Three Approaches to Improving Urban Land Use”, Cap. III (1969) (tesis doctoral no publicada y presentada al Departamento de Economía de la Universidad de Chicago, archivada en la biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Yale). Desde luego, si el bien sólo es tomado como resultado de un accidente o de expropiación, seguiría existiendo el problema de la apuesta señalado en la nota 37 supra. Si, en cambio, la propiedad o el miembro pudiera ser entregado a voluntad y al valor autofijado, surgirían serios problemas a partir del hecho de que hay involucrados enormes costos no monetarizables, aunque también monetarizables, en hacer que la gente fije valor a todas sus pertenencias y partes del cuerpo.

Un problema adicional, aunque tal vez salvable, con los impuestos autofijados es el hecho de que el precio de compra excluiría todo excedente para el consumidor. Esto no puede tener significado en términos de eficiencia económica, pero si la existencia de un excedente para el consumidor en muchas transacciones de mercado es vista como favorecedora de la distribución de la riqueza, esto bien podría constituir una razón de por qué los impuestos autofijados son vistos con escepticismo. Cfr. Little, “Self Assessed Valuations: A Critique” (1972) (trabajo no publicado, archivado en la biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard). El lector puede preguntarse, con justa razón, por qué muchos individuos que ven con escepticismo los impuestos autofijados no exhiben preocupaciones similares respecto de lo que podría ser un mecanismo sumamente parecido: el seguro opcional de primera parte, que cubre dolores y las heridas provocados por accidentes automovilísticos. Véase, por ejemplo, Calabresi, “The New York Plan: a Free Choice Modification”, *Colum. L. Rev.*, 71 (1971), pp. 267, 268, nota 6.

los abogados<sup>39</sup>. Es suficiente para nuestros fines señalar que una razón muy corriente —tal vez la más corriente— para emplear una regla de responsabilidad antes que una de propiedad para proteger un derecho radica en que la evaluación que de éste hace el mercado es considerada ineficiente, esto es, o no está disponible o es demasiado costosa en comparación con una evaluación colectiva.

Deberíamos también reconocer que la eficiencia no es la única razón para emplear reglas de responsabilidad antes que reglas de propiedad. Así como el derecho inicial suele decidirse a base de razones distributivas, también muchas veces se adopta una regla de responsabilidad puesto que facilita una combinación de eficiencia y resultados distributivos que sería difícil de alcanzar bajo una regla de propiedad. Como se verá en el contexto de la contaminación, el uso de una regla de responsabilidad permitiría cumplir una medida de redistribución que sólo podría alcanzarse con un sacrificio prohibitivo de eficiencia si se empleara la correspondiente regla de propiedad.

Corrientemente, una vez decidida una regla de responsabilidad —tal vez por motivos de eficiencia—, ella también es empleada para favorecer objetivos distributivos. Una vez más, los accidentes y la expropiación ofrecen buenos ejemplos. En ambas áreas la compensación otorgada ha variado claramente con los objetivos distributivos de la sociedad, y no puede ser explicada sólo en términos de dar a la víctima, tanto como sea posible, un equivalente objetivamente determinado del precio en que ella habría vendido aquello que le fue quitado.

No debería sorprender el hecho de que esto a menudo es así, aun si la razón original para una regla de responsabilidad sea de eficiencia. Pues los objetivos distributivos son caros y difíciles de alcanzar, y la evaluación colectiva envuelta en las reglas de responsabilidad se presta rápidamente para la promoción de fines distributivos<sup>40</sup>. Ello no significa que los objetivos distributivos estén siempre bien servidos de esta manera. La adopción de decisiones *ad hoc* siempre es problemática, y las dificultades son especialmente agudas cuando la conciliación de conflictos entre partes es em-

---

<sup>39</sup> Para un buen análisis —accesible a los abogados— del fracaso del mercado, véase Bator, "The Anatomy of Market Failure", *Q. J. Econ.*, 72 (1958), p. 351.

<sup>40</sup> La evaluación colectiva de los costos también hace más fácil evaluarlos en lo que la sociedad piensa deberían ser fijados por la víctima, en vez de cómo los evaluaría la víctima en un mercado libre, si tal mercado fuere factible. El primer tipo de evaluación es paternalista, por supuesto. Pero eso no significa que no sea deseable; el peligro es que el paternalismo que no es deseable entre imperceptiblemente en la evaluación de costo porque la evaluación necesariamente se hace en forma colectiva. Véase pp. 374-376 infra.

pleada como vehículo para la solución de problemas distributivos más amplios. No obstante, los objetivos distributivos pueden ser mejor alcanzados de éste que de otro modo<sup>41</sup>.

## B. Derechos inalienables

Hasta aquí nos hemos centrado en las cuestiones relativas a cuándo una sociedad debería proteger un derecho mediante reglas de propiedad o de responsabilidad. Restan, sin embargo, muchos derechos que implican un grado todavía mayor de intervención social: el ordenamiento jurídico no sólo decide quién habrá de poseer algo y qué precio habrá de pagarse si se quita o destruye ese algo, sino que también regula su enajenación —mediante, por ejemplo, la determinación de precondiciones para una venta válida o prohibiéndola absolutamente. Si bien esas reglas de inalienabilidad son sustancialmente diferentes de las reglas de propiedad y de responsabilidad, su uso puede ser analizado en términos de los mismos objetivos de eficiencia y de distribución que subyacen a la aplicación de esas dos reglas.

Si bien a primera vista los objetivos de eficiencia pueden parecer minados por limitaciones a la capacidad de participar en transacciones, un análisis más cercano sugiere que hay instancias, tal vez muchas, en que la eficiencia económica es alcanzada más de cerca mediante tales limitaciones. Esto podría suceder cuando una transacción crea externalidades significativas (costos para terceras partes).

Por ejemplo, si Taney estuviera autorizado a vender su terreno a Chase, un contaminador, perjudicaría a su vecino Marshall, bajando el valor de su terreno. Cabe pensar que Marshall pague a Taney por no vender su terreno; pero dado que hay diversos Marshall perjudicados, los costos de los aprovechadores y de la información hacen tales transacciones prácticamente imposibles. El Estado podría proteger a los Marshall y, sin embargo, facilitar la transferencia de la tierra confiriendo a éstos un derecho a evitar la venta de Taney a Chase, pero sólo protegiendo el derecho mediante una regla de responsabilidad. Podría, por ejemplo, gravar con un impuesto todas

---

<sup>41</sup> Sobre la sugerencia de que a veces los programas de distribución sistemática pueden causar una asignación más incorrecta de recursos que las decisiones *ad hoc*, véase Ackerman, "Regulating Slum Housing Markets on Behalf of the Poor: of Housing Codes, Housing Subsidies and Income Redistribution Policy", *Yale L.J.*, 80 (1971), pp. 1.093, 1.157-1.997; Calabresi, *supra* nota 12.

las ventas de terrenos a contaminadores, equivalente al cálculo del costo externo de la venta para los Marshall. Pero allí donde haya tantos Marshall perjudicados, al punto que probablemente el precio requerido al amparo de la regla de responsabilidad sea lo suficientemente alto como para que nadie esté dispuesto a pagarlo, establecer la maquinaria para la evaluación colectiva será inútil. Impedir la venta a los contaminadores será el resultado más eficiente porque está claro que evitar la contaminación es más barato que pagar sus costos —incluyendo el costo para los Marshall.

Otro caso ocurre cuando los costos externos no se prestan para mediciones colectivas que sean aceptablemente objetivas y no arbitrarias. La no monetarización es característica de una categoría de costos externos que, en la práctica, frecuentemente parece conducirnos a reglas de inalienabilidad. Esos costos externos muchas veces son llamados moralismos.

Si a Taney se le permite venderse a sí mismo como esclavo, o de asumir riesgos indebidos de convertirse en indigente, o de vender uno de sus riñones, Marshall puede ser perjudicado simplemente por el hecho de que él es un hombre sensible que se entristece al contemplar esclavos, indigentes o a personas que fallecen por haber vendido un riñón. Una vez más Marshall podría pagar a Taney por no vender su libertad a Chase, el esclavista; pero, de nuevo, como Marshall no es uno sino que muchos individuos, los costos de los aprovechadores y de la información tornan esas transacciones prácticamente imposibles. Nuevamente parecería que el Estado podría intervenir evaluando objetivamente el costo externo para Marshall y exigiendo a Chase que pague ese costo. Pero dado que el costo externo para Marshall no conduce por sí mismo a una medición objetiva aceptable, esas reglas de responsabilidad no son apropiadas.

En el caso de Taney vendiendo tierras a Chase, el contaminador, ellas no eran apropiadas porque *sabíamos* que los costos para Taney y para los Marshall excedían los beneficios de Chase. Aquí, si bien no estamos ciertos de cómo resultaría un análisis de costo-beneficio, las reglas de responsabilidad son inapropiadas porque cualquier monetarización queda descartada por hipótesis. Por tanto, el Estado debe ignorar los costos externos para Marshall o prohibir la transacción que dio pie a los mismos cuando los estima excesivos, a fin de volver inalienable la libertad de Taney<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Conceder a Taney un derecho inalienable a ser libre es en varios sentidos igual que conceder a la mayoría de las personas un derecho de propiedad para mantener libre a Taney. Las personas podrían negociar y decidir renunciar a sus derechos, es decir, cambiar la ley, pero hay limitaciones a la factibilidad de las transacciones de este tipo que hacen virtualmente inalienables los derechos del público.



Obviamente, no siempre estimaremos tan grave el daño externo de un moralismo como para prohibir la venta<sup>43</sup>. Y, obviamente también, los costos externos distintos a los moralismos pueden ser suficientemente difíciles de evaluar como para hacer de las reglas de inalienabilidad algo apropiado bajo ciertas circunstancias. Sin embargo, esta razón para las reglas de inalienabilidad parece más aplicable cada vez que hay moralismos involucrados<sup>44</sup>.

Hay otras dos razones de eficiencia para prohibir la venta de derechos bajo ciertas circunstancias: el autopaternalismo y el verdadero paternalismo. Ejemplos del primero son el de Ulises atándose a sí mismo al mástil o el de los individuos que aprueban una declaración de derechos para que se les impida ceder ante tentaciones momentáneas que estiman dañinas para ellos. Este tipo de limitación no es, en ningún caso, paternalismo verdadero. Es plenamente congruente con criterios de eficiencia de Pareto, basados en la noción de que por encima de la masa de casos, nadie sabe mejor que el individuo lo que es mejor para él o ella. Simplemente permite al individuo elegir lo que es mejor en el largo plazo que en el corto, aun cuando esa opción implique perder alguna libertad de opción de corto plazo. El autopaternalismo puede provocar que exijamos el cumplimiento de ciertas condiciones antes de autorizar la venta de un derecho y puede contribuir a explicar muchas situaciones de inalienabilidad, como la invalidez de contratos firmados en estado de ebriedad o bajo influencia indebida o bajo coerción. Pero probablemente ni siquiera explique plenamente estos casos<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Por ejemplo, se me permite comprar y leer todos los libros que quiera, o vender mi casa a quien yo desee, sin fijarme en si mi acción hace infelices a mis vecinos. Esos derechos podrían ser una forma de autopaternalismo de parte de los vecinos que temen que una regla diferente pueda perjudicarlos más en el largo plazo, o bien podrían ser seleccionados porque ellos fortalecen derechos aparentemente similares. Véase pp. 363-364 supra. Pero ellos también pueden reflejar la conclusión de que el perjuicio sufrido por mis vecinos resulta de un moralismo que ellos comparten, pero no tan difundido como para tornar más eficiente concederles un derecho a fin de impedir mi transacción. En otras palabras, las personas que son heridas por mi transacción son los evitadores de costos más baratos (*cheapest cost avoiders*), es decir, el costo que tiene para ellos el hecho que yo pueda transar libremente es menor que el costo que tiene para mí y otros similarmente posicionados en relación a un derecho opuesto.

<sup>44</sup> El hecho de que la sociedad torne inalienable un derecho no significa, por supuesto, que no habrá compensación para quien posee el derecho en caso de que le sea quitado. De ahí que incluso si una sociedad prohíbe la venta de uno de los riñones de un individuo, todavía es posible que compense a la persona cuyo riñón es destruido en un accidente automovilístico. Las situaciones son distintas y el riñón está protegido por diversas reglas, según sea la situación específica de que hablamos.

<sup>45</sup> En la práctica, dado que frecuentemente es imposible limitar el efecto de una regla inalienable para aquellos que la desean por razones autopaternalistas, el autopaternalismo conduciría a ciertas restricciones para aquellos que podrían desear vender sus derechos. Eso no vuelve el autopaternalismo menos congruente con las premisas del óptimo de Pareto. Sólo es

El verdadero paternalismo nos lleva un paso más allá para explicar esas prohibiciones y otras más amplias como, por ejemplo, las prohibiciones de toda una gama de actividades ejecutadas por menores de edad. El paternalismo se basa en la noción de que a lo menos en determinadas situaciones los Marshall saben mejor que Taney lo que es mejor para este último<sup>46</sup>. Aquí no hablamos de la ofensa a Marshall implícita en la decisión de Taney de leer pornografía, o venderse a sí mismo como esclavo, sino que más bien de la conclusión de que Taney no estaba en la mejor situación de elegir por sí mismo cuando optó por el erotismo o la esclavitud<sup>47</sup>. Al primer concepto lo llamamos moralismo y constituye un frecuente e importante motivo para la inalienabilidad. Pero es congruente con las premisas del óptimo de Pareto. El segundo, el paternalismo, es también una importante razón de eficiencia económica para la inalienabilidad, pero no es congruente con las premisas del óptimo de Pareto: el pastel más eficiente ya no es aquel que lograrían las negociaciones sin costo alguno, dado que una persona puede estar mejor si se le prohíbe negociar.

Finalmente, así como los objetivos de eficiencia algunas veces dictan el uso de reglas de inalienabilidad, así, desde luego, lo hacen los objetivos distributivos. El que un derecho pueda ser transado o no a menudo incide directamente en quién es más pobre y quién más rico. Prohibir la venta de bebés hace más pobres a quienes pueden producir bebés a bajo costo y más ricos a quienes a través de un dispositivo ajeno al mercado obtienen gratuitamente un bebé “indeseado”<sup>48</sup>. Prohibir las cláusulas excul-

---

otro reconocimiento de que en un mundo imperfecto el óptimo de Pareto se puede alcanzar mejor a través de sistemas que implican cierta coacción, antes que mediante sistemas que permiten negociaciones totalmente libres.

<sup>46</sup> Esta frase deja abierta la pregunta de si acaso el futuro bienestar de Taney será ulteriormente decidido por el propio Taney o por los muchos Marshall. Lo segundo implica un alejamiento todavía mayor de las premisas de Pareto. Lo primero, que puede ser típico del paternalismo frente a menores, quiere decir simplemente que los menores no saben lo suficiente como para ejercitar autopaternalismo.

<sup>47</sup> En ocasiones el término paternalismo es usado para explicar el uso de una regla de inalienabilidad en situaciones en que la inalienabilidad no pondrá a los numerosos Marshall o al forzado Taney en una situación mejor. Se dice que la inalienabilidad es impuesta debido a que los muchos Marshall creen que al hacer el derecho inalienable están ejecutando el deseo de Dios, o sea, que la venta o transferencia del derecho heriría a Dios. Suponiendo que esta situación existe en la práctica, no la llamaríamos paternalismo, porque esta palabra implica velar por los intereses de la parte coaccionada. Véase nota 30 supra.

<sup>48</sup> Esto supone que efectivamente se pueda reforzar una prohibición a la venta de niños indeseados. Si se puede, entonces los bebés indeseados que son producidos no son de beneficio financiero alguno para sus padres naturales y acarrear un aumento de bienestar a aquellos que tienen permiso para adoptarlos gratuitamente, lo que resulta de una asignación no efectuada por el mercado. Si la prohibición del comercio de bebés pudiera hacerse cumplir sólo

patorias en la venta de productos hace más ricos a aquellos que fueron perjudicados por un producto defectuoso y más pobres a los que no fueron perjudicados y que pagaron más por el producto porque la cláusula de exculpación fue prohibida<sup>49</sup>. Favorecer al grupo específico que se benefició pudo ser o no el motivo de la prohibición de negociar. Lo que es importante es que independientemente de la razón de prohibir un contrato, un grupo ganó con la prohibición.

Esto debiera bastar para ponernos en guardia, pues sugiere que motivos distributivos directos pueden subyacer a expresos motivos no distributivos de la inalienabilidad, trátase de paternalismo, autopaternalismo o externalidades<sup>50</sup>. Eso no significa que conceder peso a motivos distributivos sea indeseable. Es claramente deseable allí donde por motivos de eficiencia la sociedad es indiferente ante un derecho alienable y otro inalienable, y los objetivos distributivos favorecen un enfoque o el otro. Bien puede ser deseable incluso cuando los objetivos distributivos son alcanzados bajo algunos costos de eficiencia. El peligro puede ser, sin embargo, que aquello que parece justificable por motivos paternalistas, por ejemplo, es en realidad un modo oculto de acrecentar beneficios distributivos para un grupo al cual de otro modo no desearíamos beneficiar. Por ejemplo, podemos emplear determinados tipos de división en zonas para preservar espacios abiertos sobre la base de que los pobres serán más felices, aunque ellos no lo sepan ahora. Y los espacios abiertos, de hecho, podrían hacer más felices a los pobres en el largo plazo. Pero la división en zonas que preserva los espacios abiertos también vuelve más caras las viviendas de los barrios

---

parcialmente, se produciría un resultado distributivo más complejo. Nada cambiaría para aquellos que pueden adoptar legalmente un bebé, es decir, aquellos que no pagan cohecho; y nada cambiaría, tampoco, para los padres naturales que cumplieron con la ley, ya que no recibirían una compensación. Por otra parte, el comprador ilegal probablemente pagaría y el vendedor ilegal recibirá un precio mayor al que obtendría si la venta de bebés fuese legal. Eso causaría un mayor efecto distributivo al interior del grupo de vendedores y compradores ilegales del que existiría si tales ventas fueran permitidas.

<sup>49</sup> Véase nota 37 supra.

<sup>50</sup> En la práctica, a menudo es imposible determinar si un derecho se ha vuelto parcialmente alienable por cualquiera de los diversos motivos de eficiencia mencionados, o por motivos distributivos. ¿Prohibimos a las personas vender sus cuerpos por razones de costo paternalistas, autopaternalistas o moralistas? ¿Sobre qué base prohibimos a un individuo entregar su corazón a un elevado precio a un hombre rico que necesita de un trasplante, sobre todo cuando existe una entre tres posibilidades de tener que hacerlo realmente? ¿Intentamos impedir un mercado de recursos médicos escasos por alguna de las razones distributivas, o por todas o algunas de las razones de eficiencia aquí analizadas?

residenciales y puede ser que todo el plan apunte a asegurar beneficios distributivos a los habitantes de los barrios residenciales sin atender a la felicidad de los pobres<sup>51</sup>.

#### 4. El modelo y reglas de control de la contaminación

Las actividades que causan molestias (*nuisance*) o contaminación constituyen unas de las áreas más interesantes donde las interrogantes acerca de la persona a la cual se debe conceder un derecho y sobre la forma de protegerlo constituyen temas recurrentes<sup>52</sup>. Tradicionalmente, y de manera competente en el reciente artículo del profesor Michelman, el problema de la molestia-contaminación es considerado en términos de tres reglas<sup>53</sup>. Primero, Taney no puede contaminar, salvo que su vecino Marshall (supongamos que sea el único) lo permita (Marshall puede prohibir el perjuicio causado por Taney)<sup>54</sup>. Segundo, Taney puede contaminar, pero debe recompensar a Marshall por los daños causados (se constata la molestia, pero el remedio se limita a los daños)<sup>55</sup>. Tercero, Taney podría contaminar a voluntad y sólo

---

<sup>51</sup> Hay otro conjunto de razones que nos lleva a prohibir la venta de algunos derechos y que en ciertos casos es llamado distributivo. Ese conjunto de razones nos impulsa a prohibir la venta de ciertos derechos porque la distribución de la riqueza subyacente nos parece indeseable. Esas razones, sugeriríamos, no son motivos distributivos genuinos. Son, más bien, motivos de eficiencia que se vuelven válidos por la mala distribución inicial. En cuanto tales, pueden otra vez ser categorizados como debidos a las externalidades, el autopaternalismo y el paternalismo puro: 1) Marshall está ofendido porque Taney, debido a su pobreza, vende uno de sus riñones; ése es el motivo por el cual Marshall vota por la prohibición de tales ventas (un moralismo); 2) Taney, intentando evitar la tentación temporal debida a su grado de pobreza, vota por prohibir tales ventas (autopaternalismo), y 3) la ley prohíbe a Taney dicha venta puesto que una mayoría, sin miramientos respecto de lo que Taney cree, piensa que éste estará en mejor situación más adelante si se le prohíbe vender (paternalismo puro). No queremos minimizar estas razones al señalar que no son estrictamente distributivas. Las llamamos no distributivas simplemente para distinguirlas del modo más directo en que las consideraciones distributivas afectan la enajenación de derechos.

<sup>52</sup> Debe quedar claro que el problema de contaminación que analizamos aquí es en realidad sólo parte de un problema más amplio: el de la planificación del uso del suelo. Buena parte de este análisis puede, por ende, ser relevante para otros asuntos vinculados al uso del suelo, por ejemplo, el establecimiento de áreas exclusivas, acuerdos restrictivos y servidumbres ecológicas. Véase nota 58 infra.

<sup>53</sup> Michelman, supra nota 1, p. 670. Véase también *Restatement (Second) of Torts* (1965), pp. §§ 157-215 (1965). Michelman también analiza la posibilidad de inalienabilidad. Michelman, *op. cit.*, p. 684. Para una discusión del empleo de reglas de inalienabilidad en el contexto de la polución, véase pp. 386-338 infra.

<sup>54</sup> Véase por ejemplo, *Department of Health & Mental Hygiene v. Galaxy Chem. Co., I Envir. Rep.* (Md. Cir. Ct. 1970), p. 1.660 (prohibición de olores químicos); *Ensign vs. Walls*, 323 Mich. 49, 34 N.W. 2d 549 (1948) (prohibición de crianza de perros en barrio residencial).

<sup>55</sup> Véase por ejemplo, *Boomer vs. Atlantic Cement*, 26 N.Y. 2d 219, 309 N.Y.S. 2d 312, 257 N.E.2d 870 (1970) (se evitó la interdicción a condición de un pago permanente por daños a los demandantes).

podría ser detenido por éste si Marshall le paga (la contaminación de Taney no es considerada un perjuicio para Marshall)<sup>56</sup>. En nuestra terminología, las reglas (perjuicios y posibilidad de prohibición judicial, y sólo con daños) son derechos de Marshall. El primero es un derecho a estar libre de contaminación y es protegido por una regla de propiedad; el segundo también es un derecho a estar libre de contaminación, pero es protegido únicamente por una regla de responsabilidad. La regla tres (no hay perjuicio) es, en cambio, un derecho de Taney, protegido por una regla de propiedad, pues sólo comprando el derecho de Taney al precio establecido por éste, Marshall puede poner fin a la contaminación.

El planteamiento de estas reglas en el contexto de nuestro modelo sugiere que algo falta. Se echa de menos una cuarta regla que represente un derecho de Taney a contaminar, pero un derecho protegido tan sólo por una regla de responsabilidad. La cuarta regla, en realidad un tipo de expropiación parcial, asociada a un impuesto al beneficio, puede enunciarse como sigue: Marshall puede obligar a Taney a dejar de contaminar, pero si lo hace debe compensar a este último.

En la práctica será fácil ver por qué incluso autores de textos jurídicos tan perspicaces como el profesor Michelman han ignorado esta regla. A diferencia de las tres anteriores, frecuentemente ella no se presta a una imposición judicial debido a una cantidad de buenas razones de procedimiento legal. Por ejemplo, aun cuando los perjuicios causados por Taney pudiesen ser medidos efectivamente, la obligación proporcional de compensar a muchos Marshall presentaría problemas para cuya solución los tribunales no son los más indicados. Si solamente aquellos Marshall que voluntariamente ejercen el derecho a detener la contaminación causada por Taney fuesen requeridos para pagar la compensación, habría insuperables problemas con los aprovechadores. Si, por otra parte, la regla de responsabilidad facultara a un solo Marshall a prohibir la contaminación y exigiera a todos los Marshall beneficiados a pagar su parte de la compensación, los tribunales se verían enfrentados a la tarea inmensamente difícil de determinar quién fue beneficiado en cuánto y a imponer un correspondiente impuesto al beneficio, observando al mismo tiempo los límites procesales dentro de los cuales se espera que funcionen las tribunales<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Véase, por ejemplo, *Francisco vs. Department of Institutions & Agencies*, 13 N.J. Misc. 663, 180 A. 843 (Ct. Ch. 1935) (demandantes no facultados para prohibir ruidos y olores de un sanitario contiguo); *Rose v. Socony-Vacuum Corp.*, 54 R.I. 411, 173 A. 627 (1934) (no se puede impedir la contaminación producida por líquidos percolados cuando no hay negligencia).

<sup>57</sup> Esta tarea es mucho más difícil que aquella que surge bajo la regla número dos, en que los numerosos Marshall serían compensados por su contaminación. Bajo la segunda regla,

De modo que la cuarta regla no forma parte del conjunto de casos legales leídos por los juristas cuando estudian el Derecho de las molestias y perjuicios, y es por esto que ellos la ignoran fácilmente. Pero está a la mano y en ocasiones puede tener más sentido que cualquiera de los otros tres enfoques que compiten con ella. En realidad, bien puede ser el mecanismo que, de una u otra forma, sea el más frecuentemente empleado<sup>58</sup>. Para apreciar la utilidad de la cuarta regla, y para compararla con las otras tres, examinaremos por qué podríamos elegir cualquiera de las reglas dadas.

Desde un punto de vista de eficiencia económica, emplearíamos la primera regla (derecho a estar libres de contaminación, protegido por una regla de propiedad) si pensáramos que el contaminador, Taney, podría

---

cada víctima puede actuar como un individuo, ya sea buscando indemnización en primera instancia o prefiriendo hacerse parte de la clase de actores que busca compensación. Si lo desea y es capaz de convencer al tribunal (mediante un estándar objetivo aceptado) de que ha sido perjudicado, puede llegar a ser compensado. Tal acción individual es cara y, de allí, puede resultar en un malgasto, pero no plantea problemas especiales en términos de los procedimientos tradicionales de los tribunales. Pero allí donde la respectiva acción de clase no está compuesta por aquellos que tienen derecho de demandar la interdicción, sino por aquellos que deben pagar para lograr la interdicción, los problemas del aprovechador exigen a la corte determinar que un Marshall reticente ha sido beneficiado y debería ser obligado a pagar. El problema básico es que si comenzamos con la premisa que habitualmente subyace a nuestra noción de eficiencia —el que los individuos saben qué es mejor para ellos— estaremos enfrentados con la anomalía de exigir compensación de alguien que niega haber recibido un beneficio, pero a quien exigimos que pague porque *el tribunal* piensa que ha sido beneficiado.

Este problema es análogo a las dificultades presentadas por los cuasi-contratos. En términos de la teoría de nuestro objetivo de eficiencia económica, la causa para exigir compensación por beneficios no negociados (usualmente accidentales) es similar al argumento para compensar a las víctimas civilmente perjudicadas (*torts victims*). Sin embargo, por regla general las cortes exigen compensación en el caso de los cuasi-contratos sólo allí donde hay un indiscutido beneficio (usualmente de naturaleza pecuniaria o económica) y algunos reconocimientos positivos de beneficio subjetivo (habitualmente una promesa subsecuente de pagar). Véase A. Corbin, *Contracts* (1963) §§ 231-234. Este titubeo sugiere que las cortes carecen de confianza en su capacidad de distinguir beneficios reales de ilusiones. Pero tal vez más importante aún, nos sugiere que los tribunales reconocen que lo que a todas luces puede ser un “beneficio” objetivo podría no constituir, para el beneficiario putativo, un beneficio subjetivo —aun cuando no sea por una razón distinta al hecho de que los cambios no intencionales del *status quo* a veces acarrearán costos psicológicos. De ser éste el caso, no habría beneficio alguno en términos de nuestro criterio de eficiencia.

<sup>58</sup> Véase A. Kneese & B. Bower, *Managing Water Quality: Economics, Technology, Institutions* (1968), pp. 98-109; Krier, “The Pollution Problem and Legal Institutions: A Conceptual Overview”, *U.C.L.A.L. Rev.*, 18 (1971), pp. 429, 467-475.

Virtualmente todas las expropiaciones relativas a usos disputados parecen ser ejemplos de este enfoque. Las servidumbres ecológicas pueden constituir otro importante ejemplo. La ordenanza para las zonas locales puede exigir a un agente inmobiliario aportar un pedazo de terreno para fines de estacionamiento o construcción de escuelas. En compensación del derecho del agente la comunidad local pagará “perjuicios” a éste: le permitirá incrementar la tasa normal de densidad en el resto de su propiedad. El tema de la evaluación de los perjuicios implícito en las servidumbres ecológicas plantea problemas similares a aquellos suscitados en la evaluación de beneficios que envuelve el tema de los cuasi-contratos. Véase nota 57 supra.

evitar o reducir los costos de la contaminación de modo más barato que el contaminado Marshall. O, para decirlo de otra forma, Taney podría ser detenido si estuviese en mejor posición para compensar los costos de contaminar que los costos de no contaminar. Emplearíamos la tercera regla (derecho a contaminar protegido por una regla de propiedad), de nuevo desde el punto de vista de la eficiencia económica, solamente si hiciésemos el juicio inverso respecto de quién puede compensar mejor el daño de la contaminación frente a los costos de impedirlo. Si nos equivocásemos en nuestros juicios y si las transacciones entre Marshall y Taney careciesen de costos, o éstos fuesen bajos, los derechos bajo las reglas uno y tres serían transados y habría en cualesquiera de los dos casos un resultado económicamente eficiente<sup>59</sup>. Si concediéramos a Taney el derecho a contaminar y Marshall atribuyese un mayor valor al aire puro del que Taney atribuye a la contaminación, Marshall pagaría a Taney a fin de que éste deje de contaminar, aun cuando no exista perjuicio. Si concediéramos a Marshall el derecho a prohibir la contaminación y el derecho a contaminar valiese más para Taney que el de estar libre de contaminación para Marshall, Taney pagaría a Marshall para no perseguir la prohibición, o compraría la tierra de Marshall para vendérsela a alguien dispuesto a no solicitar que la contaminación se prohíba. Como hemos supuesto que nadie más fue dañado por la contaminación, Taney podría ahora contaminar, aun cuando el derecho inicial, basado en el supuesto errado acerca de quién es el que puede evitar contaminar al más bajo costo, permitía la prohibición de la contaminación. Cada vez que las transacciones entre Taney y Marshall sean fáciles y cada vez que la eficiencia económica sea nuestra meta, podríamos emplear derechos protegidos por reglas de propiedad, aun cuando no estuviésemos seguros de que el derecho elegido fuere el correcto. Transacciones como las descritas enmendarían el error. Si bien el derecho puede tener importantes efectos distributivos, no socavaría sustancialmente la eficiencia económica.

Sin embargo, en el momento que asumamos que las transacciones no son baratas, la situación cambia dramáticamente. Supongamos que prohibimos a Taney contaminar y que hay 10.000 Marshall perjudicados. Ahora,

---

<sup>59</sup> Para un análisis de si la eficiencia sería alcanzada tanto en el largo como en el corto plazo, véase Coase, *op. cit.*, nota 12; Calabresi, *op. cit.*, supra nota 12 (donde se señala que si “costos de transacción cero” significa ausencia de impedimentos para negociar en el corto o largo plazo y si el óptimo de Pareto significa una asignación de recursos que no puede ser mejorada vía negociaciones, los supuestos de ausencia de costos de transacción y de racionalidad necesariamente implican el óptimo de Pareto); Nutter, *op. cit.*, supra nota 12 (una demostración técnica de la aplicabilidad del teorema de Coase a problemas de largo plazo). Véase, también, Demsetz, *op. cit.*, pp. 19-22, supra nota 16.

bien, *incluso si* el derecho a contaminar vale más para Taney que lo que vale el derecho a estar libre de contaminación para la suma de los Marshall, la prohibición probablemente operará. El costo de comprar sus partes a todos los Marshall probablemente sea demasiado alto, considerando los problemas de sobreevaluación más el hecho de que se requiera un equivalente a la expropiación por parte de Taney a fin de alterar la prohibición inicial. Inversamente, si negásemos la posibilidad de prohibir la actividad perjudicial, los 10.000 Marshall sólo podrían unirse con gran dificultad, debido al problema de los aprovechadores, para comprar todo a Taney y evitar el problema de la contaminación. Ello sería así, aun cuando el daño de la contaminación fuese mayor que el valor que tiene para Taney el derecho a contaminar.

Sin embargo, si los costos de transacción no son simétricos, todavía sería posible emplear la regla de propiedad. Supongamos que Taney puede adquirir fácilmente los derechos de los Marshall porque, por algún motivo, no hay sobreevaluaciones, pero que los Marshall tienen graves problemas con los aprovechadores para comprar todo a Taney. En tal caso, el derecho debería concederse a los Marshall, salvo que estemos seguros de que estos últimos son quienes pueden evitar los costos de contaminación en forma más barata. Allí donde no conozcamos la identidad de quienes pueden evitar los costos de esa manera, es mejor conceder a los Marshall el derecho a estar libres de contaminación, aun cuando nos equivoquemos en la concesión original del derecho, esto es, si los Marshall son quienes pueden evitar los costos del modo más barato. Taney comprará su parte a los Marshall y se alcanzará la eficiencia económica. De haber elegido la concesión de derecho inversa, equivocándonos, los Marshall no podrían haberle comprado a Taney. Desafortunadamente, los costos de transacción son a menudo altos en ambos lados y un derecho inicial, si bien incorrecto en términos de eficiencia económica, no se verá alterado en el mercado.

Bajo estas circunstancias —que son normales en el terreno de la contaminación— probablemente apelemos a reglas de responsabilidad cada vez que estemos en la incertidumbre acerca de quién puede evitar (si el que contamina o los contaminados) el costo de la contaminación al menor costo. Tendemos a emplear reglas de responsabilidad cuando estamos inseguros, porque, si estamos seguros, el costo de las reglas de responsabilidad —en esencia los costos de evaluar colectivamente los daños para todos los interesados, más el costo de la coacción contra todos aquellos que no están dispuestos a vender al valor colectivamente establecido— es innecesario. Es así porque los costos de transacción y las barreras de negociación se vuelven irrelevantes cuando estamos seguros de quién es el que evita los costos



al menor precio; la eficiencia económica se obtendrá sin transacciones mediante una concesión inicial de derechos correcta.

En la práctica, a menudo tenemos incertidumbre respecto de quién es el evitador de costos más barato (*cheapest cost avoider*). En tales casos, la doctrina legal tradicional tiende a establecer perjuicios, pero impone a Taney sólo el pago de daños a los Marshall<sup>60</sup>. De este modo, si la cantidad de daños que Taney debe pagar se aproxima al perjuicio causado, la eficiencia económica no se habrá quedado corta; si esto no puede ponerse en práctica, el perjuicio no valía sus costos. Sin embargo, el derecho de los Marshall a estar libre de contaminación a menos de ser compensados habrá sido concedido *no* porque se pensara que contaminar valiese probablemente menos para Taney que el estar libres de contaminación para los Marshall, y tampoco debido a que prefiriésemos, sobre alguna base distributiva, cargar el costo a Taney antes que a los Marshall. Fue concedido de ese modo *simplemente porque no sabíamos* si Taney deseaba contaminar más de lo que Marshall deseaba estar libre de contaminación, y pensamos en que el único modo en que podríamos probar el valor de la contaminación era a través de la única regla de responsabilidad que creímos tener. Ésta fue la regla dos: la imposición de los perjuicios de la actividad molesta a Taney. Esa sería, al menos, la posición de un tribunal consciente de la eficiencia económica, la que se piensa que está limitada a las reglas uno, dos y tres.

La regla cuatro concede, por lo menos, la posibilidad de que el derecho opuesto pueda también conducir a la eficiencia económica en una situación de incertidumbre. Supongamos, por el momento, que existe un mecanismo para evaluar colectivamente el daño resultante para Taney del hecho de ser impedido de contaminar por los Marshall, y que también existe un mecanismo para evaluar colectivamente el beneficio para cada uno de los Marshall de tal impedimento. Entonces —suponiendo el mismo grado de exactitud en la evaluación colectiva como existe en la regla dos (la regla del daño producida por la actividad perjudicial)— los Marshall detendrían la contaminación si ésta los perjudica más de lo que beneficia a Taney. Si esto fuera posible, e incluso si pensáramos que sería necesario usar una regla de responsabilidad, todavía seríamos libres de conceder el derecho a Taney o a Marshall, cualesquiera fueren las razones deseables, distributivas o de eficiencia.

---

<sup>60</sup> Véase, por ejemplo, *City of Harrisonville vs. W.S. Dickey Clay Mfg. Co.*, 289 U.S. 334 (1933) (los daños justifican una rectificación cuando la prohibición menoscabaría un interés público importante); *Madison vs. Ducktown Sulphur, Copper & Iron Co.*, 113 Tenn. 331, 83 S.W. 658 (1904) (daños permitidos debido a la demora de diez años del demandante en solicitar la prohibición de los humos).

En verdad, el asunto es todavía más complicado. Pues, así como los costos de transacción no son necesariamente simétricos bajo los dos derechos opuestos protegidos por reglas de propiedad, así también los costos de transacción correspondientes a la regla de responsabilidad —el costo de evaluar colectivamente y de imponer la aceptación de esa evaluación— pueden no ser simétricos bajo las dos reglas de responsabilidad opuestas. Los daños de la actividad perjudicial pueden ser muy difíciles de evaluar, y el costo de informar a todos los perjudicados acerca de sus derechos y de llevarlos a los tribunales pueden ser prohibitivos. En cambio, la evaluación del perjuicio objetivo a Taney al impedírsele su contaminación puede ser barata, y así también puede ser la evaluación de los beneficios relativos para todos los Marshall por el hecho de ser liberados de la contaminación. Aunque también puede suceder lo contrario. Como resultado, así como la opción por un derecho de propiedad puede estar basada en la asimetría de los costos de transacción y, por ello, en la mayor receptividad de un derecho de propiedad a las correcciones del mercado, así también la opción entre derechos de responsabilidad puede estar basada en la asimetría de los costos de la determinación colectiva.

La introducción de consideraciones distributivas torna aún más significativa la existencia de una cuarta posibilidad. Para demostrar esto no se necesita entrar en todos los intercambios de las posibles vinculaciones entre los objetivos de eficiencia y distributivos bajo las cuatro reglas. Debería bastar un simple ejemplo. Supongamos que una fábrica que al usar carbón barato contamina un barrio muy pudiente de una ciudad y emplea a muchos trabajadores de bajos ingresos para generar un producto adquirido preponderantemente por los pobres; supongamos también un objetivo distributivo que favorece la igualdad de riqueza. La regla uno —faculta la prohibición de la actividad perjudicial— posiblemente tendría resultados de eficiencia económica deseables (si la contaminación perjudica a los propietarios más de lo que ahorra a la fábrica en costos de carbón), pero tendría efectos distributivos desastrosos. También tendría efectos de eficiencia indeseables si la decisión inicial relativa a los costos de evitar hubiese sido errada y los costos de transacción elevados. La regla dos —daños de la actividad perjudicial— permitiría poner a prueba la eficiencia económica de eliminar la contaminación, aun en presencia de elevados costos de transacción, pero muy posiblemente ponga a la fábrica fuera de servicio o disminuya la producción y, en consecuencia, tendría los mismos efectos distributivos que la regla uno. La regla tres —no hay perjuicios— tendría efectos distributivos favorables, dado que protegería el ingreso de los trabajadores. Pero si el perjuicio fuere mayor para los propietarios de las casas que el costo de evitarlo empleando un mejor

carbón, y si los costos de transacción —problemas de sobreevaluación— impidieran que los propietarios se unan para pagar a la fábrica por usar mejor carbón, la tercera regla tendría efectos de eficiencia insatisfactorios. La cuarta regla —pago de los perjuicios a la fábrica después de permitir a los propietarios forzarla a usar mejor carbón, y la evaluación del costo de estos perjuicios para los propietarios— sería la única que lograría alcanzar tanto el objetivo distributivo como el de eficiencia<sup>61</sup>.

Es posible construir una hipótesis igualmente adecuada para cualquiera de las reglas. Además, los problemas de coacción pueden ser en la práctica extremadamente severos bajo la regla cuatro. ¿Cómo deciden los propietarios detener el uso de un carbón de baja ley por parte de la fábrica? ¿Cómo evaluamos los daños y su distribución proporcional en términos de beneficios para los propietarios? Sin embargo, hay problemas equivalentes que pueden ser así de complejos para la regla dos. ¿Cómo informamos a los propietarios acerca de su derecho a los daños? ¿Cómo evaluamos y limitamos los costos administrativos de las acciones judiciales que esta solución implica?

Bajo cada una de las reglas de responsabilidad, la gravedad del problema depende del número de personas cuyos “beneficios” o “daños” se esté evaluando, y del costo y probabilidad de error de tal evaluación. Una decisión acerca de estas cuestiones es necesaria para la evaluación de los posibles beneficios de eficiencia económica que se derivan del empleo de una regla por sobre otra. La relativa facilidad de hacer tales evaluaciones por medio de diferentes instituciones puede explicar por qué acudimos frecuentemente a los tribunales para la regla dos, y usamos la regla cuatro —cuando lo hacemos— sólo mediante cuerpos políticos que pueden, por ejemplo, prohibir la contaminación o “tomar” el derecho de construir un avión supersónico por medio de una especie de expropiación, pagando una compensación a aquéllos perjudicados por estas decisiones<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Cualquiera de las reglas de responsabilidad puede ser también usada de otro modo a fin de alcanzar objetivos distributivos. Por ejemplo, si las víctimas de la contaminación fueren pobres y si la sociedad deseara una distribución de la riqueza más equitativa, podría aumentar intencionalmente las compensaciones “objetivas” por daños si se usara la regla dos; a la inversa, podría aminorar la compensación para los propietarios de la fábrica sin consideración alguna de la eficiencia económica si se eligiese la regla cuatro. Hay desventajas obvias en este método *ad hoc* para alcanzar objetivos distributivos. Véase p. 371 supra.

<sup>62</sup> Desde luego, variaciones de las otras reglas pueden también ser administradas mediante instituciones políticas. La regla tres, que concede un derecho de propiedad al contaminador, puede ejecutarse a través de créditos tributarios u otros incentivos, como el subsidio de combustibles no contaminantes ofrecido por la disminución voluntaria de la contaminación. En el marco de tales esquemas las instituciones políticas son usadas, como acontece con la regla cuatro, para efectuar una evaluación amplia de los beneficios y para sobreponerse al problema de los aprovechadores que surgirían en el contexto de una solución de mercado más centralizada. Esta centralización, sin embargo, en la medida que reemplaza pagos voluntarios

Sin embargo, en ningún sentido esto disminuye la importancia del hecho de que advertir la posibilidad de un derecho a contaminar, pero uno protegido sólo mediante una regla de responsabilidad, puede en algunos casos permitirnos combinar mejor nuestros objetivos distributivos y de eficiencia económica.

Hemos señalado que diríamos poco acerca de la justicia y eso haremos. Pero debería estar claro que si la regla cuatro nos permite combinar mejor objetivos de eficiencia y objetivos distributivos, ella también puede facultarnos para combinar mejor aquellos mismos objetivos de eficiencia y otros objetivos que frecuentemente son aludidos por el lenguaje que se refiere a la justicia. Por ejemplo, asumamos que la fábrica de nuestra hipótesis estaba usando carbón barato *antes* que cualquiera de las casas más pudientes fuese construida. En estas circunstancias, la regla cuatro no sólo alcanzará la deseada eficiencia y los resultados distributivos mencionados antes, sino que

---

para las víctimas individuales de la contaminación por pagos colectivos no acordados unánimemente, constituye una solución híbrida. El contaminador debe consentir la venta de su derecho, pero el nivel de disminución de la contaminación que se persigue y el precio pagado por cada víctima de la contaminación no son determinados subjetivamente ni aceptados por cada una.

La relación de híbridos, como el ya mencionado arriba con las cuatro reglas básicas, puede plantearse en términos más generales. El comprador de un derecho, ya sea que el derecho esté protegido por reglas de propiedad o de responsabilidad, puede ser considerado como poseyendo lo que en los hechos es un derecho de propiedad para no comprar el derecho. Pero cuando abundan problemas con los aprovechadores, ese derecho de propiedad puede ser concedido más bien a una clase de potenciales compradores. Esa "clase" puede ser la municipalidad, una dirección de obras o cualquier otro organismo que pueda decidir adquirir un derecho y obligar a los beneficiados a pagar un precio objetivo. Cuando esto sucede, los individuos dentro de la clase poseerán sólo el derecho a no adquirir el derecho del vendedor protegido por una regla de responsabilidad.

Como ya hemos visto, el titular de un derecho puede ser autorizado para venderlo a un precio que él fije o ser forzado a venderlo a un precio objetivo: puede tener un derecho protegido por una regla de propiedad o de responsabilidad. De ahí que el comprador puede tener en cualquier transacción un derecho de propiedad o de responsabilidad para no comprar, y el vendedor puede tener esos derechos para no vender. En consecuencia, hay cuatro combinaciones de reglas para cada situación original posible de derecho: vendedor voluntario y comprador voluntario; vendedor voluntario y comprador obligado; vendedor obligado y comprador voluntario; vendedor obligado y comprador obligado. Más aún, dado que el derecho que es vendido y comprado podría originalmente haber sido entregado a la parte contraria, hay, en verdad, ocho posibles reglas y no sólo cuatro. No pretendemos sugerir con todo esto que las instituciones políticas son usadas solamente para asignar reglas de propiedad de titularidad colectiva. Muy por el contrario, la regla dos, por ejemplo, otorga a las víctimas de la contaminación un derecho protegido por una regla de responsabilidad para estar libres de contaminación. Esta regla podría ser administrada por una evaluación de perjuicio descentralizada, como sucede en los juicios, o podría ser ejecutada por técnicas como las tarifas sobre efluentes que se cobran a los contaminadores. Este último tipo de intervención colectiva puede ser preferido cuando se trate de casos muy numerosos y los costos de una evaluación de perjuicios descentralizada son elevados. Pero aun así, bajo cualquiera de estos sistemas se determina colectivamente el "precio de venta", de modo que no cambia el carácter básico del derecho de las víctimas.

también concordará con cualquier significado de “justicia” que sea atribuido al hecho de estar allí primero. Y esto es así, sea que miremos este significado de justicia como parte de un objetivo distributivo, como parte de un objetivo de eficiencia a largo plazo basado en la protección de expectativas o como parte de un concepto independiente de justicia.

Hasta ahora hemos omitido en esta sección la posibilidad de emplear reglas de inalienabilidad para resolver los problemas de contaminación. Una política general de prohibir la contaminación parece poco realista<sup>63</sup>. Pero las reglas de inalienabilidad pueden emplearse apropiadamente para limitar los niveles de contaminación y para controlar los niveles de actividades que causan contaminación<sup>64</sup>.

Un argumento en favor de la inalienabilidad puede ser la difundida existencia de moralismos contra la contaminación. Así, podría ser que hiera a los Marshall —grandes agricultores— ver que Taney, un ciudadano ahíto de humo, venda sus derechos para librarse de la contaminación. Un tipo diferente de externalidad o moralismo podría ser todavía más importante. Los Marshall podrían verse heridos por la expectativa de que, si bien las actuales generaciones podrían resistir los niveles de contaminación sin acusar serios daños para su salud, las futuras podrían encarar un medioambiente devastado y en condiciones riesgosas que escaparían a toda posibilidad de ser revertidas<sup>65</sup>. Y este motivo para la inalienabilidad podría verse fortalecido si se alcanzare una conclusión similar sobre la base del autopaternalismo. Finalmente, la sociedad podría restringir la alienabilidad sobre la base de motivos paternalistas. Los Marshall podrían pensar que, si bien Taney no lo sabe, él estaría mejor si realmente puede ver las estrellas de noche o si puede respirar aire libre de esmog.

Sean cuales fueren los motivos para la inalienabilidad, deberíamos subrayar que los efectos distributivos deberían ser cuidadosamente evaluados al optar a favor o en contra de la inalienabilidad. Así, a los habitantes de un poblado se les podría conceder el derecho a estar libres de la contaminación del agua causada por las descargas de residuos de una industria química, y el derecho podría ser convertido en inalienable basándose en

---

<sup>63</sup> Véase Michelman, *supra* nota 1, p. 667.

<sup>64</sup> Esto es exactamente análogo a la disuación específica de las actividades que causan accidentes. Véase *Costs, op. cit.*, pp. 95-129.

Si bien puede parecernos extravagante, existe, desde luego, la posibilidad de que un Estado desee conceder un derecho opuesto —un derecho inalienable a contaminar en algunos casos. Eso puede ocurrir cuando el Estado crea que en el largo plazo todos estarán mejor si se permite a los contaminadores producir sus productos, sin atender a si el contaminador considera ventajoso aceptar una compensación por dejar de contaminar.

<sup>65</sup> Véase Michelman, *supra* nota 1, p. 684.

que los habitantes del poblado realmente estarán mejor en el largo plazo si tienen acceso a playas limpias. Pero el derecho también podría ser transformado en inalienable para asegurar la mantención de una hermosa área de descanso para los muy pudientes, dejando, al mismo tiempo, a los habitantes del poblado sin trabajo<sup>66</sup>.

## 5. El modelo y las sanciones criminales

Obviamente no podemos escrutar la relevancia de nuestro enfoque en muchas áreas del Derecho. Pero pensamos que es beneficioso examinar un área más: la de los delitos contra la propiedad y la integridad física. La aplicación del modelo para el uso de sanciones criminales en casos de hurto o de violaciones contra la integridad física es útil, puesto que puede conducir a entender el material anterior, especialmente por cuanto nos ayuda a distinguir diferentes tipos de problemas legales e identificar los distintos modos de resolverlos.

Los estudiantes novatos, al ser enfrentados por vez primera a las nociones de eficiencia económica, preguntan a veces por qué un ladrón no debería simplemente pagar por el valor del objeto sustraído. Y la misma pregunta es planteada en ocasiones por los filósofos del Derecho<sup>67</sup>. ¿Si vale más para el ladrón que para el dueño, no es acaso servida la eficiencia económica al imponerse semejante sanción? Nuestras respuestas a tal interrogante tienden a desplazarse rápidamente hacia consideraciones muy altisonantes y de indudable relevancia moral. Pero esas consideraciones muchas veces no son muy útiles para quien interroga, puesto que dependen de la existencia de obligaciones para los individuos en el sentido de no robar por un precio fijo, y la pregunta original apuntaba al porqué deberíamos imponer tales obligaciones en absoluto.

Una respuesta simple a la pregunta sería que los ladrones no son sorprendidos cada vez que roban y por ello los costos del ladrón deben a lo menos tomar en cuenta la improbabilidad de su captura<sup>68</sup>. Pero esto no

---

<sup>66</sup> Cfr. Frady, "The View from Hilton Head", *Harpers*, mayo 1970, pp. 103-112. (Conflicto por la intención de levantar una industria química que contaminaría las playas de una empobrecida comunidad de Carolina del Sur; grupos ambientalistas que se oponen a una industria respaldada por promotores de pudientes áreas de desarrollo en la zona; proponentes de una industria respaldada por los representantes de los desempleados de un pueblo.)

<sup>67</sup> Uno de los últimos artículos del profesor Giorgio del Vecchio se acercó bastante a la formulación de esta pregunta. Véase Del Vecchio, "Equality and Inequality in Relation to Justice", *II Nat. Law Forum* (1966), pp. 36, 43-45.

<sup>68</sup> Véase, por ejemplo, Becker, "Crime and Punishment: An Economic Approach", *J. Pol. Econ.*, 76 (1968), p. 169.

respondería plenamente al problema, pues incluso si los ladrones fuesen sorprendidos siempre, la pena que nos gustaría imponerles sería mayor que los perjuicios objetivos causados a la víctima de robo.

Una explicación probablemente más amplia yace en la consideración de la diferencia entre derechos de propiedad y derechos de responsabilidad. Pues si imponemos al ladrón un castigo igual a un valor objetivamente determinado de la propiedad sustraída estaríamos convirtiendo a todos los derechos bajo la regla de propiedad en derechos bajo la regla de responsabilidad.

Con todo, la pregunta sigue siendo, ¿por qué *no* convertir todas las reglas de propiedad en reglas de responsabilidad? La respuesta, desde luego, es obvia. Las reglas de obligación representan sólo una aproximación del valor del objeto para su dueño original y la disposición a pagar tal valor aproximado no es indicio de que vale más para el ladrón que para el dueño. En otras palabras, aparte de los gastos de llegar colectivamente a dicha evaluación objetiva, ello no es garantía de la eficiencia económica de la transferencia<sup>69</sup>. Si esto es así con la propiedad, tanto más con la integridad física, y no osaríamos evaluar colectiva y objetivamente el costo de una violación para la víctima en comparación con el beneficio para el violador, aun cuando la eficiencia económica sea nuestro único motivo. De hecho, cuando enfocamos la integridad física nos acercamos a áreas donde no permitimos en absoluto que el derecho sea vendido, y en las que la eficiencia económica entra a jugar, si acaso lo hace, de un modo más complejo. Pero aun allí donde los ítemes destruidos o sustraídos son cosas que sí permitimos vender, no impondremos, sin mediar razones especiales, un precio de venta objetivo al vendedor.

Una vez que llegamos a la conclusión de que no tendremos simplemente reglas de responsabilidad, sino que muchas veces, aun cuando fuere sólo por motivos económicos, resultan deseables las reglas de propiedad, comienza a perfilarse una respuesta para el estudiante novato. El ladrón no sólo daña a la víctima, sino que transgrede reglas y distinciones de un significado que se encuentra más allá del caso específico. De modo que si

---

<sup>69</sup> Se podría destacar, también, que un ladrón carecerá con frecuencia del dinero para pagar el precio objetivamente determinado del objeto sustraído. En verdad, su falta de recursos es probablemente su máxima motivación para el robo. En tales situaciones la sociedad, si insiste en la regla de responsabilidad, tendrá que compensar al titular del derecho con fondos sociales. Cuando esto sucede, el ladrón no percibirá el impacto de la regla de responsabilidad y, en consecuencia, no será suficientemente disuadido de involucrarse en una actividad similar en el futuro. Cf. *Costs, op. cit.*, pp.147-148.

en un caso dado podemos estar seguros de que el valor del ítem sustraído no fue más que de X dólares, y aun cuando el ladrón ha sido capturado y está presto a compensar, no nos contentaríamos simplemente con exigirle al ladrón X dólares. Dado que en la mayoría de los casos no podemos estar seguros de la eficiencia económica de la transferencia por robo, debemos agregar a cada caso un castigo indefinible que represente la necesidad de la sociedad de evitar que cualquiera regla de propiedad sea cambiada a voluntad en reglas de responsabilidad<sup>70</sup>. En otras palabras, imponemos sanciones criminales como una forma de disuadir futuros intentos de convertir las reglas de propiedad en reglas de responsabilidad<sup>71</sup>.

El estudiante de primer año podría seguir insistiendo, sin embargo, en preguntar por qué tratamos al ladrón o al violador de modo diferente al que irroga daños en un accidente automovilístico o al contaminador en un caso de polución. ¿Por qué permitimos las reglas de responsabilidad en estos casos?

---

<sup>70</sup> Si no estamos interesados en la integridad de las reglas de propiedad y, por tanto, no agregamos a cada caso un castigo indefinible; igualmente intentaríamos ajustar la cantidad de perjuicio imputado al ladrón a fin de reflejar el hecho de que sólo un cierto porcentaje de ladrones son aprehendidos; es decir, podríamos fijar un precio-castigo que refleje el valor del bien y el riesgo de la captura.

<sup>71</sup> Un problema vinculado a las sanciones criminales es aquel de los perjuicios punitivos en los casos intencionales de responsabilidad civil (*Torts*). Si Taney instala un arma con disparador automático con el propósito de matar o herir a cualquiera que traspase los deslindes de su propiedad, Taney sabe lo que está haciendo y conoce los riesgos involucrados, ya que esta situación se parece más a la del criminal que a la del conductor desprevenido, pero debido a que Taney no sabe exactamente cuál de los muchos Marshall será su víctima, las negociaciones *ex ante* resultan difíciles. ¿Cómo justificamos, entonces, el uso de sanciones criminales y de algo más que perjuicios compensatorios? La respuesta probablemente reside en el hecho de que asumimos que los beneficios del acto de Taney no valen el daño que causan si ese daño fuese plenamente evaluado. Creyendo que ese hecho, en contraste con lo que está involucrado en un caso de negligencia simple, debería darse a conocer al actor en el momento que actúa —cosa que puede hacerse en cierto sentido— apuntamos a daños extras. Nuestra conclusión es que la mayoría actuaría de otro modo si se instalara una verdadera carga costo-beneficio. Dadas esta conclusión y dada la imposibilidad de imponer una verdadera carga costo-beneficio mediante evaluaciones colectivas (debido al conocimiento inadecuado), nos aseguramos de que si erramos, lo hacemos por el lado de sobreestimar el costo.

Puede haber todavía una dimensión adicional. A diferencia de las multas u otras sanciones criminales, los daños punitivos ofrecen una compensación extra para la víctima. Esto puede no ser puramente ilusorio. Una vez concluido que los perjuicios clasificados como perjuicios intencionales son menos deseables que los involuntarios —ya sea porque se espera que sean menos eficientes o porque hay menos justificación para el hecho de que el autor no haya comprado el derecho en una negociación *ex ante*— entonces puede ser que aumente el perjuicio real y subjetivo para la víctima. Aquél cuyo automóvil es destruido accidentalmente sufre por la pérdida de su automóvil; aquel cuyo automóvil es destruido intencionalmente sufre por la pérdida de su automóvil, pero su perjuicio es mayor debido al conocimiento de que dicha pérdida fue intencional, voluntaria o de algún modo evitable.



En cierto sentido ya hemos dado respuesta a la pregunta. El único nivel en que, antes del accidente, el conductor puede negociar el valor de lo que podría restar a su potencial víctima es uno en que las transacciones son demasiado costosas. El ladrón o el violador, por otro lado, podría haber negociado sin gasto indebido (al menos si el bien fuese uno que pudiera ser realmente vendido) porque suponemos que él sabía lo que iba a hacer y a quién iba a hacérselo. El caso del accidente es distinto porque el conocimiento existe solamente al nivel de decidir conducir o, tal vez, conducir rápido, y a ese nivel las negociaciones con las potenciales víctimas no son habitualmente factibles.

El caso de la contaminación, sin embargo, parece diferente. Allí el contaminador sabe lo que va a hacer y, a menudo, a quién va a perjudicar. Pero como ya hemos señalado, los problemas planteados por la sobrevaluación o el aprovechamiento muchas veces obstaculizan cualquier negociación exitosa entre el contaminador y las víctimas de la contaminación; además, muchas veces no estamos seguros de quién es el evitador de costos de contaminación más barato. Bajo tales circunstancias, una regla de responsabilidad que por lo menos concediese la eficiencia económica de poner a prueba la sugerida transferencia de derechos, parece apropiada, aun cuando permitiera la apropiación no accidental y no consentida de un derecho. No obstante, debería subrayarse que allí donde los costos de transacción no impiden las negociaciones entre el contaminador y la víctima, o allí donde estamos suficientemente seguros de quién es el evitador de costos más barato, no hay razones de eficiencia para permitir sustracciones intencionales y las reglas de propiedad, apoyadas por interdicciones o sanciones criminales, son apropiadas<sup>72</sup>.

## 6. Conclusión

Este artículo ha intentado demostrar cómo una amplia variedad de problemas jurídicos pueden ser útilmente enfocados a través de un modelo específico. Ahora bien, cualquier esquema o modelo tiene dos insuficiencias.

---

<sup>72</sup> Cfr. pp. 372-375.

No hemos analizado los objetivos distributivos en cuanto se relacionan con las sanciones criminales. En parte, esto se debe a que hemos supuesto la asignación del derecho inicial: hemos supuesto que la víctima de un crimen tenía derecho sobre el bien sustraído o sobre su integridad física. Sin embargo, hay todavía otro aspecto de los objetivos distributivos que se relaciona con la regla específica que elegimos para proteger el derecho inicial. Por ejemplo, se podría plantear la cuestión de vincular la severidad de las sanciones criminales con la riqueza de la víctima o del criminal. Si bien este aspecto de los objetivos distributivos definiría ciertamente un interesante espacio de análisis, está más allá del alcance de este trabajo.

La primera es que los modelos pueden ser erróneamente tomados como la visión total de fenómenos que, como las relaciones jurídicas, son demasiado complejos para ser captados en una sola imagen. La segunda es que los modelos generan casillas dentro de las cuales uno se siente obligado a forzar situaciones que no calzan verdaderamente en ellas. Sin embargo, hay ventajas que compensan lo anterior. Los estudiosos del Derecho, precisamente porque han tendido a evitar la construcción de modelos, han procedido muchas veces de un modo *ad hoc*, observando los casos y esperando ver qué categorías emergen de ellos. Pero esta aproximación también permite sólo una vista de la catedral. Puede pasar por alto algunas relaciones entre los problemas envueltos en los casos que el modelo sí puede percibir, precisamente porque genera casillas o categorías. La estructura que hemos empleado puede ser aplicada en muchas áreas diferentes del Derecho. Pensamos que su uso facilita la percepción y la definición de una solución adicional al problema de la contaminación. Y en cuanto tal, creemos que la pintura bien valió los óleos utilizados. □

## SIMETRÍAS Y DIVERGENCIAS EN LA HISTORIA DE ARGENTINA Y CHILE\*

Claudio Véliz

Más contrastes y divergencias que paralelos encuentra el autor en la historia de Argentina y Chile. Esto, a pesar del origen y la lengua comunes. Claudio Véliz contrasta, desde luego, el carácter casi continental de Argentina con la insularidad de Chile. Luego desarrolla el tema de la guerra de Arauco y su influjo: constituir en torno al Valle Central una sociedad civil legalista y desmilitarizada; y en la frontera del Sur, una sociedad fuertemente marcada por el liderazgo militar de campaña y soldados reclutados en diversas ciudades de España e Indias.

---

CLAUDIO VÉLIZ. Ph.D. en Historia Económica en The London School of Economics. Enseñó en la Universidad de Chile donde fue el fundador y primer director del Instituto de Estudios Internacionales y de la revista *Estudios Internacionales* de esa universidad. En la actualidad es profesor emérito de sociología de La Trobe University, Australia; tiene la Cátedra Ordinaria de Historia de Boston University, U.S.A., y es director de The University Professors, Boston University, U.S.A. Sus obras más conocidas son *Historia de la marina mercante de Chile* (Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1961); *The Centralist Tradition of Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 1980); y, más recientemente, *The New World of the Gothic Fox, Culture and Economy in English and Spanish America* (Berkeley: University of California Press, 1994).

\* Esta es una versión modificada de un trabajo presentado ante el Seminario internacional sobre *Argentina y Chile: ¿Desarrollos paralelos?*, realizado en Buenos Aires entre el 28 y el 31 de agosto de 1996, bajo el auspicio del Instituto del Servicio Exterior de la Nación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina.

**E**s difícil comparar Argentina y Chile sin percatarse del carácter respectivamente continental e insular de las dos naciones. En el caso de Argentina, la primera impresión, reforzada con cada visita a su amplia circunstancia, es la de una versión harto plausible de lo que se quiere decir cuando se usa el término “subcontinente”. Esto no debiera requerir justificación, pero si ésta fuese necesaria, se podría observar que el territorio argentino continental excede, y con mucho, al de todos los países europeos salvo Rusia, y que los mismos mil setecientos kilómetros que separan a Jujuy de la Capital Federal bastan para cruzar Europa Occidental desde Londres hasta Viena.

La influencia de esta vasta y próspera geografía interior cuya latitud y longitud se encuentran casi siempre a espaldas de Buenos Aires, puede ser tan significativa como desconcertante. Una comparación apresurada con Chile podría, por ejemplo, llevar a concluir que la amplitud del subcontinente argentino asegura la dispersión y atenuación de las voces del interior de tal modo que rara vez se escuchan sobre el bullicio del gran puerto capitalino, mientras que la apretada ínsula chilena parecería garantizar una importante y casi directa injerencia regional en la conducción de los asuntos nacionales. El que estas dos apreciaciones estén tan obviamente distantes de lo que en realidad ocurrió en el pasado se debe, por lo menos en parte, a la paradójica relación que ambas sociedades tienen con su propia geografía.

En el caso de Chile, lo que impresiona de inmediato es su insularidad respecto del continente americano, quizás tan decidora como la del Japón respecto de Asia, y la de Gran Bretaña respecto del continente europeo. Bastaron las treinta y dos millas del Canal de la Mancha, invasiones exitosas no obstante, para separar la historia de los ingleses de aquella de brabantinos, flamencos, daneses, bretones y normandos, y no es excesivo proponer que igual éxito han tenido la cordillera andina, superada en magnitud sólo por los montes Himalaya, y el desierto atacameño, galardonado como el más absoluto e inhóspito del globo, para hacer de Chile una isla frente a la costa suroccidental del continente americano<sup>1</sup>. Los orígenes y eventual desarrollo de la sociedad chilena no pueden ser adecuadamente comprendidos si no se otorga peso a esta singularísima insularidad que de modo tan decisivo ha ayudado a modificar y robustecer el enfático centralismo heredado de la España progenitora.

---

<sup>1</sup> Sin olvidar, por supuesto, que la única y muy auspiciosa invasión a través de los Andes la efectuó un ejército libertador que era, por lo menos, tan argentino como chileno.

Argentina, por otra parte, quizás con menos éxito de lo anticipado, ha protagonizado uno de los intentos más convincentes por alejarse de la tradición centralista característica de las repúblicas hispanoamericanas<sup>2</sup>. Desde luego, no es el único estado federal del mundo de habla hispana, pero podría argüirse que es uno de los más plausibles y, desde nuestro punto de vista, el más interesante, puesto que su situación al oriente del macizo andino establece de manera insoslayable una sugerente polaridad entre la más continental y la más insular de las repúblicas iberoamericanas. Dicho de otro modo, y haciendo las salvedades que el ejemplo requiere, Argentina es a Chile como Francia es a Gran Bretaña, o China es a Japón.

No debe extrañar que el contraste entre estas disposiciones centralistas y federalistas sea eminentemente compatible con los usos lingüísticos característicos de los dos países. Pertenece a un momento histórico que asigna importancia primordial a la lengua, tanto por su innegable función cultural, como por su calidad de metáfora definitiva de la sociedad contemporánea. Antes de nuestra época, las comparaciones más socorridas hacían de la sociedad algo como un árbol, un río, un mecanismo, o un organismo, pero por lo menos desde Vico y Saussure, pensamos que la sociedad no es *como* la lengua, sino que *es* la lengua, y lo menos que se puede observar al acercarse al tema desde este punto de vista, es que la disposición centralista de los chilenos se ve bien reflejada en la característica ausencia de acentos regionales. Este fenómeno, que tarde o temprano será descrito por algún sociólogo como una homogeneidad lingüística horizontal, está generosamente compensado en la dimensión vertical con una multiplicidad de usos, acentos y entonaciones que identifican procedencia social con precisiones que dan origen a un rico, aun cuando ocasionalmente cruel y despectivo, vocabulario clasificatorio.

En Argentina, la disposición contrastante encuentra un eco decidor en la legendaria diversidad de sus acentos regionales. Aquí viene al caso un chiste que sólo puede ser contado por un buen imitador de acentos locales, que va algo así como “Los entrerrianos cantan; los porteños cantan; los riojanos cantan; los únicos que natural hablamos soomos los coordobeses”. Si se necesitara evidencia adicional para ilustrar la diversidad cultural que adorna a la nación argentina, bastaría con mencionar el tango y el lunfardo, y hacer notar que la vigorosa cultura urbana de Buenos Aires no

---

<sup>2</sup> Brasil está intencionalmente excluido puesto que se podría argumentar que tanto sus antecedentes coloniales, especialmente en las capitanías, como el eventual establecimiento de un régimen federal en el siglo XIX, sentaron las bases de una ordenación marginalmente más descentralizada que la de la Argentina.

sólo es excepcional en América Latina, sino que es también absolutamente inconfundible con aquella de Salta, Santa Fe, Córdoba o Mendoza.

Apenas si vale la pena agregar que nada de esto es aplicable a Chile, donde la ausencia de diferencias discernibles en los acentos de coquimbanos, osorninos, porteños y santiaguinos tiene antecedentes venerables que se remontan cuatro siglos, a los orígenes de la nación, cuando el erudito jesuita Luis de Valdivia compuso la primera gramática y diccionario mapuche, en el que otorgó señalada importancia al hecho que esta lengua era usada por todos los naturales, desde la ciudad de Coquimbo hasta la isla de Chiloé<sup>3</sup>. Esta clara afirmación fue ratificada dos siglos más tarde por otro estudioso jesuita, el abate Ignacio Molina, quien se expresó asombrado al constatar que el mapuche, o araucano, no había generado dialectos locales a pesar de ser la lengua de los naturales de una región tan extensa como variada.

Atenerse exclusivamente a ejemplos comparativos como éstos, de ínsula y continente, centralismo y regionalismo, arriesga simplificar la situación excesivamente pues sugiere una abundancia mayúscula de contrastes simétricos, cuando en realidad éstos son excepcionales. Más usual es encontrar características o procesos sólidamente enraizados a uno u otro lado de los Andes, sin mayor influencia ni contrapartida en el país vecino, como lo demuestra claramente, por ejemplo, la experiencia bonaerense con las invasiones británicas a comienzos del siglo XIX. Sin embargo, también es cierto que una enumeración austera de tales eventos o procesos correría el riesgo aún mayor de terminar siendo un catálogo tremendamente inútil de acontecimientos inconexos.

Me parece más conveniente proponer una reconsideración de dos instancias históricas, una probablemente menos conocida y que requiere más explicación que la otra, que, en mi opinión, apartaron definitivamente a la ínsula chilena de los procesos formativos del gran ámbito continental americano. La primera de estas, y la menos conocida, fue la formación *sui generis* de sociedades paralelas que prosperaron o sobrevivieron respectivamente en el vecindario capitalino y en la frontera de Arauco; la segunda, la abundantemente comentada pero no por esto menos importante consolidación de los regímenes civiles de la república durante la primera mitad del siglo diecinueve. En ninguno de estos dos casos es apropiado siquiera intentar establecer comparaciones simétricas puesto que la experiencia chi-

---

<sup>3</sup> Luis de Valdivia, *Arte, vocabulario y confesionario de la lengua de Chile*, edición facsimilar de Julio Platzman (Leipzig, 1887, Prefacio). La primera edición está fechada en Lima, en 1606.

lena es indudablemente excepcional, no por ser mejor o peor, sino porque en Argentina y en el resto del continente americano no se dieron situaciones paralelas ni en los antecedentes históricos, ni en las circunstancias inmediatas, y menos aún en sus consecuencias.

El primero de estos casos está relacionado íntimamente con la sanguinaria y excepcionalísima guerra de Arauco, que aun cuando intermitente hizo méritos más que suficientes para ganarse el sobrenombre de “Flandes indiano” que le otorgaron los peninsulares que en ella lucharon. Aparte de ser ésta la más larga guerra en la historia del Nuevo Mundo, fue asimismo excepcional puesto que ningún otro pueblo indígena americano opuso una resistencia siquiera remotamente comparable con la de los araucanos. Los chichimecas mexicanos así como más adelante los calchaquies del norte argentino causaron cierta alarma durante unos pocos años, pero la rápida consolidación de la conquista al través de las Indias fue posible precisamente por el sometimiento casi sin lucha de los otros pueblos americanos. Esto significó que, aparte de la contienda en la Araucanía, durante los dos siglos que siguieron a la conquista las necesidades militares del imperio español en las Indias se redujeron a la defensa de algunos puertos contra las depredaciones de piratas ingleses, franceses y holandeses.

Las primeras hostilidades de la guerra de Arauco datan de 1536, cinco años antes de la fundación de Santiago en la cabecera del Valle Central, y las últimas de 1883, tres y medio siglos más tarde. Durante este largo período, con la excepción de los primeros choques en las cercanías de la capital que en poco tiempo llevaron a la pacificación del Valle Central, el “Flandes indiano” estuvo rigurosamente localizado en la frontera de guerra del Bío-bío al sur. Esto exigió que cada primavera durante toda la segunda mitad del siglo XVI, los encomenderos y otros residentes españoles del Valle Central en estado de cargar armas tuvieran que cabalgar, con disgusto creciente, los quinientos kilómetros que los separaban de la Araucanía, y pasar el verano lejos de sus familias luchando en una guerra que veían cada vez más distante de sus verdaderos intereses y que se alargaba sin esperanzas de una resolución pronta y favorable. Por el contrario, los reveses y vicisitudes del conflicto demandaban que los hijos, nietos y bisnietos de los conquistadores españoles que residían en un Valle Central que por medio siglo había sido próspero y tranquilo, continuaran arriesgando la vida en Arauco. La resistencia a estas demandas, aunada al convencimiento de los vecinos de Santiago de que ya habían pagado sus obligaciones militares y que exigirles más constituía un abuso intolerable, engendraron diversos arbitrios y artimañas para evitar la cabalgata al sur que, por razones obvias, tendían a estar más al alcance de las familias influyentes. Se produjo así una

reveladora correlación entre el grado de poder, dinero y prestigio de una familia, y la proporción de sus miembros en edad de cargar armas que cada primavera se veían obligados a acudir a la guerra. A medida que pasaban los años, sólo quienes carecían de influencia marchaban al sur, y las recriminaciones, abusos y delaciones inevitables en tales circunstancias empezaron a abrir un abismo de suspicacias e incomprensiones entre la sociedad civil del Valle Central y la sociedad militar de la frontera de guerra, que contribuyó en forma importante a darle un cariz negativo a la obligación, inicialmente percibida como legítima y razonable, de acudir con armas y cabalgaduras a la defensa del patrimonio real.

Es así como durante las últimas décadas del siglo llovieron memoriales sobre Felipe II y sus consejeros, solicitando la creación de un ejército pagado para luchar contra los araucanos y de este modo eximir permanentemente de obligaciones militares tanto a los españoles como a los indios de paz vecindados en la cabecera del Valle Central, permitiéndoles retornar al seno de sus familias y, muy importante, a las faenas agrícolas cuyos productos ya habían empezado a abastecer regularmente al virreynato del Perú.

Estos memoriales, cada vez más angustiosos, no hicieron mayor impresión en la corte española hasta que en diciembre de 1598, en Curalaba, sobre las márgenes del río Lumaco, guerreros araucanos al mando del legendario toqui Pelantaro aniquilaron a un destacamento armado de cincuenta españoles y trescientos indios auxiliares que acompañaban al gobernador Martín García Óñez de Loyola, un noble vasco emparentado con san Ignacio de Loyola y el virrey Francisco de Toledo, que tuvo el melancólico honor de ser el segundo gobernador de Chile en perecer a manos de los araucanos. El desastre de Curalaba marcó el estallido de la gran rebelión de fines de siglo que arrasó siete de las doce ciudades levantadas durante sesenta años de esfuerzos pioneros. En su retirada hacia el norte, los acosados españoles abandonaron territorios más extensos que Bélgica y Holanda juntas, siendo ésta la primera vez en la historia de las Indias que las armas imperiales eran obligadas a ceder terreno parte del cual nunca más pudieron recuperar, puesto que fue sólo en 1883 que tropas chilenas finalmente se abrieron paso hasta las ruinas de Villarrica y procedieron a refundar la ciudad abandonada en la trágica retirada de 1599<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> La batalla de Rocroi, en 1643, es generalmente mencionada como el hito que marca el fin del imperio español, y no son pocos quienes consideran el monumento que se yergue sobre aquel campo de batalla como la tumba de la grandeza imperial de España. Aun cuando todavía no se ha erigido un monumento en Curalaba, esta decisiva derrota infligida por las huestes de Pelantaro puede con propiedad ser considerado el hito que marca el comienzo del fin de la expansión imperial española en las Indias.



La noticia del desastre de Curalaba causó consternación en la corte no sólo por la trágica muerte de alguien de tan elevada alcurnia como Óñez de Loyola, sino porque se temió por la seguridad eventual de Potosí, cuya inmensa producción argentífera sostenía gran parte de los gastos de la corona. Tal circunstancia llevó a la creación, en 1600, de un “Real Situado”, o subvención anual cubierta directamente con fondos del virreynato del Perú, para pagar los gastos del primer cuerpo regular de ejército de las Indias cuya creación, además de concluir de una vez por todas con el interminable conflicto, prometía facilitar la exención solicitada por los vecinos de Santiago. Incluso antes de Curalaba, una cédula real fechada el 15 de octubre de 1597 parecía indicar que la corona había accedido a los reclamos de los vecinos de Santiago al ordenar al gobernador que “... no los compeláis a ir a ella [la guerra] sino en casos forzosos...”, pero en realidad dejando las cosas como estaban puesto que su carácter discrecional la hacía aplicable sólo cuando a juicio del gobernador la situación militar lo permitiera, estipulación que dadas las circunstancias del momento efectivamente la cancelaba<sup>5</sup>.

Con tales antecedentes, no debe sorprender que cuando se creó el Real Situado, la principal recluta para servir en el nuevo ejército regular se hizo en Lima, Panamá y Sevilla pues se sabía que en Santiago fracasaría rotundamente. Así es como en 1602, más de medio siglo después de la fundación de Santiago, y cuando ya había segunda y tercera generaciones de criollos avecindados en la ciudad, ni un solo oficial y apenas siete por ciento de la tropa alistada en el ejército de la frontera de guerra habían nacido en Chile<sup>6</sup>.

La creación del ejército permanente acentuó el contraste entre el ámbito civil predominante en el norte, y la incipiente sociedad militar de la frontera sur. En Santiago y las regiones aledañas del Valle Central prosperó una sociedad de letrados, encomenderos, burócratas y sacerdotes, poseedores monopólicos del prestigio social, políticamente poderosos, dueños de la administración de los asuntos públicos, enfáticamente civiles y civilistas, cuyos intereses públicos y privados coincidían en asegurar el imperio de la

---

<sup>5</sup> Miguel Luis Amunátegui, *Los precursores de la Independencia de Chile* (Santiago, 1871), vol. II, p. 103.

<sup>6</sup> En 1602, la distribución de las tropas del ejército de acuerdo con su origen era la siguiente; españoles, 73%; criollos de las Indias españolas, 41%; chilenos, 7%; europeos no españoles, 3%; canarios, griegos y mallorquines, 2%; origen desconocido, 8%. Roberto Oñat y Carlos Roa, *Régimen legal del ejército en el Reino de Chile* (Santiago, 1953), pp. 138-142; asimismo, “Lista general de la gente de guerra que hay en este reino de Chile sacada de la muestra general que se tomó por el mes de diciembre de 1602”, *Colección de historiadores de Chile 2*, vol. VII, pp. 371-413.

ley robusteciendo visiblemente la venerable tradición española que definía al buen rey como aquel que provee “abundancia de justicia”, en este caso, una justicia necesariamente interpretada y administrada por jueces, notarios, oficiales mayores, oidores y letrados en general, cuya principalísima influencia no sufrió mayor atenuación durante el régimen imperial. Esta sociedad estaba constituida además en gran parte por residentes lo bastante satisfechos con el vecindario para pensar que su principal problema era precisamente evitar a toda costa el tener que abandonarlo.

Tales circunstancias formativas estaban distantes de la experiencia de la frontera del Sur donde tendió a consolidarse una sociedad estructurada funcionalmente alrededor de la autoridad del liderazgo militar de campaña y que, con la evidente excepción de los altos mandos militares y administrativos, estaba constituida principal y funcionalmente por gentes a disgusto que en verdad hubiesen preferido no estar allí. Era asimismo una sociedad predominantemente forastera, cuyos miembros, con pocas excepciones, habían sido reclutados entre los soldados cesantes, vagabundos y delincuentes de las ciudades de España y de Indias, o atraídos con la remisión de condenas en las galeras del rey, si no enganchados a la fuerza en los bajos fondos del Callao, Cartagena, Veracruz y Sevilla. No es difícil comprender que la disposición preeminente en tal sociedad estuviese tan alejada de leyes y de letras como la del vecindario santiaguino era letrada y legalista.

El contraste entre estas dos sociedades se reflejó en las relaciones entre sus miembros. Antes de Curalaba y del Real Situado, el tránsito de hombres armados hacia y desde la frontera de Arauco era parte normal del calendario estacional de la región entre Santiago y el Biobío, pero en aquel entonces se trataba de hijos de vecinos conocidos que rara vez cometían tropelías contra los hacendados españoles del lugar. Con la institución del ejército regular, este tránsito cambió fundamentalmente y las licencias para pasar a Santiago se transformaron en verdaderas autorizaciones para someter a los habitantes del Valle Central al pillaje, robos y violaciones habituales en los teatros de guerra europeos, exacerbados en este caso por la práctica particularmente cruel y cobarde de raptar indios de paz de cuyo trabajo dependía la agricultura de la región, para venderlos en Concepción como esclavos capturados en batalla. Pronto las depredaciones de la soldadesca fueron tales que la corona estimó necesario prohibir su paso hacia el Norte, dejando así a las dos sociedades efectivamente aisladas la una de la otra<sup>7</sup>. Este aislamiento social fue además reafirmado por la práctica de

---

<sup>7</sup> En 1610, la Real Audiencia se dirigió formalmente al entonces gobernador Alonso García Ramón para recordarle la existencia de disposiciones reales que prohibían la entrega de licencias a los soldados de la frontera para pasar a Santiago, y ordenó al corregidor de Maule, a

reembarcar a los soldados sobrevivientes a sus lugares de origen una vez cumplidos los períodos del enganche. Tales circunstancias contribuyeron a establecer una distancia quizás tan injusta como comprensible y excepcional en las Indias, entre un ámbito civil socialmente prestigioso y tradicionalmente asociado con el buen orden de los asuntos públicos y la obediencia a la ley, y uno militar, que aparecía como socialmente indeseable e inevitablemente asociado con un clima conflictivo de desorden y depredaciones. La prolongación intermitente de la guerra de Arauco aseguró que esta distancia apenas disminuyó durante los dos siglos que siguieron a Curalaba reteniendo vigencia suficiente para influir sobre el proceso de la independencia y el establecimiento eventual del régimen civil de gobierno republicano<sup>8</sup>.

Como es sabido, hasta bien entrado el siglo dieciocho, aparte de algunas guarniciones costeras y del ejército de la frontera de Arauco, no hubo fuerzas armadas regulares en las Indias españolas. Primero por decisiones políticas que respondían a las necesidades estratégicas del momento, reforzadas más adelante por ineptitud, indiferencia y penurias financieras, el imperio americano de los Habsburgo retuvo un estilo predominantemente civil y legalista que sólo fue modificado, y entonces marginalmente, durante las reformas recentralizadoras de la ilustración Carolina. La robusta intervención militar en los asuntos gubernamentales de los primeros años de vida independiente que más adelante caracterizó, si no caricaturizó, a los nuevos regímenes republicanos no fue, por consiguiente, una criatura de la tradición imperial española, sino que un vástago legítimo de la turbulencia populista napoleónica cuya aceptación generalizada en la Iberoamérica revolucionaria se debió, al menos en parte, a la promesa igualitaria del caudi-

---

mitad del camino entre Concepción y Santiago, que impidiera el tránsito a cualquier soldado que quisiera pasar hacia el Norte y arrestara a quienes se negaran a devolverse al Sur. Estas medidas fueron obviamente insuficientes pues la cédula del 18 de marzo de 1652 indica que en vista de “[...] los graves daños perpetrados por los soldados so pretexto de buscar provisiones frescas [...] así como robos y violencia [...] en la ruta (a Santiago) [...]” no se permitiría el otorgamiento de nuevas licencias para pasar a Santiago, cualesquiera las circunstancias. Oñat y Roa, *Régimen legal*, op. cit. p. 81.

<sup>8</sup> El desapego santiaguino por acudir a la frontera de guerra no se extendía a la parte ceremonial de la vida militar. En una sociedad en que virtualmente todos los civiles mayores de edad portaban armas, no es difícil comprender la popularidad de la milicia local, descendiente directa de aquella creada por Felipe II en 1590, en un intento algo ilusorio por levantar tropas adicionales para la lucha contra los protestantes ingleses y flamencos. Los mismos encomendados y burócratas que se oponían a cualquier intento por hacerlos servir en Arauco, se disputaban entusiasmados los puestos en la milicia, donde sus únicas responsabilidades eran de tipo ritual y ceremonial. Es sólo con las reformas recentralizadoras de los borbones, especialmente aquellas del reinado de Carlos III, que la carrera militar empieza a recobrar algo de su prestigio tradicional.

lo curso, muchos de cuyos mariscales habían encontrado bastones de mando al fondo de sus mochilas de campaña.

Con tales antecedentes, no es difícil imaginar la reserva con que terratenientes y letrados recibieron las ambiciosas, aun cuando frecuentemente ilustradas y bien intencionadas, reformas impuestas por gobiernos primerizos casi siempre encabezados por jefes militares de patriotismo imaculado, pero cuyos estilos y programas se apartaban del conservantismo legalista que durante dos siglos había presidido sobre la próspera sensatez del Valle Central. Tampoco debe extrañar la celeridad con que, luego de un breve período de desordenada experimentación y bien guiado por la opinión civilista a la cual, es justicia recordarlo, se plegaron destacados militares de la ciudad de Concepción como los generales Joaquín Prieto y Manuel Bulnes, el país dio la espalda a toda suerte de populismo militar y retornó al cauce principal de su probada tradición social y política. Los detalles de este proceso que tan visiblemente se apartó entonces de lo que ocurría en el resto de Iberoamérica, son demasiado conocidos para necesitar reiteración, pero vale la pena preguntarse, incluso a riesgo de incurrir en la falacia lógica de una hipótesis contraria a lo factual, si la consolidación de los regímenes civiles y la recuperación de prácticas de orden y probidad administrativas basadas en el imperio de la ley hubiese procedido tan eficazmente, incluso bajo el liderazgo del ministro Portales, en la ausencia de una tradición vigorosa de actitudes y hábitos de conducta asociados con los valores de una sociedad preeminentemente civil y letrada. Dicho de otro modo, podría argumentarse que el genio político de Portales se manifestó tanto en sus inspiradas innovaciones como en la perceptiva recuperación de una tradición eminentemente apta para afianzar la continuidad institucional que con tanta urgencia requería la república naciente. El éxito de esta política se reflejó decisivamente en una herencia que no se disipó con la trágica muerte del ministro, sino que estuvo legítimamente encarnada en los decenios conservadores de los presidentes Prieto, Bulnes y Montt, y que aun hoy día mantiene una especialísima vigencia que se manifiesta en todos los niveles. Por ejemplo, Chile debe ser uno de los pocos países del mundo en que los vendedores de diarios y revistas, no importa cuán alejados estén de los tribunales de justicia, dedican tan elevada proporción del escaso espacio de que disponen a la exhibición de textos de leyes que, voceados con el mismo entusiasmo con que se anuncian las últimas noticias de los tabloides populares, venden suficientes ejemplares para justificar esta atención preferente. Más decidora aún es la experiencia del gobierno militar encabezado por el Presidente Augusto Pinochet, quien seguramente hubiera preferido revocar mucho de lo realizado por el régimen de la Unidad Popular, especialmente

las expropiaciones llevadas adelante bajo la ley de reforma agraria, pero no pudo hacerlo puesto que parte importante de éstas fueron efectuadas de acuerdo con una ley que, cualesquiera sus defectos, había sido aprobada por el Congreso y no podía ser ignorada. Desde luego este acendrado legalismo es también responsable por la proliferación de prácticas burocráticas de meticulosidad inquietante y que continúan generando océanos de papel en los que no es raro que naufraguen incluso las más eficaces y benéficas decisiones políticas.

A partir de 1830 y prácticamente durante las mismas décadas de la república conservadora en Chile, la vida política allende los Andes se desarrolló bajo el liderazgo de Juan Manuel de Rosas, que desde el punto de vista argentino seguramente se vio pleno de virtudes e imperfecciones inmensamente distantes de las que regían los asuntos públicos chilenos. En cuanto a la influencia formativa de la guerra de Arauco, se puede argumentar que en el caso argentino la sociedad colonial estuvo relativamente alejada de los asuntos bélicos pero cercana a procesos principales de la economía tales como la producción argentífera del Alto Perú, el flujo comercial a través del puerto de Buenos Aires, y la maciza prosperidad resultante de la irrupción de los productos de la pampa en los mercados mundiales. Estas consideraciones, sin duda incompletas, sugieren sin embargo que podría ser más fácil encontrar contrastes y divergencias que paralelos y simetrías en la historia de estas dos naciones. □

## DOCUMENTO

# OCTAVIO PAZ Y LA PLAZA PÚBLICA

**Roberto Hozven**

## INTRODUCCIÓN

### **Biografía, poesía y política**

**O**ctavio Paz, premio Nobel de Literatura 1990, nace en México el año 1914. Año fatídico: inicio de la Primera Guerra Mundial y climax de la Revolución mexicana. Ésta termina con la dictadura positivista-feudal de Porfirio Díaz e instaura en el poder a una burocracia política cuyo mérito civil será substituir la lucha de facciones y el despotismo de un caudillo por la tutela oficial y paternalista de un partido único hechura del Estado. Desde 1929, este partido único (en sus inicios el Partido Nacional Revolucionario, hoy transformado en el Partido Revolucionario Institucional) ha garantizado hegemoníamente la paz y gobierna a México "entre la amenaza del control y el premio del subsidio". [Todas las citas no atribuidas pertenecen a la obra de Octavio Paz.] Alumbrado entonces en plena revolución, el infante Paz crece escuchando los balazos y disturbios de la guerra civil más allá de los

ROBERTO HOZVEN. Profesor titular de Literatura Hispanoamericana en el Instituto de Letras de la Universidad Católica de Chile. Profesor titular en el Departamento de Español de la Universidad de California, Riverside (EE.UU.). Autor del *El estructuralismo literario francés* (Universidad de Chile, 1979) y *Octavio Paz, viajero del presente* (El Colegio Nacional de México, 1994).

*Estudios Públicos*, 63 (invierno 1996).

muros protectores de la casa del abuelo, Ireneo Paz, viejo líder y publicista liberal, quien los amparó a él y a su madre cuando su padre los deja para irse a incorporar al movimiento agrarista de Emiliano Zapata. En "Intermitencias del Oeste (2)" (*Ladera Este*), Paz testimonia reveladoramente: "Mi abuelo, al tomar el café,/ me hablaba de Juárez y de Porfirio, /.../y el mantel olía a pólvora./ Mi padre, al tomar la copa,/ me hablaba de Zapata y de Villa, /.../ y el mantel olía a pólvora./ Yo me quedo callado:/ ¿de quién podría hablar?"

Pero no calla por mucho tiempo, frente al olor de la pólvora y las convulsiones del militarismo, desde los quince años, Paz comienza a escribir contra la presencia terrible de la guerra. La poesía y el ensayo serán las formas de su diálogo con el mundo, con el lector y consigo mismo. Escuchando al mundo, pronto Paz descubre su vocación más profunda después del quehacer poético: la crítica de la razón y sinrazones políticas desde una racionalidad superior a ellas. Ésta se rige por los preceptos de una moral democrática y por una visión de la cultura sentida como un vasto tejido de signos regido por la analogía. Desde ambas, con la misma energía del abuelo y del padre, Paz exorciza la presencia constante de la guerra asumiendo una pasión conjuntiva: unir la pasión al concepto, reconciliar la exaltación revolucionaria con la pasión reflexiva capaz de encauzarla y explicarla, pensar el entonces candente nacionalismo artístico y político mexicano (una de sus máscaras políticas más repudiadas) y, en fin, encontrar la razón de los continuos cambios y agitaciones de la historia en una escritura que integra la sensibilidad estética con un riguroso análisis intelectual conforme a la doble tendencia de su temperamento, a la vez poético y reflexivo. Recordemos que Paz nunca encontró oposición entre la poesía y la revolución, entre la imaginación y la comunión con los asuntos de la plaza pública porque, aun en sus más altos momentos, "el entusiasmo debe reflexionar, contemplarse y contemplar el mundo que lo rodea".

Desde sus primeras letras, el poema y la reflexión histórico-política fueron para él "dos facetas del mismo movimiento", "dos alas de la misma pasión", de su oficio de escritor. A través de las dos alas de esta "misma pasión", Paz hace una crítica poético-política del Poder, de sus instituciones mediadoras y de sus agentes distorsionadores con la que ha desenmascarado, principalmente, esos dos males de la modernidad que han sido y son la ortodoxia totalitaria comunista y las aberraciones de las sociedades capitalistas democráticas. Para curar estos dos males, Paz enfatiza la función esencial que desempeña la crítica, en la actividad literaria y pública, entendida como revelación de las relaciones ocultas entre las cosas, de las afinidades y repulsiones secretas que vuelven visible lo invisible y que muestran

"la faz escondida del lenguaje, de las cosas y del pasado". Paz asume la crítica como una pasión desenmascaradora, pero también reconciliadora, transformando así la inmediatez convulsa que pueda asumir el acontecimiento político, cuando nos desgarran con sus tensiones ciegas y sorpresivas, en una fase de un proceso solucionable mediatizado por una inteligencia generosa que conversa con nosotros las múltiples vías posibles para encontrarle una solución concertada. La inteligencia sensible y dialogadora de Paz opera como un aceite derramado sobre las aguas agitadas de la tormenta, restablece el diálogo, si no la paz, en los extremos violentos a que nos puede llevar la pasión, si no la ceguera política. Esto hace de él un poeta reflexivo que ama las ideas al mismo tiempo que un intelectual sensible a las correspondencias entre las acciones de los hombres y los hechos del mundo. Paz percibe al mundo como ritmo, como tejido de signos vivo, del que el intelectual nos ayudará a comprender el orden y el poeta traducirá en poemas. Proceder que después documenta en el neoplatonismo renacentista, en las corrientes herméticas y ocultistas de los siglos XVI y XVII y que reencuentra en nuestros días en los textos de los simbolistas, surrealistas y vanguardistas. Es la *analogía*: "la visión del universo como un sistema de correspondencias y la visión del lenguaje como el doble del universo". Visión comunicada de la emoción con el pensamiento, de la generación democrática del poder político con la moral superior que lo inspira. Las relaciones fluidas entre las dos alas de esta misma pasión explican la factura reflexiva de sus poemas y ensayos.

Con respecto al entronizamiento de la moral como una razón superior a la razón política: ¿qué es lo que le confiere ese estatuto superior? ¿qué razón válida a la moral para orientar a los actos políticos?, Según Paz, la moral rige a los asuntos públicos, primero, cuando nos instila respeto por la libertad ajena, permitiéndonos aceptar que los otros disientan de nuestra opinión sin verlos como enemigos, cuando la democracia es asumida como una guía de convivencia civilizada. Segundo: la moral dirige a la razón política cuando nos ayuda a interpelar a los partidos e instituciones oficiales desde una posición independiente y no desde la Casa de Gobierno o desde "las certidumbres de una ideología con pretensiones enciclopédicas". El requisito moral legitimador es la distancia del interpelante con respecto a las instituciones e ideologías oficiales mediadoras del Poder. Esta es la condición y fuente de su eficacia crítica y moral. Cuando el escritor o intelectual "no habla desde el Palacio Nacional, la tribuna popular o las oficinas del Comité Central: habla desde su cuarto"; cuando el escritor "no habla en nombre de la nación, los partidos... Ni siquiera en nombre de sí mismo". En suma, la moral guía a la política cuando la compele a autocriticarse al



mismo tiempo que le exige el respeto por la libertad del otro. En este sentido, la petición de la moral a la política es "amorosa", si estamos de acuerdo con Paz que "El amor es esa apuesta insentada por la libertad. No la mía, la ajena".

Por las razones antes señaladas, en su poesía, Paz substituirá el poema de inspiración espontánea, de proveniencia nerudiana y de factura metafórica, en favor de un poema más bien autorreflexivo y crítico, construido mediante dinamismos estructurales y combinaciones lúdicas que ponen al descubierto los estereotipos mentales y sociales al testimoniarlos en las mediaciones conceptuales que arman y desarman al poema. Su apuesta es escribir un poema al mismo tiempo que mostrarnos su sistema de claves, invitando así al lector a rehacer juntos el camino de su creación. En este sentido, el poema paciano incita al lector a asumir su libertad de interpretación a partir de cómo desorganice y reorganice (más que sólo leer) un texto que se le ofrece como "una parvada de signos en búsqueda de la otredad". El caso límite de este tipo de poesía, en lengua española, es *Blanco* (1967), el poema largo más ambicioso, si no el más importante, de Paz. Dentro de este contexto, bien podría aplicarse a esta poesía de las ideas a la búsqueda de su otredad lo que el mismo Paz observó una vez sobre la obra de Borges: "se puede invertir la censura [de que su obra no es hispanoamericana] y decir que la obra de Borges [y de Paz], por su transparente perfección y por su nítida arquitectura, es un reproche vivo a la dispersión, la violencia y el desorden del continente latinoamericano".

Hacia mediados de siglo, en el dominio antropológico, estético, histórico-social y literario (1950: *El laberinto de la soledad*; 1956: *El arco y la lira. La revelación poética. Poesía e historia*), su prosa de análisis poético-político hace de él una de las figuras intelectuales más influyentes, respetadas y controversiales de las letras contemporáneas en lengua española, en cuanto, desde Andrés Bello o José Martí, no se habían vuelto a conciliar, en una sola persona, el alto poeta con un intelectual capaz de comprender y desmontar los problemas de las dos Américas (la hispana y la sajona), y de la actualidad mundial, bajo una visión a la vez global e interdisciplinaria. Global, primero, porque el diálogo de su obra con las tensiones de nuestro mundo abarca desde sus crónicas sobre nuestra actualidad histórica y política local, continental, norteamericana y europeas (1979: *El ogro filantrópico*; 1983: *Tiempo nublado*; y 1990: *Pequeña crónica de grandes días*) hasta su exploración cultural y política de la India y el Lejano Oriente (1995: *Vislumbres de la India*). Al diálogo tradicional que la literatura hispanoamericana mantiene con los EE.UU. y Europa, Paz incorpora otro interlocutor: el "cercano" Oriente, nuestro vecino de la otra orilla del Pacífico.

Visión interdisciplinaria, enseguida, por cuanto, como el gurú oriental capaz de percibir la diversidad del mundo en un grano de arena, los escritos poético-políticos de Paz refractan la unidad del tema examinado en el sistema fluido de vasos comunicantes que lo irrigan, provenientes de fuentes diversas, pero sin que su análisis coincida con ninguno de ellos. Si las fuentes se revelan diversas, el análisis efectuado, en cambio, es singular, se alimenta de diversas disciplinas pero para crear un objeto nuevo.

He reiterado que la aproximación analítica de Paz a los asuntos antropológicos, culturales, estéticos o históricos de las sociedades es dual, simultáneamente poético-política con guión, porque la poesía y la política —además de ser las dos alas pasionales de su oficio de escritor— convergen por la naturaleza de su decir y por la interrogación que las funda a ambas. Por su decir, la poesía, ante todo "idioma en su forma más pura y clara", reencuentra a la política, al asunto público por excelencia, cuando asume a la crítica como "única brújula moral[,] lo mismo en la vida privada que en la pública", para el conocimiento de la conciencia del país y de nuestra identidad espiritual. La poesía "crítica" se revela como un "trozo de tiempo" que, "por más íntimo y personal que sea, es asimismo un tiempo histórico y social" en la medida que "abre, descubre, pone a la vista lo escondido —las pasiones ocultas, la vertiente nocturna de las cosas, el reverso de los signos". En consecuencia, la poesía crítica no sólo refleja el cambio social o el momento político, también lo puede profetizar, preparar o repudiar. A la inversa, la política converge con la poesía cuando la política se torna ansia de fraternidad, comunión con los demás hombres, en lugar de voluntad de poder o de su manipulación. De vuelta, la poesía moderna radicaliza su carácter crítico cuando hace de la negación de los contenidos del poema el tema mismo del poema. En poemas como *Un lance de dados...*, de S. Mallarmé; *Altazor*, de V. Huidobro; *Espacio*, de J. R. Jiménez, o *Blanco*, de Paz, los significados también mueren, es decir, las palabras conjuran la imposibilidad de la comunicación poniéndola en escena mediante un simulacro que nos la hace entender, simultáneamente, como un fantasma y una promesa. A partir de estos poemas, la crítica del lenguaje desemboca, inevitablemente, en una exploración crítica de las circunstancias históricas, políticas y sociales del sentido de la palabra colectiva. Este carácter poético-político, crítico, del poema moderno, inseparable de su forma material, no tiene nada que ver con la doctrina del arte como compromiso social tan pregonada entre los años 1940 -1970. Por el contrario, la dictadura sobre el arte que conocimos como arte oficial y compromiso social al servicio de una causa, de un partido o de una capilla literaria concluyeron, invariablemente, en literatura de propaganda que redujo al poema y sometió al artista bajo el traje de plomo de una

ideología, de una moral doctrinaria o abyecta que, al confiscarle su libertad creadora, le arrebató con ella la trascendencia de su obra y su eficacia moral. Fue el caso de los poetas que, al cantarles a los déspotas con charreteras, fueron luego humillados por su misma poesía.

Ahora llegamos al vaso comunicante recóndito por donde la poesía redescubre la cara bienhechora, y no ya convulsa, de la política. Ocurre cuando ambas coinciden en una misma finalidad moral: la defensa de la libertad humana frente al destino y sus máscaras. Paz entiende por destino esa fuerza de subyugación o fascinación que no se puede discutir ni replicar. Dios sin rostro" cuyas máscaras variarán: la Inquisición para Sor Juan Inés de la Cruz, el Gulaj para los disidentes soviéticos, la Conquista para los nativos americanos, la Independencia con sus decretos liberales para los criollos de hábitos cerriles: "Con un decreto de Hamilton no se le para la pechada al potro del llanero. Con una frase de Sièyes no se desestanca la sangre cuajada de la raza india" (escribe José Martí). Poesía y política convergen cuando ambas alimentan una misma práctica cívica, la elección de la libertad: "la posibilidad de decir No al poder, obreros que se declaran en huelga, un hombre que denuncia una injusticia. No se define, se ejerce. Es momentánea, parcial, movimiento frente, contra o hacia esto o aquello. Posibilidad de realizar la justicia y fraternidad, aquí y ahora. No es una idea sino un acto. Su elemento natural es la democracia".

La poesía y la política también se vinculan en los escritos de Paz por el origen común de la interrogación que las hace emerger. *El laberinto de la soledad*, de 1950, es un ensayo de interrogación sobre la identidad nacional y las relaciones del mexicano con el Poder. Su punto de partida es la pregunta ¿qué significa ser mexicano dentro de la sociedad moderna examinada en sus dos versiones, la capitalista y la totalitaria? *El arco y la lira. La revelación poética. Poesía e historia*, de 1956, *Los hijos del limo. (Del romanticismo a la vanguardia)*, de 1974, y *La otra voz. Poesía y fin de siglo*, de 1990, son los tres ensayos poético-políticos mayores donde Paz reflexiona sobre la naturaleza de la poesía en nuestro tiempo y sobre su función mayor: ¿cómo devolverle al hombre actual el rostro humano que le han arrebatado el egoísmo del mercado y las burocracias totalitarias del Gulaj?, ¿por qué y para qué escribir poemas?, ¿no sería mejor transformar la vida en poesía que hacer poesía con la vida? "Los escribí [explica Paz] por una necesidad a un tiempo intelectual y vital; quise dilucidar, para mí y para otros, la naturaleza de la vocación poética y la función de la poesía en las sociedades." Ahora bien, ¿cómo se explica la vinculación postulada entre la interrogación sobre la identidad nacional y la interrogación sobre la identidad del poema? ¿Cuál es el terreno común que vincula a ambas interrogan-

tes, el que justifica que la resolución de la una implique simultáneamente el cumplimiento de la otra?

Creo que el terreno común de ambas interrogantes y que subyace a toda la obra de Paz, tanto a su poesía como a su prosa, reside en que para Paz las palabras son formas cristalizadas de la realidad, es decir, son formas que contienen y ocultan el saber tácito que preestructura las formas de nuestra práctica histórico-social. El trabajo con la palabra en el poema o en el ensayo es ideación, conversión de la idea en hecho de experiencia, en asunto público, por la manera como el escritor se sirve de ella en el campo donde ocurren. Añadir, substraer, trastocar, substituir letras y sílabas en la palabra, palabras en la sentencia, sentencias en un párrafo, es simultáneamente inhibir o potenciar, desconocer o reconocer, reducir o diversificar, replicar o confirmar significados en la mente correlativamente a los cambios que esos significados operarán en la realidad del mundo. A esto se refiere Paz cuando escribe, epigramáticamente, que "el ejercicio de la crítica como exploración del lenguaje" desemboca, necesariamente, en "el ejercicio del lenguaje como exploración de la realidad". Ahora bien, según Paz, ¿cuáles son los requisitos imprescindibles para que haya crítica? Primero: la crítica no se funda sobre un absoluto, por el contrario, su primer objeto crítico... es ella misma. Segundo, al enfatizar el carácter histórico de la palabra y de los acontecimientos, es decir, mutable, la crítica introduce una distancia no supersticiosa entre sujeto y objeto: nos hace vernos como otros supeditados al cambio y a la muerte. Nos invita a practicar la compasión y no la soberbia de quien se cree representando los principios inmutables de un orden absoluto. En suma, la crítica nos convierte de cruzados acaudillados en trincheras de ideas en demócratas dispuestos a concertar un entendimiento viable con el enemigo que habla nuestra propia lengua. Así las palabras pueden dejar de ser balazos para transformarse en la casa del diálogo donde los hispanoamericanos podamos coexistir y discutir críticamente nuestras diferencias.

### *Viajero de nuestro presente político*

En alguna parte Paz observa que la poesía es, en el fondo, un diario elusivo y sublimado de las circunstancias exteriores e interiores y, el ensayo, sus anotaciones. Voy a sintetizar aquí los hitos principales de su itinerario político tal como se trasuntan de su diario vivido y de sus anotaciones reflexionadas. Estas características se sintetizan en el *viaje*, salida del lugar donde se vive, que es el modelo expositivo adoptado por el mismo Paz

cuando agrupa y prologa sus ensayos histórico-políticos, en dos volúmenes, para la edición de sus *Obras completas* (1990-1990) realizada por el Círculo de Lectores, Barcelona, conjuntamente con el Fondo de Cultura Económica, México (Tomo 8: *El peregrino en su patria. Historia y política de México*, y tomo 9: *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, dedicado a historia y política extranjeras). El viaje puede ser el imaginario de la lectura, cuando es un puente entre el mundo prosaico de la persona que sostiene el libro y el mundo desconocido del lector, o el real, cuando el viajero es sacudido en su cuerpo por las experiencias desconocidas que le proporciona su itinerario alrededor del mundo. La experiencia aportada por el viaje es importante porque, probablemente, "nadie se encuentra a sí mismo si antes no abandona el lugar natal". El primer viaje, el de la lectura —realidad que debemos explorar, descifrar y reinventar a partir de un texto—, nos prepara para la experiencia reactiva que da el viaje real. Experiencia reactiva que Pedro Henríquez Ureña, ya en 1908, juzgara imprescindible para "los 'intelectuales' formados en nuestra América" en cuanto "los libera de sus residuos salvajes [...]". ¿Cuáles serían los "residuos salvajes" de que Paz se cura con sus viajes? Tres viajes fuera de México coinciden con tres experiencias de búsqueda mayor, interior y de su entorno, que jalonan las interrogantes filosóficas y políticas que han preocupado a Octavio Paz desde 1929. Su primer viaje es a Valencia, España, en 1937, con motivo de una invitación para participar en el Segundo Congreso Internacional de Escritores Antifascistas para la Defensa de la Cultura. Paz pasa a París y extiende su estadía hasta 1938. El segundo viaje, de 1943 a 1953, es a los EE.UU., Francia y cortas visitas al Oriente. Su tercer viaje tiene lugar de 1958 a 1971, parte de ese tiempo (1962-1968) reside en la India como Embajador de México, puesto al que renuncia en octubre de 1968 por motivo de la matanza de Tlatelolco, ocurrida en ciudad de México ese mismo mes. Acontecimiento que Paz examina e interpreta detenidamente en *Posdata. Crítica de la pirámide* (1970). Veamos en detalle los temas e interrogantes políticos centrales sobre los que Paz va reflexionando a la luz de la experiencia y de la respiración internacional que le proporciona cada viaje.

### *Valencia*

El contexto histórico en que tiene lugar su primer viaje a Valencia, España, y a París en 1937-1938, es el de los años en que el descrédito de las democracias capitalistas, como forma de organización socio-política de la sociedad, corría parejo a la fe en el ascenso simétrico del socialismo. Dentro

de este contexto ideológico y político general, Paz toma conciencia de que la escindida relación que él mantenía con la Revolución de Octubre, con los comunistas y, más en general, con las izquierdas (contraposición entre sus ideas políticas y sus convicciones estéticas y poéticas, su "oscilación entre una adhesión ferviente y una reserva invencible") eran no sólo las suyas sino las de su generación (con Luis Cernuda, Marta Zambrano, Arturo Serrano Plaja, Ramón Gaya y otros) y también las de su época. Esos años de interregno entre las dos guerras mundiales son años de ambigüedad espiritual, de desgarramiento interior y de duda intelectual que, al aire y la luz de su experiencia de Valencia, se resumen —para él— en las siguientes antítesis.

Primero: con la proclamación de la República española nacía una nueva era y, con la guerra de España que le sigue, España se universaliza bajo la conducción de los comunistas. "Por primera vez la tradición hispánica no era un obstáculo sino un camino hacia la modernidad." La fraternidad con España era vivir como propia la historia del mundo, encarnada en el movimiento comunista internacional constructor del Hombre Nuevo y de una sociedad que anuncia la emancipación de los hombres. Pero esta certidumbre se contraponía al conocimiento, de primera mano, que Paz adquiere en Valencia y en Madrid: el pensamiento se había degradado en dogma y en propaganda mentirosa de Moscú. "Al amparo de las ideas revolucionarias se amordazaba a los opositores, se asesinaba a los revolucionarios y a los disidentes, se restauraba el culto supersticioso a la letra de la doctrina y se lisonjaba de manera extravagante a un autócrata" (Stalin). Iniquidades que, cuando no podían ser refutadas, eran racionalizadas y absueltas en nombre de la Revolución proletaria por venir y de una pretendida "lógica de la historia" cuya regla era: "Son actos buenos, sin excluir a la mentira y a la ejecución de rehenes, ... los que ayudan a la revolución; malos los que la perjudican".

Segundo: André Gide, el immoralista, el probado amigo de su verdad, es condenado como "enemigo del pueblo español" —durante el Congreso— por sus tímidas y constructivas críticas al socialismo soviético en su *Regreso de la URSS* (1936). Su pena: testimoniar de que él no podía continuar identificando el destino de la humanidad y su cultura con los derroteros estalinistas en que se embarcaba la Unión Soviética. El mecanicismo por el que se lo condenó, deducir de un hecho cierto (su crítica) otro falso ("enemigo[...]"), revela la perversión casuística del razonamiento totalitario y el ridículo de los supuestos de quienes lo acusan. Frente al debate de conciencia y a la actitud crítica frente a la sociedad de que da muestra Gide, su "duelo entre la fe comunista, que es amor a nuestros ídolos y correligionarios, y el difícil amor a [decirles] la verdad" —ejem-

plo de conducta intelectual elegida por Gide, a sabiendas de que se quedaría solo junto con la reprobación colectiva—, contrasta con "la fe del carbonero" de que dieron muestra en ese congreso los intelectuales españoles y extranjeros seducidos por la omnisciencia revolucionaria. Más adelante, sirviéndose de categorías tomadas de la historia latinoamericana y de la sociología religiosa, Paz analizará a fondo los motivos intrahistóricos que explican la actitud idolátrica de los intelectuales hacia el marxismo, lo que los llevó a reproducir la lógica inquisitorial del Estado totalitario y a convertirse en cruzados ciegos y propagandistas sordos frente a los empedernidos hechos que desmentían sus teorías: ausencia de revoluciones proletarias en los países desarrollados, terror institucional y, específicamente, en la Unión Soviética: pacto militar Hitler-Stalin, servidumbre de los obreros y campesinos, campos concentracionarios, invasión de Hungría, doble represión sobre Polonia: nacionalista (rusos en Polonia) y socialista (soldados ocupando centros obreros), etc.

### *Regreso a México*

Tercero: Paz solidarizó con el aporte fundamental de la Revolución mexicana, pero repudia las distorsiones nacionalistas que le imprimió la propaganda gubernamental. Por una parte, la Revolución mexicana logró la integración de México: creó una conciencia de identidad nacional, antes inexistente, y reconcilió al mexicano consigo mismo y con su pasado al ponerlo en contacto con las tradiciones comunitarias e igualitarias de los pueblos novo-hispanos. "Además, paralelamente, fue y es la continuación de las distintas etapas de modernización del país." Por otra parte, el partido único en que se institucionalizó la Revolución hacia 1929, y que evitó así el caudillismo con sus golpes militares, también la confiscó estética y políticamente bajo una máscara nacionalista. El nacionalismo fue y es negativo porque al fundarse en lo particular "se asocia con todo lo que separa a una comunidad de otra: raza, lengua, religión". Políticamente se manifestó como una "idea [que] se convirtió en dogma y el dogma en consigna: había que ser mexicano, aunque nadie sabía a ciencia cierta en qué consistía esa misteriosa mexicanidad". En el plano estético, si bien propició la emergencia del muralismo mexicano (de Diego Rivera, David. A. Siqueiros y José Cl. Orozco) también fomentó, como arte oficial disfrazado de arte revolucionario, un arte doctrinario que silenció y persiguió a todos aquellos que buscaban otras alternativas artísticas, por ejemplo cosmopolitas. Así sancionó con el ostracismo ideológico y político al pintor Rufino Tamayo y a los poetas del grupo Contemporáneos, entre otros. En suma, el viaje a Valencia

y su regreso a México, en 1938, radicalizaron, en Paz, la voluntad de defender la libertad del arte y de las ideas en el enrarecido clima ideológico y político impuesto por el nacionalismo prevaleciente en esos años en México. La salida, cinco años más tarde, será vía los EE.UU.

### *Los EE.UU.*

Octavio Paz efectúa su segundo viaje en tres etapas. La primera, de 1943 a 1945, reside en los EE.UU.: "uno de los períodos más felices de mi vida... respiré hondo y libre, con júbilo y confianza". Declaración que cobra todo su sentido al trasluz de su soledad mexicana y del clima de suspicacias que le tocó vivir bajo el ojo vigilante del nacionalismo de los años 30 y 40. Recipiente de una beca Guggenheim por un año, llega a Los Ángeles donde se queda unos meses atraído por "la atmósfera vagamente mexicana de la ciudad". Se reconoce en "los pachucos", bandas de jóvenes rebeldes, de origen mexicano, que resisten su integración al industrioso mundo norteamericano comportándose y vistiéndose de modo marginal. Marginales que resuelven su rebeldía en un gesto y que convierten su derrota social en un rito estético acumulando representaciones contradictorias, míticas, frente a la racionalidad especular norteamericana. Serán los protagonistas del primer capítulo de *El laberinto de la soledad*, "Los pachucos y otros extremos": libro que se gesta, inconscientemente, en su estadía en Los Ángeles, y con el que comienza su interrogación sobre la mexicanidad al trasluz de los EE.UU. Luego, se instala en Berkeley, San Francisco, y en Nueva York donde se concentra en la obra de los grandes poetas modernistas norteamericanos: T.S. Eliot, E. Pound, e.e. cummings, W.C. Williams. A través de su lectura establece su primer contacto con el panorama desolador de la ciudad moderna y de sus aislados habitantes, con el egoísmo del mercado y, sobre todo, con el larvado nihilismo agazapado en las entrañas de la sociedad capitalista norteamericana. A esta primera reflexión en profundidad sobre los males del capitalismo, cumplida desde la poesía, Paz agrega tres otras consideraciones sobre la naturaleza de la sociedad norteamericana que conformarán, con el tiempo, las grandes vías por donde discurrirá su crítica sobre las sociedades democráticas liberales, en general, y que los EE.UU. encarnan del modo más cumplido.

Estas tres otras vías son: (1) la tensión entre libertad e igualdad, entre individualismo y democracia, fuente de contradicción interna que drena su energía nacional; (2) la contradicción entre el carácter democrático de su sociedad civil y el papel imperialista que desempeña en el resto del mundo; (3) la coexistencia de los dos principios que permiten el funcionamiento de



las democracias: el de la voluntad de la mayoría con el de la libertad individual y de los grupos que, si bien es razonable y necesaria, "al mismo tiempo le retira al hombre algo que, desde su aparición sobre la tierra... ha sido consubstancial con su ser: el sentirse y el saberse parte de un grupo con creencias, tradiciones y esperanzas comunes".

En otras palabras, si la secularización de la relación con Dios desplazó las creencias del dominio público al privado de la conciencia de cada creyente, con lo que se consolidaba la neutralidad del Estado en materia de credos e ideologías, asegurando así la libertad de cada creyente para practicar el credo que se le placiera, en el otro extremo esta secularización "impide juzgar, escoger y valorar. Nos prohíbe la comprensión global, que implica comparación y la confrontación de cada cultura con las otras". Es el origen del nihilismo leído en *La tierra baldía*: la secularización produjo una neutralización de los valores, ésta engendró un relativismo generalizado que impidió, si no paralizó, la participación política de los ciudadanos en una empresa colectiva común. Desaparición, entonces, de la "comunidad fraternal", que es el rasgo nuclear que positiviza a la palabra "política" en la obra de Paz; en cuanto la política no es sólo acción sino participación. "Tal vez, me dije, no se trata tanto de cambiar a los hombres como de acompañarlos y ser uno de ellos". Esta fraternidad con el otro, "ser uno de ellos", sentimiento que es el fundamento de todas las religiones, es lo que nos arrebatan las sociedades liberales. La relativización tiene así dos caras: por un lado crea el nihilismo; por el otro crea la democracia, al asegurar la convivencia civilizada de sus ciudadanos, que es una de las máximas realizaciones de la modernidad. Paz no resuelve el impasse, lo propone como tarea por venir a la futura filosofía política que tendrá que reflexionar sobre el problema de cómo insertar el universalismo dentro del particularismo comunitario sin desgarrar la tela de la coexistencia social. ¿Cómo conseguir un ritmo histórico que reconcilie la pluralidad con la fraternidad, la tradición liberal con la tradición socialista? En cuanto ambas son irrenunciables: la una por su aspiración a la libertad, la otra a la igualdad. Quizá. "El puente entre ellas —agrega Paz— es la fraternidad, herencia cristiana, al menos para nosotros, hijos de Occidente." La lección es cuidarse de las políticas que se comportan como religiones para, por el contrario, favorecer las religiones que humanizan a nuestros comportamientos políticos.

### *París*

La segunda etapa de su segundo itinerario político comienza con su estadía en el París de postguerra, desde fines de 1945 hasta 1951, al amparo de

un modesto puesto en la Embajada de México. En esos años, París era el centro del hervidero intelectual y político de Occidente. El aporte intelectual y la formación política adquiridas en París se configuran alrededor del diálogo apasionado con amigos, personalidades intelectuales y sus obras respectivas. La formación negativa más importante es la de J.P. Sartre. Replicando al pensamiento de Sartre, Paz aprende a desmontar una perversión y a desmascarar una ilusión. Desmontaje del mecanismo conceptual típico por el que el discurso totalitario pervierte al discurso humanista liberal: "substituir el juicio moral íntimo de la conciencia, fundamento de la ética, por el juicio de la autoridad": la pretendida "lógica de la historia". Abstracción que escamotea el tiempo real de la contingencia en aras de una necesidad trascendente vivida como imperativo intemporal y cuyo sentido se le revela al Comité Central, a su Secretario General o a los caudillos de izquierda que creen protagonizarla. Desaprendizaje desengañado porque, replicando a Sartre, Paz desaprende las recetas, los trucos y las mañas dialécticas del discurso marxista pseudohumanista, que le habían escindido el alma e intoxicado ideológicamente, "recobrando así la frescura de la mirada primigenia". Paz desaprende descendiendo a la raíz de la seducción de los intelectuales por el marxismo. En el terreno de las ideas, esta seducción tiene dos orígenes: uno psíquico-religioso: el deseo de regresar conjuntamente con los otros a esa totalidad de la que fuimos arrancados, solidaridad con los otros en la búsqueda de una realidad trascendente que nos gratifique de las mezquindades del vivir cotidiano. El segundo origen raya con lo patológico: de la adoración de la divinidad se pasa a la adoración de una idea, y de ésta a la adoración de los sistemas y jefes. Así se construye la ideocracia: el uso coercitivo de la religión por la política, cuyo resultado será una burocracia que gobernará despóticamente en nombre de una ideología redentora. Si en sus orígenes el marxismo fue un pensamiento crítico, desde Lenin, en adelante, se burocratizó en una ortodoxia exclusivista que efectuó una fusión entre la doctrina y el Estado. El dogma resultante ofreció al anónimo, descreído y vulnerable habitante de la ciudad moderna una visión colectiva, una creencia metahistórica que lo rescatara de su vacío e insignificancia. ¿Cómo no comulgar con una doctrina que solicitaba la participación de todos para abolir la clase asalariada e implantar la paz y la comunión universales entre los hombres? El problema es que efectuó lo contrario, por un lado: servidumbre de la clase obrera y confiscación de su libertad por el Partido; por el otro: querellas entre los Estados socialistas e importación de soldados y armas al Tercer Mundo, en la imposibilidad de importar mercancías o asistencia técnica.

Entre las influencias positivas internalizadas por Paz en París, y con quienes continúa conversando mentalmente hasta hoy, hay que destacar

tres nombres: André Breton, Albert Camus y Kostas Papaioannou. En Breton, Paz encuentra el ejercicio cotidiano de una libertad inquebrantable, fundada en una moral antinómica a la moral del compromiso sartreano basada en una "quimérica 'lógica de la historia'". Esta moral bretoniana fue la moral del honor. La moral del honor reposaba —para Breton— en dos principios inalienables: por una parte, en la libertad de conciencia, la que entendía como aquello que, "ocurra lo que ocurra, nos lleva a oponernos a todo lo que atente contra la dignidad de la vida". En consecuencia, la conciencia es lo contrario de la razón del Estado desde el momento que define al hombre como "un ser que imagina", y cuya "razón misma no es sino una de las formas de ese continuo imaginar". Conocer la realidad es equivalente a verla por los ojos de la imaginación, la que se alimenta del deseo de transformarla, luego, conocer es un acto que transforma aquello que se conoce. Así nace el objeto surrealista, efecto del poder liberador de la imaginación. La actividad surrealista es así una operación mágica y libertaria que, aunque coincidió con los propósitos teóricos de emancipación social y políticos del marxismo (adhesión de los surrealistas a las posiciones de la Tercera Internacional), no pudo, sin embargo, encontrar cabida política dentro de la rígida máquina burocrática del Partido comunista francés o del moscovita que le servía de modelo. Además, ¿cómo conciliar la imaginación libertaria del surrealismo con el carácter autoritario y antidemocrático del comunismo estalinista, con la estrechez de miras de sus doctrinas estético-políticas o con su represión desembozada en los Procesos de Moscú? En suma, el surrealismo fue para Paz tanto una enseñanza de coraje e independencia moral como de confianza en el poder de la imaginación, frente a los imperativos totalitarios de la razón casuística sartreana.

El diálogo con Albert Camus es un encuentro alrededor de tres centros: en su común fidelidad a la causa de la República española, en el encuentro de dos "solitarios-solidarios" que, en medio de la desesperación moderna y de la "lucha perpetua del hombre frente a su condición absurda", coincidieron en "el hambre que, a veces, padece el espíritu por encarnar en el mundo". Finalmente, la búsqueda de una acción y pensamiento alternativos frente a esos gemelos opuestos que son el terror estatal y la rebelión terrorista, el orden y la libertad o la revolución y el amor. Camus, al final de su *L'homme révolté*, creyó encontrarlo en el retorno a la medida mediterránea, entendida no como moderación clásica, sino como equilibrio de los contrarios y conciencia trágica de ese difícil equilibrio. Esta reconciliación se hace evidente en la obra paciana a partir de su etapa oriental: en *Ladera este*, en poesía, y en *El mono gramático*, en prosa.

El diálogo y amistad con Kostas Papaioannou, "griego universal de París", formado intelectual y políticamente en la tradición marxista, se cumple desmontando las formas del socialismo totalitario en el terreno de las formaciones sociales; así como antes, replicando al pensamiento de J.P. Sartre, había desenmascarado las formas ideológicas del marxismo en el terreno de las ideas. Paz nos proporciona dos ejemplos concretos de desmontaje de las formaciones sociales "a la Papaioannou". Frente a la rotunda fórmula de Trotski: "la URSS es un Estado obrero degenerado"; Papaioannou le replicó: "¿cómo podía ser obrero un Estado que no estaba gobernado por obreros y en el que la clase obrera carecía de las más mínimas libertades?" Y agregaba: "la fórmula es desconcertante, no lo es que venga del hombre que alguna vez propuso la militarización de los obreros (una medida que encontró la inmediata oposición de Lenin)". Frente al libro *Humanismo y terror*, de M. Merleau-Ponty, donde éste defiende inteligentemente al estalinismo, disfrazado de razón histórica, Papaioannou desmonta la argumentación de Merleau-Ponty mostrando que éste, como Sartre, "incurría en ese vicio lógico que se llama petición de principio: para ellos el régimen soviético, per se y a pesar de su palmaria injusticia social y sus crímenes, era revolucionario y socialista. Los dos filósofos franceses no habían hecho con la URSS lo que había hecho Marx con el capitalismo: comparar los principios con la realidad y así examinar la verdadera naturaleza, social e histórica, de la dictadura burocrática".

La influencia de Papaioannou sobre Paz se cumple también a través de una convergencia geográfica y cultural. Ambos son foráneos, excéntricos, con respecto al centro intelectual irradiante que en esos momentos era París. Paz "venía de América y buscaba entre las pavesas de 1946 el huevo del Fénix" (es decir, la Revolución proletaria europea que restablecería la comunión entre los hombres); Papaioannou "venía[s] de Grecia, de la insurrección y la cárcel". Paz y Papaioannou eran unos provincianos universales frente al intelectual francés típico, aherrojado provincianamente dentro de su cultura autónoma: Sartre o Merleau-Ponty, aunque no así Camus, probablemente por su extracción "pied noir" (francés nacido y criado en Argelia). Paz, así como antes Darío, vuelve a sentir en carne propia la paradoja desengañada, dolorosa, de Darío frente a Verlaine: el universal era él, el provinciano era el "liróforo celeste". Los hijos excéntricos, venidos de las antípodas, le traían la luz al "Padre y maestro mágico" confinado en su racionalidad eurocéntrica (variando el verso inicial del "Responso" dariano a Verlaine). "Su cultura [la de Papaioannou] era extensa y profunda: el neoplatónico Proclo y Hegel, Marx y Marlowe, el arte greco-budista y la poesía de John Donne, la religión griega arcaica y Buster Keaton, el *cool-*

*jazz* y Montaigne." La conjunción de este universalismo cultural con el desmontaje de las formaciones sociales ayuda a Paz a transformar su escisión psíquica originaria (la contraposición entre sus ideas políticas y sus convicciones estéticas y poéticas) en independencia intelectual y moral. Otra virtud de este universalismo cultural compartido con Papaioannou (y con Borges y Ciorán, esos otros dos grandes desmontadores literarios, políticos y sociales también ubicados en las antípodas de Occidente) es la inmediata aprehensión carnal de las ideas en su contexto indiscerniblemente humano e histórico. Por ejemplo, el "huevo del Fénix" (el proletariado europeo) no era una clase revolucionaria sino reformista y nacionalista. El socialismo soviético no había eliminado la explotación del hombre por el hombre, sino que era un régimen de opresión sin precedentes en la historia humana, un nuevo y más despiadado sistema de explotación y represión. Ni Paz ni Papaioannou incurrieron jamás en lo que Paz advirtió conversando con Sartre sobre el Mal y el Bien Supremos en la obra de Santa Teresa. Sartre, guiado por su lógica verbalista, lo ignoraba todo de la persona concreta que había sido la monja española y el horizonte intelectual y afectivo de su vida. Para Papaioannou y Paz (¿resultado, acaso, de su universalismo cultural y geográfico?), las ideas eran seres encarnados, realidades espirituales y sensibles, que significan por la sangre y las pasiones que las animan. "Ideas hechas de la carne y el alma de los hombres" que, precisamente por ser pensamiento encarnado, los ayudaron a reconciliarse no sólo con su propia escisión psíquica sino con la vida.

Después de esta crítica a fondo del marxismo, en el doble terreno de las ideas y de las formaciones sociales, proveniente de un largo, difícil y doloroso itinerario autocrítico, Paz estaba preparado para romper con su tenaz creencia y adhesión a la idea de la Revolución, la cual ya no le seguía pareciendo —como a su regreso a México después de sus desengaños en Valencia—, "la única puerta de salida del impasse de nuestro siglo". Por el contrario, hacia fines de su estadía en París, Paz se convence que la Revolución, hija de la crítica, había sido asesinada por la ausencia de la crítica en la burocracia soviética y sus satélites. En esta coyuntura, Paz condena los campos de concentración soviéticos (artículo en *Sur*, marzo de 1951). ¿Qué son? Órganos de terror estatal que reducen al pueblo soviético y a los disidentes, y no a las antiguas clases (ya desaparecidas), a un no ser. Además de la aberración moral que esto implica, "el problema de los campos soviéticos plantea el de la verdadera significación histórica del Estado ruso y de su incapacidad para resolver en favor de las clases productoras las contradicciones sociales del capitalismo". Con este artículo, Paz transforma su escisión psíquica en independencia intelectual, deja de pagar dividendos

morales a la izquierda latinoamericana y comienza su carrera impopular entre los intelectuales universitarios fascinados por la ideocracia totalitaria o amedrentados por las tácticas intimidatorias de la izquierda. En suma, Paz empieza a ser motejado de intelectual conservador proimperialista. Con esta etiqueta, se escamotea el espacio poético-político alternativo abierto por su pensamiento crítico y, sobre todo, autocrítico. Espacio político alternativo que, conjuntamente con las sorprendentes lecciones históricas del primer lustro de los 90, ya debieran de haber inducido a los intelectuales latinoamericanos a cambiar las etiquetas fáciles por la más difícil, pero necesaria, autocrítica a que Paz los ha estado urgiendo desde los 50.

### *El Oriente*

Paz se interna en el Oriente en dos etapas: la primera, en 1952, a través de una estadía diplomática de casi un año en India y Japón. La segunda, de 1962 a 1968, cuando se instala en India como embajador de México, visitando con frecuencia Ceilán y Afganistán por quehaceres diplomáticos. También extiende sus excursiones a Nepal y al Sudeste asiático: Birmania, Tailandia, Singapur y Camboya. Planteemos, de inmediato, la pregunta esencial: ¿cuál es la significación política del Oriente para Paz? Para él, significó volverse a plantear su interrogación histórica sobre el destino de México, y de las revueltas de los pueblos de la periferia, pero desde la perspectiva superpuesta y aglutinante que le proporcionó su experiencia del mosaico de civilizaciones y culturas que es la India. La India es el balcón primordial desde donde Paz se asoma al Oriente (tema de su último libro, *Vislumbres de la India*, 1995). "Desde el principio [le provocó], sin que yo me lo propusiese, la aparición de imágenes olvidadas de México. La extrañeza de la India suscitaba en mi mente la otra extrañeza, la de mi propio país." La excentricidad histórica y política de México ("El México precolombino, con sus templos y sus dioses, es un montón de ruinas pero el espíritu que animó a ese mundo no ha muerto. Nos habla en los mitos, las leyendas, las formas de convivencia, las costumbres."), vista desde la extrañeza contrastante de pueblos, religiones, castas, lenguas y costumbres superpuestas que es la India, resurge en la Revolución mexicana como vía hacia la modernización y, también, como posible modelo explicativo de las revueltas de los pueblos de la periferia, ¡incluida la Revolución bolchevique!

Vamos por etapas. Primero: ¿cuál es el rasgo común entre las extrañezas de la India y de México? Su carácter de cultura y civilización

*palimpsesto*. La observación de Nehru con respecto a la India: "uno debajo del otro, están inscritos muchos hechos, ideas y sueños, sin que ninguno de ellos cubra completamente a los que están abajo" es tan aplicable a México como la observación de Paz sobre México lo es a la India: "En México existe, por una parte, pluralidad de culturas y civilizaciones; por la otra, pluralidad de tiempos históricos. El poeta López Velarde [...] decía que en el mismo pueblo, por la misma calle y a la misma hora se paseaban católicos de Pedro el Ermitaño y jacobinos de la Era Terciaria. Hay que agregar que muchos mexicanos somos contemporáneos de Moctezuma y otros de Sor Juana Inés de la Cruz sin que por eso, en algunos casos, dejemos de ser ciudadanos del siglo XX". El modelo histórico de la India y de México es el de la superposición, yuxtaposición y aglutinación de pueblos, lenguas, culturas, doctrinas e instituciones que así se fecundan unos a otros. El desafío político para la realización concreta de este modelo ha sido y es "la tensión entre tradición y modernidad, entre un pasado inerte y un futuro reacio a convertirse en presente... Tienen que cambiar y perdurar. Para lograrlo tendrán que encontrar modos y metas de desarrollo más acordes a su genio".

Segundo: ¿cuál es la lección política, para México y Latinoamérica, que Paz desprende de la superposición cultural hindú? La madurez de la India para modernizarse sin destruir su cultura tradicional y su civilización palimpsesto: "La respuesta está en el secularismo [...] Los principios son pocos y claros: no hay religión de Estado, separación entre el poder temporal y el religioso, igualdad ante la ley, libertad de creencias, respeto por las minorías y por los derechos de los individuos". Y la India ha llevado adelante este secularismo político observando dos condiciones realistas: "una, moderna, es la división de los poderes, la herencia democrática inglesa; otra, inmemorial... es la *prudencia*". Prudencia de la India para resolver la pugna particular que la corroe: la oposición entre la autoridad central y los poderes locales. La tradicional virtud de la prudencia, que la India ha extraído de su profundidad histórica, le ha permitido recrear una modernización plural y democrática que ha resistido al caudillismo y a las ideocracias.

Tercero: a la luz vislumbre de la India-México, Paz reflexiona sobre la verdadera naturaleza de las agitaciones sociales que conmueven al Tercer Mundo. ¿Son "revoluciones modernas", realizadas en nombre de un programa universal fundado en la razón o, más bien, se trata de explosiones sociales nacionales en contra de las oligarquías locales y del imperialismo? "La contradicción, por lo demás, no sólo era (y es) política sino histórica y cultural: esos movimientos exaltaban sus culturas tradicionales y, simultáneamente, buscaban a toda costa la modernización." En otras palabras, los

estallidos sociales que Paz presenció en el Oriente, al igual que la Revolución mexicana, fueron los levantamientos de pueblos oprimidos y de culturas humilladas más que la expresión política de las contradicciones marxianas entre proletariado y burguesía o entre el carácter colectivo de la producción industrial y la propiedad privada de los medios productivos."Se me ocurrió que incluso la Revolución rusa, a despecho de su careta marxista, era parte de la gran insurrección de los pueblos de la periferia: Rusia jamás había sido enteramente europea. La Revolución de Mao, que había seducido a muchos intelectuales europeos, era otro de mis ejemplos, en este caso un poco más justificado."

La gran lección de la India y del Japón para Latinoamérica, ya que no de todo el Oriente (donde las contradicciones se anudaron muchas veces en regímenes políticos monstruosos o grotescos: la democracia dirigida de Indonesia, la teocracia militar de Irán, etc.), ha sido su inteligente transición a la modernidad permaneciendo auténticos con respecto a sus formas culturales tradicionales. Han aprendido a ser otros sin dejar de ser lo que son, y eso conservando las formas democráticas de convivencia civilizada.

Su feliz estadía en la India, allí se casa por segunda vez y escribe su poesía más ambiciosa y compleja, concluye con su renuncia a su puesto de embajador motivada por diferencias irreconciliables con la política de su gobierno; especialmente la represión gubernamental del movimiento estudiantil, que culminó con la matanza de la plaza de Tlatelolco, ocurrida el 2 de octubre de 1968. El año 1968 fue un año de protestas alrededor del mundo: en Berkeley, París, Praga, Santiago... En Ciudad de México, estas protestas fueron encabezadas por los estudiantes, cuyas peticiones, en realidad, tradujeron el sentir y las aspiraciones inexpresadas, hasta ese momento reprimidas, del pueblo mexicano, de su conciencia generalizada. En una de las manifestaciones estudiantiles, se congregaron alrededor de 400.000 personas, algo nunca visto en México. Todas las peticiones del movimiento estudiantil se resumieron "en una palabra que fue el eje del movimiento y el secreto de su instantáneo poder de seducción sobre la conciencia popular: *democratización*". Es decir, los estudiantes solicitaban un espacio libre desde donde iniciar la crítica conducente a la reforma democrática del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el partido único que gobierna oficialmente a México. En una de sus reuniones estudiantiles, el ejército cerró la plaza y efectuó la matanza: 325 muertos y miles de heridos (según *The Guardian*). Con este episodio luctuoso, termina una época de la historia de México y de la vida de Paz, quien se retira del servicio diplomático mexicano.



### *Vuelta*

En 1971, Paz regresa a sembrarse en México: es la vuelta y Paz la testimonia con un poema y un libro del mismo nombre. Ya en México, Paz se concentra a cumplir con la tarea moral que él le asigna, sobre todo, al intelectual latinoamericano: desintoxicar a la colectividad desmontando (no ya sólo para sí mismo) la mentira constitucional, la corrupción del lenguaje, el reino de la máscara, en suma, abrir México al aire internacional. Es la hora de *Plural* y de *Vuelta*. A través de estas dos revistas literarias de crítica cultural y política, Paz influirá sobre la opinión pública continental. Dirige *Plural*, bajo el alero del diario *Excélsior*, desde 1971 a julio de 1976, año en que renuncia para no perder su independencia. Luego, tres meses después, de modo independiente, funda *Vuelta* con la que continúa defendiendo, hasta hoy, temas y asuntos públicos hasta ese momento desdeñados por los politólogos latinoamericanos: confianza en la modernidad democrática, universalismo del pluralismo ideológico, necesidad de asumir una crítica civil y moral de la sociedad. Finalmente, la crítica, constructiva, de Paz al Poder y sus instituciones la ejerce, sintéticamente, en cuatro frentes: (1) crítica del "ogro filantrópico" mexicano, es decir del Estado, de la burocracia y de los obstáculos mayores que dificultan el tránsito civil de México hacia la democracia: el centralismo y el patrimonialismo; (2) crítica de la dictadura burocrática soviética y de sus satélites, especialmente los hispanoamericanos; (3) crítica de las democracias capitalistas de Occidente y su mecanismo axial, el mercado: ciego, inhumano e implacable y (4) crítica del imperialismo norteamericano y los gobiernos militares títeres que sostiene en el Tercer Mundo, especialmente los hispanoamericanos. Hoy día, gracias a su crítica, algunas de estas realidades han cambiado; no así el temple y la lucidez de sus poemas y ensayos, los que nos continúan enseñando cómo habitar nuestro presente aprendiéndonos "a ver oír decir/ lo instantáneo" de nuestra excentricidad histórica y política hispanoamericana.

La siguiente selección de textos de Octavio Paz sobre el asunto público, la he compilado de sus *Obras completas*, volúmenes 1 a 9, dirigidas y prologadas por él mismo. Las publica el Círculo de Lectores (Barcelona, 1ª edición, 1991) y el Fondo de Cultura Económica (México, 2ª edición, 1994) y todavía están en curso de publicación. Se prevé que la edición completa abarcará catorce volúmenes. Trabajé con los volúmenes 1 a 7 de la edición del Fondo de Cultura Económica y con los volúmenes 8 y 9 del Círculo de Lectores. Los textos seleccionados los he agrupado en cinco secciones: (1) ¿Por qué escribo? Poesía, política, revolución; (2) Nuestro patrimonialismo: México e Hispanoamérica; (3) Latinoamérica a la intemperie; (4) Nuestra otredad; los EE. UU.; (5) El socialismo totalitario y las ideocracias.

## SELECCIÓN DE ESCRITOS\*

**I. ¿Por qué escribo?: Poesía, política, revolución**

[...] He escrito y escribo movido por impulsos contrarios: para penetrar en mí y para huir de mí, por amor a la vida y para vengarme de ella, por ansia de comunión y para ganarme unos centavos, para preservar el gesto de una persona amada y para conversar con un desconocido, por deseo de perfección y para desahogarme, para detener al instante y para echarlo a volar. En suma, para vivir y para sobrevivir. Por esto, porque estoy vivo todavía, escribo ahora estas líneas. ¿Sobreviviré? Ni lo sé ni me importa: el ansia de supervivencia es, tal vez, una locura pero es una locura ingénita, común, inextinguible.

Más allá de mi salvación o de mi pérdida ultraterrena, declaro que al escribir aposté por la más frágil y preciosa facultad humana: la memoria. Aposté no por la perduración de mi persona sino por la de unos cuantos poemas. Desde que leí la *Antología griega* envidié a Calimaco, Meleagro, Filodemo, Paladas, Paulo el Silenciaro y otros: sobreviven gracias aun puñado de sílabas. Pero yo no me siento capaz de escoger entre mis escritos. Su diversidad me cohibe: poemas, crítica de arte y de literatura, una biografía que es asimismo un estudio literario y un cuadro histórico, ensayos sobre temas de moral y política, notas y artículos sobre los tópicos y preocupaciones de nuestra época, divagaciones, glosas. Además, el gusto y el juicio —las dos armas de la crítica— cambian con los años y aun con las horas: aborrecemos en la noche lo que amamos por la mañana. Por último, los autores somos casi siempre malos jueces de nuestras obras. El ejemplo de la *Antología griega* me enseñó que el único y verdadero antólogo es el tiempo. Publicar una docena de volúmenes que reúnan mis escritos no es tanto desafiar al tiempo como someterse a su juicio. Sabio y caprichoso como el viento, el tiempo parece que no sabe lo que hace y, no obstante, pocas veces se equivoca. Dejo al tiempo mis obras; al dispersarlas con manos distraídas, tal vez deje caer, en la memoria de algunos lectores, semillas fortuitas, un poema o dos, una reflexión, un apunte.

[...]

Todos estos encuentros y desgarramientos, así como otros más íntimos y personales, se resolvían en desasosiego y cavilaciones, dudas e insomnios. Volvían las preguntas de mi adolescencia y de mi primera juventud: ¿qué sentido tenía obstinarse en escribir poemas? Frente a la vida, ¿no era una

\* Los subtítulos que no aparecen en cursiva son del antologador.

deserción? Y frente al derrumbe de todos los absolutos, ¿no era una consola-  
ción mentirosa y una magia culpable? Al lado de estas preguntas y de otras  
parecidas, surgía una que me atañía particularmente: ¿Cuál era mi lugar como  
poeta hispanoamericano, en la tradición poética de Occidente? Esa pregunta  
se extendía a todos los poetas hispanoamericanos y, en general, a la cultura y  
la historia de nuestros pueblos. Doble excentricidad: era mexicano y escribía  
en español. Excentricidad de México y de su historia, prolongación de la  
excéntrica España. Dos extremos de la misma preocupación: el tema de la  
peculiar relación de América Latina con Europa, especialmente con España y  
Portugal, era (y es) para mí inseparable de la otra cuestión: el lugar de la poesía  
hispanoamericana en la tradición poética de Occidente. Todos los poetas  
hispanoamericanos han decidido conquistar y asimilar a la tradición europea;  
todos también han intentado no tanto separarse de ella como transformarla en  
algo nuevo y radicalmente diferente.

Las dos preguntas, una acerca de la filiación histórica de nuestros  
pueblos y otra sobre nuestra poesía, no eran de orden teórico o general  
sino personal. Sólo si respondía a ellas podía justificar mi existencia, como  
poeta y como ser humano. Mis respuestas están en los poemas y en los  
libros que he escrito a lo largo de mi vida. Al final de mi estancia en París,  
después de terminar *El laberinto de la soledad*, primera respuesta a la  
primera pregunta, comencé a escribir un ensayo sobre la poesía. Era una  
continuación y en parte una rectificación de lo que había escrito en 1942.  
Tuve que interrumpir mi trabajo: en 1952 dejé París, estuve en el Oriente  
y, en septiembre de 1953, regresé a México. Sin embargo, en momentos  
libres o robados a otras ocupaciones, seguí escribiendo mi libro. A princi-  
pios de 1955, gracias a Alfonso Reyes, que veía con simpatía mis esfuer-  
zos aunque no aprobaba mis ideas, envié a la imprenta *El arco y la lira*.  
El título viene de Heráclito y alude a la lucha de los opuestos, que la  
poesía convierte en armonía, ritmo e imagen. ("Prólogo. La casa de la  
presencia". En *Obras completas*, Vol. 1, *La casa de la presencia. Poesía e  
historia*, pp. 15, 25.)

### *La literatura y el Estado*

[...] La literatura, dicen muchos, no es un artículo de primera necesi-  
dad ni una materia básica ni un producto de utilidad general. Es verdad.  
Pero la literatura es más que una forma hermosa, instructiva o entretenida:  
es un estado de conciencia, una temperatura moral colectiva. Si se quiere  
saber qué es una nación, hay que tomarle el pulso a su literatura. [...] La

literatura no es política, salvo en casos aislados, pero no es fácil concebir una política moderna que ignore o desdeñe a la literatura. En un momento de ese diálogo entre el uno y el otro surgen ciertas preguntas: ¿Qué puede hacer el Estado ante la literatura y qué puede hacer la literatura ante el Estado?

Estas preguntas han tenido muchas y muy distintas respuestas. Sería presuntuoso tratar de exponerlas o, siquiera, resumirlas. No lo es arriesgarme a exponer, al margen, unas cuantas y someras reflexiones. Los poderes del Estado sobre la literatura son inmensos pero no son ilimitados. Mencionaré algunos posibles e imposibles: el Estado no puede inventar una literatura pero sí puede suprimirla; el Estado no puede ser crítico literario, pero sí censor e inquisidor; el Estado puede y debe fundar colegios donde se enseñe la gramática y el arte de leer y escribir pero no puede legislar sobre la gramática ni dictar leyes de estética; el Estado puede ayudar a los escritores pero no demasiado y sin pedirles nada en cambio; el Estado puede y debe enseñar a leer a los mexicanos pero no debe obligarlos a que lean o no lean estos o aquellos libros... La lista puede prolongarse: sería redundante. Basta con repetir que el Estado no puede crear ni inventar una literatura pero sí puede desnaturalizarla y, como ha ocurrido en otros países y en distintas épocas, estrangularla. En cambio, el Estado puede crear las condiciones sociales para el libre desarrollo de la literatura. Las dos palabras se complementan: desarrollo significa el fomento de las condiciones materiales, intelectuales y legales que permiten la producción, edición y circulación de las obras; a su vez, el desarrollo necesita, para cumplirse de verdad, la libertad de escribir y publicar.

Los poderes de la literatura frente al Estado también son inmensos y limitados. El escritor tiene que elegir entre la literatura y el poder: no puede gobernar y escribir al mismo tiempo; el escritor tampoco puede ser funcionario, redentor social, fundador de hospitales o de casas de refugio para desamparadas, apóstol de pecadores arrepentidos, hierofante del culto a Júpiter Amón o jefe de banda: el escritor tiene que elegir entre la acción colectiva, sea filantrópica o mesiánica, y la solitaria escritura. Naturalmente, es bueno que el escritor, en algún momento de su vida, haya conocido la acción y los variados oficios de los hombres: capitán de caballería, ujier, conspirador, vendedor de helados, industrial, electricista, diplomático, hombre de Estado como Miltón o saltador como Villon. Pero después, en el momento de su verdad, el escritor no puede ser sino escritor. Aunque no es obligatorio que las tenga, el escritor sí puede tener opiniones morales y políticas: lo que no puede hacer es cambiar la literatura por la acción o la propaganda sin dejar de ser escritor. [...] En suma, lo que puede hacer el

escritor frente al Estado es, sobre todo y ante todo, escribir. Subrayo: escribir lo mejor que pueda.

\*\*\*

Escribir bien significa decir su verdad. La palabra del escritor no es la palabra colectiva: es una palabra individual, única, singular. Si el escritor dice su verdad, sus lectores encontrarán que esa verdad les pertenece también a ellos. En la palabra individual del escritor se oye, en sus momentos más intensos, la palabra del mundo. [...] ("La literatura y el Estado" [Discurso de recepción del premio Alfonso Reyes, 1986]. En *Obras completas*, Vol. 8, *El peregrino en su patria. Historia y política de México*, pp. 553-557.)

### *Poesía, mito, revolución*

La Révolution confirme, par le sacrifice, la superstition

Charles Baudelaire

[...] Cuando el señor Alain Peyrefitte tuvo la gentileza de anunciarme la decisión del Jurado, mi primera reacción, lo confieso, fue de asombro y aun de incredulidad: ¿por qué a mí, a un poeta? Pronto vislumbré la razón: una y otra vez, movido tanto por los accidentes de mi vida como por los cambios y trastornos del mundo y de mi país, he participado en la vida pública y he escrito algunos libros sobre la historia y la política de nuestro tiempo. Más allá de los dudosos méritos de mis escritos, me imagino que se ha querido premiar en mí, escritor de un continente con frecuencia desgarrado entre la forzada inmovilidad de los despotismos y las convulsiones de los sectarios, a una fidelidad. En efecto, siempre he procurado ser fiel a esa actitud que ejemplifican la obra y la persona de Alexis de Tocqueville y que puede resumirse así: mi libertad comienza con el reconocimiento de la libertad de los otros. En los albores de la edad moderna, ante un espectáculo que después se ha repetido muchas veces: el tirano disfrazado de libertador, Chateaubriand escribió estas palabras proféticas:

La revolución me habría arrastrado... pero vi la primera cabeza sobre la punta de una pica, y retrocedí. Jamás veré en el asesinato un argumento de libertad; no conozco nada más servil, más cobarde, más obtuso que un terrorista. ¿No encontré después a toda esa raza de Brutos al servicio de César y de su policía?

Desde mi adolescencia he escrito poemas y no he cesado de escribirlos. Quise ser poeta y nada más. En mis libros de prosa me propuse servir a la poesía, justificarla y defenderla, explicarla ante los otros y ante mí mismo. Pronto descubrí que la defensa de la poesía, menospreciada en nuestro siglo, era inseparable de la defensa de la libertad. De ahí mi interés apasionado por los asuntos políticos y sociales que han agitado a nuestro tiempo. Después de la segunda guerra mundial conocí a André Breton y a sus amigos. No comparto hoy muchas de sus ideas filosóficas y estéticas pero conservo intacta y viva mi admiración. En sus escritos tanto como en su vida, la libertad y la poesía aparecen con el mismo rostro de llama, simultáneamente seductor y tempestuoso. Tampoco él, como Chateaubriand en el otro extremo, confundió nunca al tirano con el libertador: La libertad no es una filosofía y ni siquiera es una idea: es un movimiento de la conciencia que nos lleva, en ciertos momentos, a pronunciar dos monosílabos: Sí o No. [...]

A lo largo de la historia y en las más diversas circunstancias, los poetas han participado en la vida política. No me refiero a la concepción de la poesía como un arte al servicio de un Estado, una Iglesia o una ideología. Ya sabemos que esa concepción, tan antigua como los poderes políticos e ideológicos, invariablemente ha dado los mismos resultados: los Estados se derrumban, las Iglesias se disgregan o se petrifican, las ideologías se disipan —pero la poesía permanece. No: aludo a la libre participación del poeta en los asuntos de la ciudad. Incluso en sociedades que no conocieron la libertad política, como la antigua China, no fueron raros los poetas que contribuyeron a la marcha de los asuntos públicos. Muchos entre ellos no vacilaron en censurar los abusos del Hijo del Cielo y no pocos sufrieron cárcel, destierro y otras penas por sus opiniones. En Occidente esta tradición ha sido muy viva y apenas si necesito recordar a los poetas griegos y a los romanos. Dos de los poetas mayores de nuestra tradición, el florentino Dante y el inglés Milton, fueron también notables pensadores políticos. Debemos al primero el tratado *De la monarquía* y al segundo osados alegatos en favor de la emancipación de las conciencias, como su célebre defensa del derecho al divorcio o su crítica a la censura decretada por el Parlamento y que él tuvo el valor de hacer ante el Parlamento mismo.

Estos precedentes históricos no deben ocultarnos que hay una diferencia capital entre estas actitudes y la situación de los poetas modernos. Los poetas chinos censuraban al trono pero pertenecían a la burocracia imperial; casi todos fueron altos funcionarios y la censura formaba parte de la tradición moral e intelectual confuciana. Dante y Milton se vieron envueltos en controversias en las que la política era indistinguible de la religión. Para los dos el fundamento de sus opiniones estaba en la teología.

Combatieron en este mundo con los ojos puestos en el otro y con razones que venían del más allá. Dante coloca en el último círculo del Infierno, al lado de Judas Iscariote, el architraidor, a dos enemigos del Imperio: Bruto y Casio. Para Dante la realidad de este mundo era un trasunto de la realidad más real del trasmundo; por esto, los delitos políticos eran juzgados en el tribunal divino. En las ciudades griegas y en la República romana fue menor la influencia de la religión; las cuestiones que dividían a los ciudadanos eran claramente políticas y no estaban teñidas de teología. Sin embargo, la semejanza con la Antigüedad grecorromana es engañosa; falta en ella un elemento central y que es el signo distintivo, la señal del nacimiento de la edad moderna: la idea de Revolución. Es una idea que no podía surgir sino en nuestra época pues es la heredera de Grecia y del cristianismo, es decir, de la filosofía y del anhelo de redención. En ningún otro período histórico la idea de Revolución ha tenido ese poder de atracción magnética. Las otras civilizaciones y sociedades experimentaron cambios inmensos —tumultos, caídas de dinastías, guerras fratricidas— pero sólo sus grandes mutaciones religiosas pueden compararse con nuestra fascinación ante la Revolución. Es una idea que, durante más de dos siglos, ha hipnotizado a muchas conciencias y a varias generaciones. Ha sido la Estrella Polar que ha guiado nuestras peregrinaciones y el sol secreto que ha iluminado y calentado las vigilias de muchos solitarios. En ella se han conjugado las certidumbres de la razón y las esperanzas de los movimientos religiosos.

Desde el momento en que apareció en el horizonte histórico, la Revolución fue doble: razón hecha acto y acto providencial, determinación racional y acción milagrosa, historia y mito. Hija de la razón en su forma más rigurosa y lúcida: la crítica, a imagen de ella, es a un tiempo creadora y destructora; mejor dicho: al destruir, crea. La Revolución es ese momento en que la crítica se transforma en utopía y la utopía encarna en unos hombres y en una acción. El descenso de la razón a la tierra fue una verdadera Epifanía y como tal fue vivida por sus protagonistas y, después, por sus intérpretes. Vivida y no pensada. Para casi todos, la Revolución fue una consecuencia de ciertos postulados racionales y de la evolución general de la sociedad; casi ninguno advirtió que asistían a una resurrección. Ciertamente, la novedad de la Revolución parece absoluta; rompe con el pasado e instaura un régimen racional, justo y radicalmente distinto al antiguo. Sin embargo, esta novedad absoluta fue vista y vivida como un regreso al principio del principio. La Revolución es la vuelta al tiempo del origen, antes de la injusticia, antes de ese momento en que, dice Rousseau, al marcar los límites de un pedazo de tierra, un hombre dijo: *Esto es mío*. Ese día comenzó la desigualdad y, con ella, la discordia y la opresión: la

historia. En suma, la Revolución es un acto eminentemente histórico y, no obstante, es un acto negador de la historia: el tiempo nuevo que instaura es una restauración del tiempo original. Hija de la historia y la razón, la Revolución es la hija del tiempo lineal, sucesivo e irrepetible; hija del mito, la Revolución es un momento del tiempo cíclico, como el giro de los astros y la ronda de las estaciones. La naturaleza de la Revolución es dual pero nosotros no podemos pensarla sino separando sus dos elementos y desechando el mítico como un cuerpo extraño... y no podemos vivirla sino enlazándolos. La pensamos como un fenómeno que responde a las previsiones de la razón; la vivimos como un misterio. En este enigma reside el secreto de su fascinación.

La edad moderna rompió el antiguo vínculo que unía la poesía al mito pero sólo para, inmediatamente después, unir la a la idea de Revolución. Esta idea proclamó el fin de los mitos —y así se convirtió en el mito central de la modernidad. La historia de la poesía moderna, desde el romanticismo hasta nuestros días, no ha sido sino la historia de sus relaciones con ese mito, claro y coherente como una demostración de geometría, turbulento como las revelaciones del antiguo caos. Relaciones inflamadas y extremas, de la seducción al horror, de la devoción al anatema, de la idolatría a la abjuración— toda la gama de las dos grandes pasiones: el amor y la religión. El entusiasmo de Hölderlin ante el joven Bonaparte y la decepción que siente al verlo convertido en el Emperador Napoleón, las simpatías girondinas de Wordsworth y el aborrecimiento que le inspira Robespierre son apenas dos ejemplos de los vaivenes de los románticos alemanes e ingleses ante la Revolución francesa. Esas violentas oscilaciones se repiten a lo largo del siglo XIX ante cada movimiento revolucionario y culminan en el XX con las inmensas y sucesivas oleadas de sentimientos contradictorios —otra vez del fanatismo a la repulsión— que provocó en el mundo entero la prolongada influencia de la Revolución bolchevique. Los movimientos de adhesión que suscitan todas las revoluciones pueden explicarse, en primer término, por la necesidad que sentimos los hombres de remediar y poner fin a nuestra desdichada condición. Hay épocas en que esa necesidad de redención se hace más viva y urgente por el desvanecimiento de las creencias tradicionales. Las antiguas divinidades, carcomidas por la superstición, envilecidas por el fanatismo y roídas por la crítica, se desmoronan; entre los escombros brota la tribu de los fantasmas: aparecen primero como ideas radiantes pero pronto son endiosadas y convertidas en ídolos espantables. Aunque hay otras explicaciones del fenómeno revolucionario —económicas, psicológicas, políticas—, todas ellas, sin ser falsas, dependen esencialmente de este hecho básico. Una fe que nace del vacío que han dejado las



creencias antiguas y que se alimenta, juntamente, de la conciencia de nuestra miseria y de las geometrías de la razón, es coriácea y resistente; cierra los ojos con terquedad lo mismo ante las incoherencias de su doctrina que ante las atrocidades de sus jefes. En esto la fe revolucionaria se parece a la religiosa: ni las matanzas de septiembre de 1792 ni la carnicería de Saint-Barthélemy ni los campos de concentración de Stalin hicieron vacilar las convicciones de los fieles. Sin embargo, hay una diferencia: las creencias revolucionarias están sujetas a la prueba del tiempo, mientras que las religiosas se inscriben en un más allá intocado por el tiempo y sus cambios. Las revoluciones son fenómenos históricos, es decir, temporales. La crítica del tiempo es irrefutable porque es la crítica de la realidad: muestra sin demostrar. Y lo que muestra es que la Revolución comienza como promesa, se disipa en agitaciones frenéticas y se congela en dictaduras sangrientas que son la negación del impulso que la encendió al nacer. En todos los movimientos revolucionarios el tiempo sagrado del mito se transforma inexorablemente en el tiempo profano de la historia. ("Poesía, mito, revolución", [Palabras al recibir el Premio Alexis de Tocqueville, de manos del Presidente Francois Mitterrand, 1989]. En *Obras completas*, Vol. 1. *La casa de la presencia. Poesía e historia*, pp. 521-525.)

### *La letra y el cetro*

Buena parte de este número de *Plural* está dedicado al tema "Los escritores y el poder". Escritores y no intelectuales por dos razones. Una: el campo de nuestra revista es la literatura, no la ciencia ni la técnica. Otra: no todos los intelectuales son escritores pero todos (o casi todos) los escritores son intelectuales. En la figura del escritor se dibuja una ambigüedad que consiste en la combinación, en dosis variables, de rasgos antiguos y modernos. Nos proponemos explorar esa ambigüedad.

[...]

[...] El poeta canta y su canto —narración, descripción o evocación: metáforas y metonimias— es siempre una consagración: himno, lamento, exaltación, condenación, celebración, maldición, burla. Pero desde el alba del mundo moderno, singularmente a partir del siglo XVIII, el canto del poeta, sin cesar de ser canto, se vuelve reflexión y crítica. El escritor —la boca que canta y cuenta— se desdobra en la mente que analiza y desmonta situaciones y personajes. La presentación se interioriza y se transforma en una reflexión sobre aquello que presenta y sobre sí misma. El escritor moderno introduce en la sociedad la crítica de la sociedad. Como, a su vez, el lenguaje es una sociedad, la literatura se convierte en crítica del lenguaje.

Homero nos presenta a la sociedad de los héroes y los reyes: los exalta o los maldice pero no los analiza, al presentarnos a la sociedad francesa de su tiempo, Balzac vuelve problemática, por el análisis, la naturaleza de esa sociedad: no es un misterio que hay que venerar o abominar sino un enigma que debemos descifrar. *La divina comedia* es la pintura del juicio de Dios sobre los hombres: infierno, purgatorio, paraíso; la "Comedia humana", más que el juicio de un hombre sobre los hombres es una inmensa tentativa por explicar a los hombres modernos en su medio *natural*: la ciudad. Expresión de la modernidad y, simultáneamente, condición de la existencia moderna, la ciudad es el verdadero personaje de las grandes obras literarias del siglo XIX y del XX. En su vientre nace, vive y muere el hombre moderno. También sueña: para Baudelaire la ciudad es una pesadilla geométrica de la que ha sido abolido "el vegetal irregular". Una pesadilla que sólo se desvanece, dice Xavier Villaurrutia, a la hora del despertar: la muerte. La ciudad es nuestro mundo y nuestro trasmundo: el lugar donde los hombres, por sus actos, se salvan o se pierden. Estas palabras tenían antes una dimensión ultraterrenal; la modernidad las desacraliza y las inserta en la urbe. Son la vegetación a un tiempo monstruosa y geométrica de los nuevos poderes: la razón, la duda, el análisis. La burguesía es la primera clase que asume el poder no en nombre de un principio intemporal o inamovible sino en nombre del cambio mismo: la razón crítica. Por eso también es la primera clase que no puede fundar su legitimidad: la crítica es su razón de ser, su arma de combate y su llaga incurable.

La ciudad antigua se abría a la eternidad, al cielo o al infierno; la moderna a la historia, a un futuro que a veces se llama *república de los justos* y otras *república de los iguales*. La dignidad de la política proviene de este cambio: deja de ser el arte de ganar o conservar el poder y se transforma en el juego donde se juega el porvenir de los hombres. Un juego que jugamos entre todos y que exige un mínimo de libertad para realizarse. El espacio donde se despliega la libertad política es circo, arena, teatro, tribunal, academia filosófica, laboratorio científico e iglesia al aire libre, todo junto. A veces es un pequeño cuarto donde se reúne en secreto un comité; otras es una plaza abierta donde una multitud enardecida asesina o es asesinada; otras más es un campo de batalla grande como el planeta. El juego de la política colinda por un lado con la filosofía y por el otro con la guerra. De una y otra manera, por las ideas o por las armas, es una forma de la crítica.

En el pasado, se consideraba a la política como la manifestación de las fuerzas que mueven a las sociedades, fuesen éstas las pasiones e intereses humanos o potencias sobrenaturales como el Destino de los paganos o la Providencia cristiana. Fuera del ámbito político, reservado a los menos

(reyes, señores y jefes), se extendía al inmenso dominio público de la religión con sus fiestas, rituales y ceremonias. La modernidad invierte los términos: la política se convierte en el dominio de todos y la religión en asunto de fuero interno. La teología católica y la protestante se habían inclinado sobre el misterio insondable de las relaciones entre la omnipotencia divina y el libre albedrío humano; en la época moderna los filósofos de la historia y los sociólogos disertan sobre la extraña dialéctica que alternativamente une y desune a necesidad y libertad. Incluso para los deterministas, la política es materia de elección, decisión y opinión personales. Así nace una paradoja no menos asombrosa que la del misterio teológico de la libertad cristiana: aunque esté aherrojado por la camisa de hierro de la necesidad histórica o genética, el hombre político es responsable de sus acciones y de sus opiniones. Acto e idea, en la política se alian el amor por el poder y la fascinación por la teoría, la aspiración hacia la justicia y la envidia, la nostalgia por la comunión fraternal y el furor del inquisidor, el apetito por la dominación y el gusto (muy de escritor) por la autoacusación y el desgarrarse las vestiduras en la plaza. Una transposición religiosa.

La historia de la literatura moderna, desde los románticos alemanes e ingleses hasta nuestros días, es la historia de una larga pasión desdichada por la política. De Coleridge a Mayakovski, la Revolución ha sido la gran Diosa, la Amada eterna y la gran Puta de poetas y novelistas. La política llenó de humo el cerebro de Malraux, envenenó los insomnios de César Vallejo, mató a García Lorca, abandonó al viejo Machado en un pueblo de los Pirineos, encerró a Pound en un manicomio, deshonoró a Neruda y Aragón, ha puesto en ridículo a Sartre, le ha dado demasiado tarde la razón a Bretón [...] Pero no podemos renegar de la política; sería peor que escupir contra el cielo: escupir contra nosotros mismos. ("La letra y el cetro". [Texto de presentación del número 13 de *Plural*, 1972, que se recogió después en *El ogro filantrópico*, 1979]. En *Obras completas*, Vol. 8, *El peregrino en su patria. Historia y política de México*, pp. 544-546.)

### *El escritor y el poder*

[...]

Desde el siglo XVIII la política ha substituido a la religión. Las querellas políticas se transforman en disputas teológicas y las diferencias de opinión en herejías. Los inquisidores no vacilan en desenterrar a los reprobos muertos y deshonorar sus nombres. La fiebre religiosa ha hecho de los partidos políticos modernos milicias de fanáticos que se proclaman la encar-

nación de una clase, una raza, una nación o, incluso, de la historia. Las burocracias sacerdotales de la Antigüedad pretendían ser depositarias de un saber sagrado. Ese saber se llamaba antes "secreto de Estado"; ahora, "ortodoxia revolucionaria". Dos formas equivalentes de esa mentira institucional que es la "verdad oficial". Entre nosotros consiste en la monstruosa identificación del PRI con la nación mexicana y su historia. Triple confusión: el PRI es la Nación y la Nación es la Verdad. Los santones de la burocracia comunista son distintos a los santones de la burocracia mexicana: unos juran en nombre de Marx y Lenin, otros de Juárez y *Zapata*, pero todos juran en vano. Los partidos modernos son Iglesias sin religión dirigidas por clérigos blasfemos.

La palabra del escritor tiene fuerza porque brota de una situación de no-fuerza. No habla desde el Palacio Nacional, la tribuna popular o las oficinas del Comité Central: habla desde su cuarto. No habla en nombre de la nación, la clase obrera, la gleba, las minorías étnicas, los partidos. Ni siquiera habla en nombre de sí mismo: lo primero que hace un escritor verdadero es dudar de su propia existencia. La literatura comienza cuando alguien se pregunta: ¿quién habla en mí cuando hablo? El poeta y el novelista proyectan esa duda sobre el lenguaje y por eso la creación literaria es simultáneamente crítica del lenguaje y crítica de la misma literatura. La poesía es *revelación* porque es crítica: abre, descubre, pone a la vista lo escondido las pasiones ocultas, la vertiente nocturna de las cosas, el reverso de los signos. El político representa a una clase, un partido o una nación; el escritor no representa a nadie. La voz del político surge de un acuerdo tácito o explícito entre sus representados; la voz del escritor nace de un desacuerdo con el mundo o consigo mismo, es la expresión del vértigo ante la identidad que se disgrega. El escritor dibuja con sus palabras una falla, una fisura. Y descubre en el rostro del Presidente, el César, el Dirigente Amado y el Padre del Pueblo la misma falla, la misma fisura. La literatura desnuda a los jefes de su poder y así los humaniza. Los devuelve a su mortalidad, que es también la nuestra. ("El escritor y el poder", *El ogro filantrópico* [1979]. En *Obras completas*, Vol. 8, *El peregrino en su patria. Historia y política de México*, pp. 549-550.)

## II. Nuestro patrimonialismo: México e Hispanoamérica

### *La tradición antimoderna*

La relación entre sociedad y literatura no es la de causa y efecto. El vínculo entre una y otra es, a un tiempo, necesario, contradictorio e imprevi-

sible. La literatura expresa a la sociedad; al expresarla, la cambia, la contradice o la niega. Al retratarla, la inventa; al inventarla, la revela. La sociedad no se reconoce en el retrato que le presenta la literatura; no obstante, ese retrato fantástico es real: es el del desconocido que camina a nuestro lado desde la infancia y del que no sabemos nada, salvo que es nuestra sombra (¿o somos nosotros la suya?). La literatura es una respuesta a las preguntas sobre sí misma que se hace la sociedad pero esa respuesta es, casi siempre, inesperada: a la obscuridad de una época responde con el brillo enigmático de un Góngora o de un Mallarmé, a la claridad racional de la Ilustración con las visiones nocturnas del romanticismo. El caso de América Latina es un ejemplo de la intrincada complejidad de las relaciones entre historia y literatura. En lo que va del siglo han aparecido, lo mismo en la América hispana que en el Brasil, muchas obras notables, algunas de veras excepcionales, en la poesía y en la prosa de ficción. ¿Se ha logrado algo semejante en materia social y política?

Desde fines del siglo XVIII los mejores y más activos entre los latinoamericanos emprendieron un vasto movimiento de reforma social, política e intelectual. El movimiento aún no termina y se ha desplegado en diversas direcciones, no siempre compatibles. Una palabra define, así sea con cierta vaguedad, a todas estas tentativas dispersas: *modernización*. Al mismo tiempo que las sociedades latinoamericanas se esforzaban por cambiar sus instituciones, costumbres y maneras de ser y de pensar, la literatura hispanoamericana experimentaba cambios no menos profundos. La evolución de la sociedad y la de la literatura han sido correspondientes pero no paralelas y han producido resultados distintos. Alguna vez, al tocar este tema, me pregunté: ¿es realmente moderna la literatura latinoamericana? Respondí que sí lo era, aunque de una manera peculiar: advertía en ella la ausencia del pensamiento crítico que ha fundado al Occidente moderno. En esta ocasión me propongo explorar la otra mitad del tema: ¿son modernas las actuales sociedades latinoamericanas? Y si no lo son o lo son de una manera híbrida e incompleta, ¿por qué? Mi reflexión, claro, no tiene demasiadas pretensiones teóricas; tampoco es un dictamen: es un simple parecer.

Desde hace cerca de dos siglos se acumulan los equívocos sobre la realidad histórica de América Latina. Ni siquiera los nombres que pretenden designarla son exactos: ¿América Latina, América hispana, Iberoamérica, Indoamérica? Cada uno de estos nombres deja sin nombrar a una parte de la realidad. Tampoco son fieles las etiquetas económicas, sociales y políticas. La noción de *subdesarrollo*, por ejemplo, puede ser aplicada a la economía y a la técnica, no al arte, la literatura, la moral o la política. Más vaga aún es la expresión: *Tercer Mundo*, La denominación no sólo es imprecisa sino

engañoso: ¿qué relación hay entre Argentina y Angola, entre Tailandia y Costa Rica, entre Túnez y Brasil? A pesar de dos siglos de dominación europea, ni la India ni Argelia cambiaron de lengua, religión y cultura. Algo semejante puede decirse de Indonesia, Vietnam, Senegal y, en fin, de la mayoría de las antiguas posesiones europeas en Asia y África. Un iranio, un hindú o un chino pertenecen a civilizaciones distintas a la de Occidente. Los latinoamericanos hablamos español o portugués; somos o hemos sido cristianos; nuestras costumbres, instituciones, artes y literaturas descienden directamente de las de España y Portugal. Por todo esto somos un extremo americano de Occidente; el otro es el de los Estados Unidos y el Canadá. Pero apenas afirmamos que somos una prolongación ultramarina de Europa, saltan a la vista las diferencias. Son numerosas y, sobre todo, decisivas.

La primera es la presencia de elementos no europeos. En muchas naciones latinoamericanas hay fuertes núcleos indios; en otras, negros. Las excepciones son Uruguay, Argentina y un poco Chile y Costa Rica. Los indios son, unos, descendientes de las altas civilizaciones precolombinas de México, América Central y Perú; otros, menos numerosos, son los restos de las poblaciones nómadas. Unos y otros, especialmente los primeros, han afinado la sensibilidad y excitado la fantasía de nuestros pueblos; asimismo, muchos rasgos de su cultura, mezclados a los hispánicos, aparecen en nuestras creencias, instituciones y costumbres: la familia, la moral social, la religión, las leyendas y cuentos populares, los mitos, las artes, la cocina. La influencia de las poblaciones negras también ha sido poderosa. En general, me parece, se ha desplegado en dirección opuesta a la de los indios: mientras la de éstos tiende al dominio de las pasiones y cultiva la reserva y la interioridad, la de los negros exalta los valores orgiásticos y corporales.

La segunda diferencia, no menos profunda, procede de una circunstancia con frecuencia olvidada: el carácter peculiar de la versión de la civilización de Occidente que encarnaron España y Portugal. A diferencia de sus rivales —ingleses, holandeses y franceses— los españoles y los portugueses estuvieron dominados durante siglos por el Islam. Pero hablar de dominación es engañoso; el esplendor de la civilización hispanoárabe todavía nos sorprende y esos siglos de luchas fueron también de coexistencia íntima. Hasta el siglo XVI convivieron en la península ibérica musulmanes, judíos y cristianos. Es imposible comprender la historia de España y de Portugal, así como el carácter en verdad único de su cultura, si se olvida esta circunstancia. La fusión entre lo religioso y lo político, por ejemplo, o la noción de *cruzada*, aparecen en las actitudes hispánicas con una coloración más intensa y viva que en los otros pueblos europeos. No es exagerado ver en estos rasgos las huellas, del Islam y de su visión del mundo y de la historia.

La tercera diferencia ha sido, a mi juicio, determinante. Entre los acontecimientos que inauguraron el mundo moderno se encuentra, con la Reforma y el Renacimiento, la expansión europea en Asia, América y África. Este movimiento fue iniciado por los descubrimientos y conquistas de los portugueses y los españoles. Sin embargo, muy poco después, y con la misma violencia, España y Portugal se cerraron y, encerrados en sí mismos, negaron a la naciente modernidad. La expresión más completa, radical y coherente de esa negación fue la Contrarreforma. La monarquía española se identificó con una fe universal y con una interpretación única de esa fe. El monarca español fue un híbrido de Teodosio el Grande y de Abderramán III, primer califa de Córdoba. (Lástima que los reyes españoles hayan imitado más la sectaria política del primero que la tolerancia del segundo.) Así, mientras los otros Estados europeos tendían más y más a representar a la nación y a defender sus valores particulares, el Estado español confundió su causa con la de una ideología. La evolución general de la sociedad y de los Estados tendía a la afirmación de los intereses particulares de cada nación, es decir, despojaba a la política de su carácter sagrado y la relativizaba. La idea de la misión universal del pueblo español, defensor de una doctrina reputada justa y verdadera, era una supervivencia medieval y árabe; injertada en el cuerpo de la monarquía hispánica, comenzó por inspirar sus acciones pero acabó por inmovilizarla. Lo más extraño es que esta concepción teológico-política haya reaparecido en nuestros días. Aunque ahora no se identifica con una revelación divina: se presenta con la máscara de una supuesta ciencia universal de la historia y la sociedad. La verdad revelada se ha vuelto "verdad científica" y no encarna ya en una Iglesia y un Concilio sino en un Partido y un Comité. [...] ("América Latina y la democracia", *Tiempo nublado* [1983]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 73-76.)

### *Independencia, modernidad, democracia*

Desde la segunda mitad del siglo XVIII las nuevas ideas penetraron, lentamente y con timidez, en España y en sus posesiones ultramarinas. En la lengua española tenemos una palabra que expresa muy bien la índole de este movimiento, su inspiración original y su limitación: *européizar*. La renovación del mundo hispánico, su modernización, no podía brotar de la implantación de principios propios y elaborados por nosotros sino de la adopción de ideas ajenas, las de la Ilustración europea. De ahí que *européizar* haya sido empleado como sinónimo de "modernizar"; años después apareció otra

palabra con el mismo significado: *americanizar*. Durante todo el siglo XIX, lo mismo en la península ibérica que en América Latina, las minorías ilustradas intentaron por distintos medios, muchos de ellos violentos, cambiar a nuestros países, dar el salto hacia la modernidad. Por esto la palabra *revolución* fue también sinónimo de "modernización". Nuestras guerras de Independencia pueden y deben verse desde esta perspectiva: su objetivo no era sólo la separación de España sino, mediante un salto revolucionario, transformar a los nuevos países en naciones realmente modernas. Éste es un rasgo común a todos los movimientos separatistas, aunque cada uno haya tenido, según la región, características distintas.

El modelo que inspiró a los revolucionarios latinoamericanos fue doble: la Revolución de Independencia de los Estados Unidos y la Revolución francesa. En realidad, puede decirse que el siglo XIX comienza con tres grandes revoluciones: la norteamericana, la francesa y la de las naciones latinoamericanas. Las tres triunfaron en los campos de batalla pero sus resultados políticos y sociales fueron distintos en cada caso. En los Estados Unidos apareció la primera sociedad plenamente moderna, aunque manchada por la esclavitud de los negros y el exterminio de los indios. A pesar de que en Francia la nación sufrió cambios substanciales y radicales, la nueva sociedad surgida de la Revolución, como lo ha mostrado Tocqueville, continuó en muchos aspectos a la Francia centralista de Richelieu y Luis XIV. En América Latina los pueblos conquistaron la independencia y comenzaron a gobernarse a sí mismos; sin embargo, los revolucionarios no lograron establecer, salvo en el papel, regímenes e instituciones de verdad libres y democráticos. La Revolución norteamericana fundó a una nación; la francesa cambió y renovó a la sociedad; las revoluciones de América Latina fracasaron en uno de sus objetivos centrales: la modernización política, social y económica.

Las Revoluciones de Francia y los Estados Unidos fueron la consecuencia de la evolución histórica de ambas naciones; los movimientos latinoamericanos se limitaron a adoptar doctrinas y programas ajenos. Subrayo: adoptar, no adaptar. En América Latina no existía la tradición intelectual que, desde la Reforma y la Ilustración, había formado las conciencias y las mentes de las élites francesas y norteamericanas; tampoco existían las clases sociales que correspondían, históricamente, a la nueva ideología liberal y democrática. Apenas si había clase media, y nuestra burguesía no había rebasado la etapa mercantilista. Entre los grupos revolucionarios de Francia y sus ideas había una relación orgánica y lo mismo puede decirse de la Revolución norteamericana; entre nosotros, las ideas no correspondían a las clases. Las ideas tuvieron una función de máscara; así se convirtieron en



una ideología, en el sentido negativo de esta palabra, es decir, en velos que interceptan y desfiguran la percepción de la realidad. La ideología convierte a las ideas en máscaras: ocultan al sujeto y, al mismo tiempo, no lo dejan ver la realidad. Engañan a los otros y nos engañan a nosotros mismos.

La Independencia latinoamericana coincide con un momento de extrema postración del Imperio español. En España la unidad nacional se había hecho no por la fusión de los distintos pueblos de la península ni por su voluntaria asociación sino a través de una política dinástica hecha de alianzas y anexiones forzadas. La crisis del Estado español, precipitada por la invasión napoleónica, fue el comienzo de la disgregación. Por esto el movimiento emancipador de las naciones hispanoamericanas (el caso de Brasil es distinto), debe verse también como un proceso de disgregación. A la manera de una nueva puesta en escena de la vieja historia hispanoárabe con sus jeques revoltosos, muchos de los jefes revolucionarios se alzaron con las tierras liberadas como si las hubiesen conquistado. Los límites de algunas de las nuevas naciones coincidieron con los de los ejércitos liberadores. El resultado fue la atomización de regiones enteras, como la América Central y las Antillas. Los caudillos inventaron países que no eran viables ni en lo político ni en lo económico y que, además, carecían de verdadera fisonomía nacional. Contra las previsiones del sentido común, han subsistido gracias al azar histórico y a la complicidad entre las oligarquías locales, las dictaduras y el imperialismo.

La dispersión fue una cara de la medalla; la otra, la inestabilidad, las guerras civiles y las dictaduras. A la caída del Imperio español y de su administración, el poder se concentró en dos grupos: el económico en las oligarquías nativas y el político en los militares. Las oligarquías eran impotentes para gobernar en nombre propio. Bajo el régimen español la sociedad civil, lejos de crecer y desarrollarse como en el resto de Occidente, había vivido a la sombra del Estado. La realidad central en nuestros países, como en España, ha sido el sistema patrimonialista. En ese sistema el jefe de gobierno —príncipe o virrey, caudillo o presidente— dirige al Estado y a la nación como una extensión de su patrimonio particular, esto es, como si fuesen su casa. Las oligarquías, compuestas por latifundistas y comerciantes, habían vivido supeditadas a la autoridad y carecían tanto de experiencia política como de influencia en la población. En cambio, la ascendencia de los clérigos era enorme y, en menor grado, la de los abogados, médicos y otros miembros de las profesiones liberales. Estos grupos —germen de la clase intelectual moderna— abrazaron inmediatamente y con fervor las ideologías de la época; unos fueron liberales y otros conservadores. La otra fuerza, la decisiva, era la de los militares. En países sin experiencia demo-

crática, con oligarquías ricas y gobiernos pobres, la lucha entre las facciones políticas desemboca fatalmente en la violencia. Los liberales no fueron menos violentos que los conservadores, o sea que fueron tan fanáticos como sus adversarios. La guerra civil endémica produjo el militarismo y el militarismo a las dictaduras.

[...] Cornelius Castoriadis ha mostrado que la democracia es una verdadera *creación* política, es decir, un conjunto de ideas, instituciones y prácticas que constituyen una *invención* colectiva. La democracia ha sido inventada dos veces, una en Grecia y otra en Occidente. En ambos casos ha nacido de la conjunción entre las teorías e ideas de varias generaciones y las acciones de distintos grupos y clases, como la burguesía, el proletariado y otros segmentos sociales. La democracia no es una superestructura: es una creación popular. Además, es la condición, el fundamento de la civilización moderna. De ahí que, entre las causas sociales y económicas que se citan para explicar los fracasos de las democracias latinoamericanas, sea necesario añadir aquella a la que me he referido más arriba: la falta de una corriente intelectual crítica y moderna. No hay que olvidar, por último, la inercia y la pasividad, esa inmensa masa de opiniones, hábitos, creencias, rutinas, convicciones, ideas heredadas y usos que forman la tradición de los pueblos. Hace ya un siglo Pérez Galdós, que había meditado mucho sobre esto, ponía en labios de uno de sus personajes, un liberal lúcido, estas palabras: "Vemos el instantáneo triunfo de la idea verdadera sobre la falsa en la esfera del pensamiento, y creemos que con igual rapidez puede triunfar la idea sobre las costumbres. Las costumbres las ha hecho el tiempo con tanta paciencia y lentitud como ha hecho las montañas, y sólo el tiempo, trabajando un día y otro, las puede destruir. No se derriban montes a bayonetazos".

Esta rápida descripción sería incompleta si no mencionase a un elemento extraño que, simultáneamente, precipitó la desintegración y fortificó a las tiranías: el imperialismo norteamericano. Cierto, la fragmentación de nuestros países, las guerras civiles, el militarismo y las dictaduras no han sido una invención de los Estados Unidos. Pero ellos tienen una responsabilidad primordial porque se han aprovechado de este estado de cosas para lucrar, medrar y dominar. Han fomentado las divisiones entre los países, los partidos y los dirigentes; han amenazado con el uso de la fuerza, y no han vacilado en utilizarla, cada vez que han visto en peligro sus intereses; según su conveniencia, han ayudado a las rebeliones o han fortificado a las tiranías. Su imperialismo no ha sido ideológico y sus intervenciones han obedecido a consideraciones de orden económico y de supremacía política. Por todo esto, los Estados Unidos han sido uno de los mayores obstáculos con que hemos tropezado en nuestro empeño por modernizarnos. Es trágico

porque la democracia norteamericana inspiró a los padres de nuestra Independencia y a nuestros grandes liberales, como Sarmiento y Juárez. Desde el siglo XVIII la modernización ha querido decir, para nosotros, democracia e instituciones libres; el arquetipo de esa modernidad política y social fue la democracia de los Estados Unidos. Némesis histórica: los Estados Unidos han sido, en América Latina, los protectores de los tiranos y los aliados de los enemigos de la democracia. ("América Latina y la democracia", *Tiempo nublado* [1984]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 77-81).

### *Defensa de la democracia*

[...]

En la situación de la América Central está inscrita, como en clave, la historia entera de nuestros países. Descifrarla es contemplarnos, leer el relato de nuestros infortunios. El primero, de fatídicas consecuencias, fue el de la Independencia: al liberarnos, nos dividió. La fragmentación multiplicó a las tiranías y las luchas entre los tiranos hicieron más fácil la intrusión de los Estados Unidos. Así, la crisis centroamericana presenta dos caras. Una: la fragmentación produjo la dispersión, la dispersión la debilidad y la debilidad ha culminado hoy en una crisis de la independencia: América Central es un campo de batalla de las potencias. Otra: la derrota de la democracia significa la perpetuación de la injusticia y de la miseria física y moral, cualquiera que sea el ganador, el coronel o el comisario. Democracia e independencia son realidades complementarias e inseparables: perder a la primera es perder a la segunda y viceversa. Hay que ayudar a los centroamericanos a ganar la doble batalla: la de la democracia y la de la independencia. Tal vez no resulte impertinente reproducir la conclusión del artículo a que aludí más arriba: "La política internacional de México se ha fundado tradicionalmente en el principio de no intervención... Fue y es un escudo jurídico, un arma legal. Nos ha defendido y con ella hemos defendido a otros. Pero hoy esa política es insuficiente. Sería incomprensible que nuestro gobierno cerrase los ojos ante la nueva configuración de fuerzas en el continente americano. Ante situaciones como las que podrían advenir en América Central no basta con enunciar doctrinas abstractas de orden negativo: tenemos principios e intereses que defender en esa región. No se trata de abandonar el principio de no intervención sino de darle un contenido positivo: queremos regímenes democráticos y pacíficos en nuestro continente. Queremos amigos, no agentes armados de un poder imperial".

Los problemas de la América Latina, se dice, son los de un continente subdesarrollado. El término es equívoco: más que una descripción es un juicio. Dice pero no explica. Y dice poco: ¿subdesarrollo en qué, por qué y en relación con qué modelo o paradigma? Es un concepto tecnocrático que desdeña los verdaderos valores de una civilización, la fisonomía y el alma de cada sociedad. Es un concepto etnocentrista. Esto no significa desconocer los problemas de nuestros países: la dependencia económica, política e intelectual del exterior, las inicuas desigualdades sociales, la pobreza extrema al lado de la riqueza y el despilfarro, la ausencia de libertades públicas, la represión, el militarismo, la inestabilidad de las instituciones, el desorden, la demagogia, las mitomanías, la elocuencia hueca, la mentira y sus máscaras, la corrupción, el arcaísmo de las actitudes morales, el machismo, el retardo en las ciencias y en las tecnologías, la intolerancia en materia de opiniones, creencias y costumbres. Los problemas son reales, ¿lo son los remedios? El más radical, después de veinticinco años de aplicación, ha dado estos resultados: los cubanos son hoy tan pobres o más que antes y son mucho menos libres; la desigualdad no ha desaparecido: las jerarquías son distintas pero no son menos sino más rígidas y férreas; la represión es como el calor: continua, intensa y general; la isla sigue dependiendo, en lo económico, del azúcar y, en lo político, de Rusia. La Revolución cubana se ha petrificado: es una losa de piedra caída sobre el pueblo. En el otro extremo las dictaduras militares han perpetuado el desastroso e injusto estado de cosas, han abolido las libertades públicas, han practicado una cruel política de represión, no han logrado resolver los problemas económicos y en muchos casos han agudizado los sociales. Y lo más grave: han sido y son incapaces de resolver el problema político central de nuestras sociedades: el de la sucesión, es decir, el de la legitimidad de los gobiernos. Así, lejos de suprimir la inestabilidad, la cultivan.

La democracia latinoamericana llegó tarde y ha sido desfigurada y traicionada una y otra vez. Ha sido débil, indecisa, revoltosa, enemiga de sí misma, fácil a la adulación del demagogo, corrompida por el dinero, roída por el favoritismo y el nepotismo. Sin embargo, casi todo lo bueno que se ha hecho en América Latina, desde hace un siglo y medio, se ha hecho bajo el régimen de la democracia o, como en México, *hacia* la democracia. Falta mucho por hacer. Nuestros países necesitan cambios y reformas, a un tiempo radicales y acordes con la tradición y el genio de cada pueblo. Allí donde se ha intentado cambiar las estructuras económicas y sociales desmantelando al mismo tiempo las instituciones democráticas, se ha fortificado a la injusticia, a la opresión y a la desigualdad. La causa de los obreros requiere, ante todo, libertad de asociación y derecho de huelga: esto es lo primero que

le arrebatan sus liberadores. Sin democracia los cambios son contraproducentes; mejor dicho: no son cambios. En esto la intransigencia es de rigor y hay que repetirlo: los cambios son inseparables de la democracia. Defenderla es defender la posibilidad del cambio; a su vez, sólo los cambios podrán fortalecer a la democracia y lograr que al fin encarne en la vida social. Es una tarea doble e inmensa. No solamente de los latinoamericanos: es un quehacer de todos. La pelea es mundial. Además, es incierta, dudosa. No importa: hay que pelearla. ("América Latina y la democracia", *Tiempo nublado* [1983]. En *Obras completas*, Vol. 9, *ideas y costumbres I. La letra y el cetno*, pp. 93-95).

### Modernidad "impuesta"

[...]

—*Hay grandes discusiones sobre si llegó la modernidad a América Latina y en qué forma... ¿No cree usted que lo que llegó a América Latina fue, más bien, una idea de la modernidad y no la modernidad misma?*

—De esto podemos hablar más tarde. Para saber en qué consiste la modernidad en América Latina hay que pensar primero en sus orígenes. Un historiador mexicano, Edmundo O'Gorman, ha señalado con perspicacia que, antes de la llegada de los españoles, no existía lo que llamamos América. En efecto, los nómadas que poblaban las llanuras de lo que es ahora Argentina y Chile, no tenían noticia ni conocimiento de las tribus que habitaban el Amazonas y menos aún de las altas culturas de Perú, Bolivia y México. Lo mismo sucedía con las tribus del norte del continente. Las civilizaciones más desarrolladas de América, la mesoamericana y la incaica, no se conocían entre ellas. Nuestra América, la que habla español y portugués, se constituye como una unidad histórica bajo la dominación de las coronas de España y Portugal. No podemos entender nuestra historia si no entendemos esto. La cuestión del origen es central. Aquí entra el tema de la modernidad. Y entra de dos maneras. La primera se refiere a la actualidad de nuestro pasado: las culturas son realidades que resisten con inmensa vitalidad a los accidentes de la historia y del tiempo. Nuestro pasado indio y español está aún vivo. Pero la modernidad no nació de ese pasado sino frente e incluso en contra. La modernidad, la nuestra, vino de fuera y comenzó como una lucha. La segunda, ligada estrechamente a la anterior, se refiere al carácter peculiar de la cultura hispánica en el mundo moderno. España representa, en el alba de la modernidad, en el siglo XVI, una versión muy singular de Occidente. Por una parte, inaugura la modernidad con los viajes de exploración, los descubrimientos y las conquistas. España y Portugal inician la expansión de Europa, uno de los

hechos decisivos de la modernidad. Por otra, un poco más tarde, se cierran a Europa y a la modernidad con la Contrarreforma.

La otra gran nación europea que penetró en América fue Inglaterra. Estaba ligada a un fenómeno totalmente distinto: al protestantismo y al nacimiento de la democracia moderna. La historia de Inglaterra y de Holanda —potencia esta última que tuvo importancia en la primera época de América— sería impensable sin la Reforma. El protestantismo ha sido uno de los fundamentos del individualismo moderno y de la democracia política. De ahí que la democracia, en los Estados Unidos, haya sido primero de tipo religioso. Así se dibuja, desde el principio, la gran oposición que divide a la América española y lusitana de la mitad angloamericana. La nuestra nace con la Contrarreforma, tiene un concepto jerárquico de la sociedad, su visión del Estado es la de la monarquía según los teólogos neo-tomistas (no la del absolutismo francés, como se cree generalmente) y, en fin, su actitud frente a la modernidad naciente es polémica. La América sajona nace con los valores de la Reforma y del libre examen, profesa una suerte de embrionaria democracia religiosa (es antipapista, antirromana) y se identifica con la modernidad que comienza. Ambas son proyecciones de dos excentricidades europeas, la inglesa y la hispánica, una isla y una península. Entender esto es comenzar a comprender nuestra historia.

[...]

*—Allí hay un punto interesantísimo, y es que estos caudillos-dictadores-libertadores llegaron con la idea de la modernidad, de la libertad, de la igualdad, en fin, de la democracia en la cabeza, pero no la aplicaron. ¿Hasta qué punto eso marcó un abismo entre ideas y realidad que caracterizará a nuestras clases políticas, en las que sólo se podrá encontrar una idea de modernidad, pero en el marco de un gran anacronismo práctico?*

—Exactamente. Sin embargo, quizá debemos matizar un poco todo esto. Las ideas de la Ilustración sirvieron para fundar y justificar los movimientos de independencia en América del Sur. El caso de México fue un poco distinto. Si se leen con cuidado y sin prejuicios los textos de los primeros jefes insurgentes mexicanos, se percibe que los argumentos fueron tomados sobre todo de los teólogos españoles neotomistas. Pienso, sobre todo, en la afirmación de que la soberanía reside originalmente en el pueblo, de lo que se desprende, si el soberano es injusto o ilegítimo, el derecho a la sublevación. El jesuita Mariana justificó, incluso, el regicidio. Un pintoresco e inteligentísimo clérigo, Fray Servando Teresa de Mier, usó estas ideas para justificar la revolución de independencia de México. Según Fray Servando, Nueva España era uno de los reinos que integraban la corona española, como Aragón, León y los otros; la usurpación napoleónica, al romper

el pacto, había devuelto su soberanía al pueblo novohispano. En consecuencia, el pueblo de Nueva España, al recobrar su soberanía, podría separarse de la corona de Castilla y escoger sus propias autoridades. Era un razonamiento que tenía muy poco que ver con las proclamas de la Revolución francesa y que venía directamente de la teología neotomista. Unos años después se adoptaron las ideas de la modernidad. Los modelos fueron la Revolución de independencia de los Estados Unidos y la Revolución francesa. Pero su adopción fue irreflexiva, un acto de imitación, un expediente. En México, como en los otros países, la modernidad republicana y democrática fue una ideología importada, una máscara. Resumen: la revolución de los caudillos de la Independencia obedeció a la lógica de los imperios en desintegración; los caudillos escogieron, casi siempre con buena fe, la ideología más a la mano, la que estaba en boga en aquellos años. Aquí aparece la gran hendedura: no había una relación orgánica entre esa ideología y la realidad hispanoamericana. Las ideas nuevas deben ser la expresión de las aspiraciones de la sociedad y, por tanto, tienen que ser pensadas y diseñadas para resolver sus problemas y responder a sus necesidades. Así pues, es indispensable que, antes de la acción política, las proclamas y los programas, la colectividad experimente un cambio interno. Un cambio en las conciencias, las creencias, las costumbres y, en fin, en la mentalidad profunda de los agentes de la historia: los pueblos y sus dirigentes. La Revolución francesa es impensable sin el gran cambio intelectual y moral del siglo XVIII. Fue una mutación vasta y honda, que abarcó todos los dominios, de las ideas al erotismo. Ni España ni sus colonias experimentaron ese cambio fundamental que transformó al resto de Europa en el siglo XVIII. En realidad, no tuvimos siglo XVIII: ni Kant ni Hume ni Rousseau ni Voltaire. Tampoco vivimos, salvo superficialmente, los cambios en el gusto, los sentimientos, la sexualidad y, en una palabra, la cultura de esa gran época. Lo que tuvimos fue la superposición de una ideología universal, la de la modernidad, impuesta sobre la cultura tradicional. El ejemplo mayor es la familia, que es el núcleo y el alma de cada sociedad. Cambiaron nuestras constituciones y nuestros regímenes pero la familia indoespañola siguió siendo la misma. La familia, en México, ha sido la fuente de uno de nuestros vicios públicos más arraigados: el patrimonialismo. Creo que entre ustedes [los chilenos] pasa lo mismo. ("América en plural y en singular". "El baile de los enmascarados" [entrevista con Sergio Marras, publicada en Sergio Marras, *América Latina: marca registrada*, 1992]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 138-141.)

La historia moderna de México, como la de los otros países hispanoamericanos, está marcada por el fracaso de nuestras guerras de Independen-

cia. Logramos liberarnos políticamente de España pero no pudimos cambiar nuestras sociedades ni logramos instaurar en nuestras tierras instituciones realmente democráticas. La fachada republicana cubrió una realidad arcaica y atroz. El tema de la dificultad que han experimentado y experimentan los países hispánicos y lusitanos para adoptar y adaptar los principios democráticos debería ser el tema central de los estudios históricos y sociales en América Latina, España y Portugal. No ha sido así y, aunque parezca increíble, todavía no sabemos por qué las instituciones democráticas no han sido viables en la mayoría de nuestros países. Se habla mucho de nuestro subdesarrollo económico y en los últimos tiempos el subdesarrollo y la dependencia se han convertido en los chivos expiatorios de todas nuestras fallas. No niego al subdesarrollo y a la dependencia pero observo que pocos se han preguntado si existe o no una relación entre ese subdesarrollo y nuestra vida política. La modernidad no se mide exclusiva ni primordialmente por el número de fábricas y de máquinas sino por el desarrollo de la crítica intelectual y política. Probablemente la pobreza de nuestra tradición científica y filosófica tiene el mismo origen que nuestra pobre tradición democrática. Nuestra historia está infestada de caudillos como las aguas del golfo de México de tiburones y nuestra historia intelectual de canónigos quemaherejes, jacobinos cortacabezas y marxistas con vocación de carceleros. ("A cinco años de Tlatelolco", Prólogo a la edición en inglés del libro de Elena Poniatowska, *La noche de Tlatelolco* [1973]. En *Obras completas*, Vol. 8. *El Peregrino en su patria. Historia y política de México*, p. 332.)

En los últimos años hemos asistido a la resurrección de la democracia en los pueblos de nuestra cultura: España, Brasil, Argentina, Uruguay y Portugal. Se han fortalecido asimismo otras democracias hispanoamericanas: Venezuela, caso ejemplar como el de Costa Rica, Colombia, Perú, Ecuador y República Dominicana. En Guatemala, Panamá, El Salvador, Honduras y Bolivia está en marcha el proceso democratizador. Las únicas excepciones son Chile, Paraguay, Cuba y Nicaragua. A mí me parece que en este grupo de naciones democráticas están los verdaderos amigos de México. Nos unen a ellos, en primer término, la historia y la cultura; en segundo y no menos poderosamente la comunidad de intereses políticos y la aspiración hacia la democracia. De ahí que, también desde esta perspectiva, sea más y más urgente acelerar el proceso democrático de nuestro país. De otro modo correremos el riesgo de quedarnos solos en el continente, en compañía de unas cuantas dictaduras, rojas o blancas (en verdad todas son negras). Con frecuencia se critica en el exterior a nuestro gobierno por la disparidad que muchos advierten entre los principios internacionales que



proclama y su política en el interior del país. No me refiero a la crítica de los norteamericanos sino a la de muchos demócratas y socialdemócratas latinoamericanos y europeos. Estas críticas son casi siempre justas: nuestra evolución hacia formas más democráticas ha sido incierta y demasiado lenta. Comenzó en 1970, después de los sucesos de 1968, y los avances han sido, aunque positivos, todavía insuficientes.

A esta lentitud debe añadirse otra circunstancia: el peso excesivo que tiene en México la ideología. Sin cesar recurrimos a los "principios"; lo menos que se puede decir es que esos principios no son verdades inmutables: fueron la expresión circunstancial e histórica de una política ante ciertas realidades. Cuando las realidades cambian, hay que cambiar, no los principios sino la política, que no es sino un *modus operandi*. Tal vez convendría que viésemos con un poco más de atención y simpatía lo que hace hoy el gobierno socialista de España en materia de política internacional: el sano realismo no está reñido ni con la democracia ni con el socialismo. Es el camino que hoy emprenden también Brasil y Argentina. Diré, en fin, que la fidelidad a la democracia implica deberes internacionales. Es indudable que nuestras críticas a la política de los Estados Unidos, casi siempre justificadas, tendrían más fuerza si se nos oyese con más frecuencia criticar también la expansión soviética.

Hace unos años Cornelius Castoriadis publicó un ensayo en *Le Monde* sobre la defensa de Europa y la democracia. A pesar de haber sido pensado y escrito para un público europeo, la revista *Vuelta* lo reprodujo en su número 79 porque contenía más de una reflexión aplicable a México y a la América Latina. Castoriadis se enfrenta a las simplificaciones de la derecha y de la izquierda tanto como a las de los pacifistas y los ecologistas. Muchos de estos últimos —como tantos intelectuales latinoamericanos— pretenden equiparar el totalitarismo soviético con el imperialismo norteamericano. Castoriadis deshace el equívoco y muestra que la defensa de Europa significa, en realidad, la defensa de unas ideas y de unas instituciones que nacieron en ese continente pero que se han extendido por todo el mundo. Dice Castoriadis:

Lo que está hoy mortalmente amenazado en su esencia no es el imperialismo norteamericano ni los regímenes que de él dependen. El reemplazo de Norteamérica por la URSS no haría otra cosa que llevar el sistema de dominación a su perfección. Lo que está amenazado es el componente democrático de las sociedades europeas, lo que ese componente contiene como memoria, germen y esperanza para todos los pueblos del mundo... Este componente está amenazado en primer lugar, tanto militar como políticamente, por la *estato-  
cracia* soviética, cuya dinámica interna la impulsa a la dominación

mundial y que ve como un peligro mortal la existencia de sociedades en donde rige un sistema de libertades y derechos efectivos.

Pero esta defensa, según lo subraya Castoriadis una y otra vez, no significa ni complicidad con las dictaduras reaccionarias de América Latina y de otras partes ni con la política exterior de los Estados Unidos y de otras naciones de Occidente que han cerrado los ojos ante esos regímenes autoritarios, cuando no los han protegido descaradamente.

En el caso de México —lo mismo puede decirse de los otros países de América Latina— los principios democráticos fueron implantados, en primer término, por los españoles: ayuntamientos, audiencias, visitantes, juicios de residencia y otras formas de autogobierno y de crítica del poder. Estas semillas democráticas fueron desarrolladas y radicalizadas, sucesivamente, por los "ilustrados" del siglo XVIII y, sobre todo, por los hombres que lucharon por la independencia de nuestro país y por los que consumaron, en los siglos XIX y XX, la reforma política democrática. En este sentido la democracia mexicana —o más exactamente: los siempre amenazados islotes democráticos del México contemporáneo— ha sido una recreación original, con frecuencia heroica, de unos principios descubiertos por los pueblos y los intelectuales europeos en su lucha contra las distintas formas de dominación que ha conocido el hombre desde su origen. En México la defensa de la democracia es la defensa de la herencia de Hidalgo, Morelos, Juárez y Madero. Así, no debe confundirse con la defensa del imperialismo norteamericano ni con la de los regímenes militares conservadores de América Latina. Tampoco puede confundirse con la complicidad, activa o pasiva, ante la expansión del totalitarismo soviético en nuestro continente.

La crisis del sistema capitalista mundial, como lo predijo, entre otros, Karl Marx, se resolvió en 1917 con la aparición de un nuevo tipo de sociedad. Contra las previsiones del mismo Marx y de los revolucionarios rusos, la nueva sociedad no es (ni lo fue nunca) socialista. Tampoco es, como se empeñan en afirmar algunos intelectuales de izquierda, una degeneración burocrática del Estado obrero y menos aún una sociedad en tránsito hacia el socialismo. Es una nueva forma de dominación material, política y económica más total y despiadada que la del capitalismo oligárquico; es un despotismo más cruel que el de las dictaduras tradicionales. El capitalismo ha convivido con la democracia; la ha deformado pero no ha logrado suprimirla. El comunismo soviético la ha extirpado de raíz y así ha cerrado la posibilidad de una liberación de los hombres.

El totalitarismo nació en Europa, como la democracia. Nació dos veces, una en Alemania y otra en la Unión Soviética. La versión nazi fue

derrotada pero en la URSS el totalitarismo se afianzó, creció y se ha extendido por los cinco continentes. Es ya un imperio. El agente más activo y eficaz de la expansión del totalitarismo soviético en América Latina es el régimen de Fidel Castro, que reproduce la estructura burocrático-militar del modelo soviético. La política de México en América Central ha tenido siempre por objeto contener o limitar las intervenciones de Estados Unidos. Ahora, en las nuevas circunstancias de esa región, sin renunciar a los principios de no intervención y de autodeterminación, que han sido nuestro escudo jurídico, debemos tener en cuenta la presencia activa de la Unión Soviética a través de Cuba. La lucha de los pueblos centroamericanos contra las dictaduras militares y las oligarquías reaccionarias es justa pero sería desastroso que, como ha ocurrido en Nicaragua, los movimientos populares fuesen confiscados por minorías empeñadas en implantar en esas tierras dictaduras burocrático-militares a la cubana. La instauración de regímenes de ese tipo en América Central no sería el preludio de la reunificación de las seis repúblicas sino, por la explosiva combinación de nacionalismo y mesianismo revolucionario, el comienzo de nuevas guerras intestinas, como ocurrió en Indochina. Así, tanto por consideraciones de seguridad nacional como por lealtad a los principios democráticos, nuestra política debe favorecer en la América Central a aquellos movimientos y aquellos gobiernos que propugnen cambios sociales sin renunciar a la democracia y al pluralismo. ("Contrarronda", *México en la obra de Octavio Paz*, Vol. 1. 1986. *El Peregrino en su patria*. En *Obras completas*, Vol. 9. *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 124-127.)

#### La pasión nacionalista: América Latina y Rusia

¿Por qué nos dividimos? Es un enigma que nuestros historiadores no han sido todavía capaces de descifrar. Hay explicaciones parciales, como la de la lejanía entre una región y otra. Es una explicación insuficiente y que debe completarse añadiendo otros factores de orden político, militar, económico y social. Sin pretender dar una explicación global, voy a apuntar, de modo un poco desordenado, algunas de la causas de nuestra desunión. Naturalmente, no tocaré la que quizá fue determinante: el *carácter* de nuestra gente, es decir, lo que los historiadores antiguos llamaban el "genio de los pueblos". Es un tema abismal. Sobre esto me limitaré a decir que el carácter, lo mismo el de los individuos que el de las colectividades, está marcado —aunque no determinado— por su pasado y por su historia. En el caso de Hispanoamérica las tendencias centrífugas y separatistas de los

pueblos (y el ánimo díscolo y peleonero en los individuos) me parece que son una herencia hispanoárabe, aunque también eran belicosas las naciones indias.

El movimiento de Independencia probablemente habría fracasado si no hubiese coincidido con otro fenómeno: la quiebra del Estado español. Más exactamente, la quiebra de su centro político, militar, administrativo y económico: el gobierno monárquico de Madrid. La ocupación de la península por las tropas de Napoleón, la abdicación de Carlos IV y de Fernando VII y la ascensión al trono de José Bonaparte aceleraron el desmembramiento del cuerpo enfermo del imperio. La monarquía perdió, simultáneamente, fuerza militar y legitimidad política. El único Estado que conocían los hispanoamericanos era el de la monarquía borbónica de Madrid; al derrumbarse, comenzó el caos. Aquí aparecen otros dos factores de dispersión. En primer término, las ambiciones de los libertadores y los otros caudillos, muy en la tradición hispanoárabe de "alzarse con las tierras conquistadas". En esta época aparece nuestra enfermedad histórica: el caudillismo. La segunda causa de separación y desunión: los intereses de las oligarquías locales.

La combinación de todos estos factores dio por resultado que cada uno de los antiguos reinos y capitanías generales se dividiese. El continente latinoamericano —de nuevo: con la excepción de Brasil— se disgregó en muchas repúblicas independientes. Algunas fueron creaciones artificiales, como Uruguay; otras fueron inventadas por la acción común de los caudillos, las oligarquías y el imperialismo norteamericano. Me refiero a las naciones de América Central y las Antillas. Ninguna de ellas, aislada, posee viabilidad política y económica; la historia ha mostrado que su soberanía es frágil y no pocas veces ha sido ilusoria. Tampoco ninguna tiene clara fisonomía nacional: ¿qué distingue a un salvadoreño de un hondureño o de un guatemalteco?, ¿qué a un cubano de un portorriqueño o de un dominicano? Esos países, para sobrevivir, tendrán que unirse.

El caso del Imperio ruso —heredado y agrandado por los comunistas pero no redimido de sus rasgos más opresores— es muy distinto al del español. Las viejas nacionalidades sometidas por el zarismo y el comunismo nunca perdieron sus características propias y sus tradiciones culturales, lingüísticas y religiosas. Al comenzar el siglo XX menos de la mitad de la población del Imperio zarista era de lengua rusa y de religión ortodoxa. La situación no varió esencialmente bajo la dominación comunista. De ahí que la quiebra del Estado creado por Lenin y sus compañeros en 1917 haya producido una inmediata rebelión de las naciones sometidas. En la Unión Soviética, a la inversa de 19 que sucedió en América Latina, cada pueblo

que reclama su independencia posee una fisonomía nacional propia, una lengua y una cultura. Son naciones que lucharon contra los persas y los romanos, los bizantinos y los tártaros, los polacos, los alemanes y los rusos. No hay, en consecuencia, el peligro de que los jefes y las facciones inventen nuevas repúblicas; en cambio, es muy real la amenaza de disturbios y guerras entre las diversas naciones. Los odios nacionales y religiosos son muy antiguos en esos países.

La pasión nacionalista es una pasión sangrienta que nos lleva a matar al enemigo o al suicidio. Aunque no debemos cerrar los ojos ante el poder de esta pasión sombría (lo que pasa en Yugoslavia es una advertencia), no es quimérico pensar que quizá en la Unión Soviética llegue a imponerse el sentido común. Por una parte, es incuestionable y legítima la aspiración de las repúblicas a la independencia; por la otra, es muy difícil garantizar su auténtica soberanía política y su supervivencia económica. La situación de la América Central y de las Antillas es, más que un ejemplo, un aviso. Lo ideal —mejor dicho: lo razonable— sería constituir una federación o confederación entre las repúblicas soviéticas. Sería un arreglo en consonancia con los tiempos; más y más nuestro mundo se orienta hacia la formación de bloques y asociaciones continentales como la Comunidad Europea. Si esta última se extiende, como ocurrirá muy probablemente, va a incluir en primer término, a Checoslovaquia, Hungría, Polonia y las otras naciones del antiguo bloque comunista; en seguida, quizá, a Rusia y a otras repúblicas soviéticas (aunque no a todas). En suma, la asociación es factible. Pero todo en la historia, incluyendo al sentido común, es aleatorio.

La dificultad mayor a que se enfrenta la constitución de una nueva asociación de repúblicas soviéticas —aparte de la supervivencia de los antiguos agravios, resquemores y querellas— consiste en la heterogeneidad de sus componentes. Cada caso es distinto y requiere una solución diferente. Lo más cuerdo sería llegar a un *modus vivendi* de acuerdo con cada situación particular. Por ejemplo, los casos de Ucrania y Bielorrusia no pueden equipararse al de las repúblicas bálticas. A su vez, las repúblicas islámicas (además, cada una distinta) presentan un problema diferente: sus intereses económicos podrían estar del lado de Rusia pero por su historia y su cultura son parte de otra constelación. El futuro de Armenia es inquietante y aún más el de Georgia: han resistido siglos y siglos desde la Antigüedad pero la soledad histórica, más que un anacronismo, es hoy una imposibilidad. Moldavia fue parte de Rumania: ¿volverá a serlo? ¿Qué será de Azerbaiyán y su petróleo? ¿Y Kaliningrado, la antigua ciudad de Königsberg, patria de Kant? Por último: en muchas de las repúblicas habitan importantes minorías, para no hablar de los pueblos y naciones deportados en la época de Stalin: ¿cómo evitar disturbios en esas regiones?

En cuanto al porvenir de Rusia propiamente dicha: soy optimista. No en lo inmediato, a la larga. Por lo pronto, es imperativo realizar la reforma democrática y acelerar el tránsito hacia la economía de mercado. El proceso será doloroso pero es el único camino para realizar la Revolución de febrero de 1917, desnaturalizada y detenida por el golpe de Estado bolchevique de octubre del mismo año. Ni la democracia ni el mercado son panaceas, lo sabemos bien; son instrumentos y deben ir acompañados y completados por un sistema de balanzas y de equilibrios. También es imperativo —y no sólo por razones económicas sino históricas y culturales— establecer una relación especial con las otras dos naciones eslavas, Ucrania y Bielorrusia. En fin, cualesquiera que sean los cambios venideros y su índole (no descuento los tropiezos), es evidente que Rusia cuenta con un *as*, como dicen los jugadores de *poker*: su inmensa potencialidad, sus grandes recursos humanos, naturales y culturales. Desde el siglo XVII Rusia es una gran nación. Lo seguirá siendo. Y quizá, al perder su imperio, gane algo mejor: el dominio de sí misma. ("Un escritor mexicano ante la Unión Soviética". "Historia y literatura: Rusia y América Latina" [entrevista con Eugenio Umerenkov, publicada en *Komsomolskaya Pravda*, 1991]. En *Obras completas*, Vol. 9. *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 240-243.)

### III. Latinoamérica a la intemperie

#### *El pachuco y otros extremos*

A todos, en algún momento, se nos ha revelado nuestra existencia como algo particular, intransferible y precioso. Casi siempre esta revelación se sitúa en la adolescencia. El descubrimiento de nosotros mismos se manifiesta como un sabernos solos; entre el mundo y nosotros se abre una impalpable, transparente muralla: la de nuestra conciencia. Es cierto que apenas nacemos nos sentimos solos; pero niños y adultos pueden trascender su soledad y olvidarse de sí mismos a través de juego o trabajo. En cambio, el adolescente, vacilante entre la infancia y la juventud, queda suspenso un instante ante la infinita riqueza del mundo. El adolescente se asombra de ser. Y al pasmo sucede la reflexión: inclinado sobre el río de su conciencia se pregunta si ese rostro que aflora lentamente del fondo, deformado por el agua, es el suyo. La singularidad de ser —pura sensación en el niño— se transforma en problema y pregunta, en conciencia interrogante.

A los pueblos en trance de crecimiento les ocurre algo parecido. Su ser se manifiesta como interrogación: ¿qué somos y cómo realizaremos eso

que somos? Muchas veces las respuestas que damos a estas preguntas son desmentidas por la historia, acaso porque eso que llaman el "genio de los pueblos" sólo es un complejo de reacciones ante un estímulo dado; frente a circunstancias diversas, las respuestas pueden variar y con ellas el carácter nacional, que se pretendía inmutable. A pesar de la naturaleza casi siempre ilusoria de los ensayos de psicología nacional, me parece reveladora la insistencia con que en ciertos períodos los pueblos se vuelven sobre sí mismos y se interrogan. Despertar a la historia significa adquirir conciencia de nuestra singularidad, momento de reposo reflexivo antes de entregarnos al hacer. "Cuando soñamos que soñamos está próximo el despertar", dice Novalis. No importa, pues, que las respuestas que demos a nuestras preguntas sean luego corregidas por el tiempo; también el adolescente ignora las futuras transformaciones de ese rostro que ve en el agua: indiscifrable a primera vista, como una piedra sagrada cubierta de incisiones y signos, la máscara del viejo es la historia de unas facciones amorfas, que un día emergieron confusas, extraídas en vilo por una mirada absorta. Por virtud de esa mirada las facciones se hicieron rostro y, más tarde, máscara, significación, historia.

La preocupación por el sentido de las singularidades de mi país, que comparto con muchos, me parecía hace tiempo superflua y peligrosa. En lugar de interrogarnos a nosotros mismos, ¿no sería mejor crear, obrar sobre una realidad que no se entrega al que la contempla, sino al que es capaz de sumergirse en ella? Lo que nos puede distinguir del resto de los pueblos no es la siempre dudosa originalidad de nuestro carácter —fruto, quizá, de las circunstancias siempre cambiantes—, sino la de nuestras creaciones. Pensaba que una obra de arte o una acción concreta definen más al mexicano —no solamente en tanto que lo expresan, sino en cuanto, al expresarlo, lo recrean— que la más penetrante de las descripciones. Mi pregunta, como las de los otros, se me aparecía así, como un pretexto de mi miedo a enfrentarme con la realidad; y todas las especulaciones sobre el pretendido carácter de los mexicanos, hábiles subterfugios de nuestra impotencia creadora. Creía, como Samuel Ramos, que el sentimiento de inferioridad influye en nuestra predilección por el análisis y que la escasez de nuestras creaciones se explica no tanto por un crecimiento de las facultades críticas a expensas de las creadoras, como por una instintiva desconfianza acerca de nuestras capacidades.

Pero así como el adolescente no puede olvidarse de sí mismo —pues apenas lo consigue deja de serlo— nosotros no podemos sustraernos a la necesidad de interrogarnos y contemplarnos. No quiero decir que el mexicano sea por naturaleza, crítico, sino que atraviesa una etapa reflexiva.

Es natural que después de la fase explosiva de la Revolución, el mexicano se recoja en sí mismo y, por un momento, se contemple. Las preguntas que todos nos hacemos ahora probablemente resulten incomprensibles dentro de cincuenta años. Nuevas circunstancias tal vez produzcan reacciones nuevas. No toda la población que habita nuestro país es objeto de mis reflexiones, sino un grupo concreto, constituido por esos que, por razones diversas, tienen conciencia de su ser en tanto que mexicanos. Contra lo que se cree, este grupo es bastante reducido. En nuestro territorio conviven no sólo distintas razas y lenguas, sino varios niveles históricos. Hay quienes viven antes de la historia; otros, como los otomíes, desplazados por sucesivas invasiones, al margen de ella. Y sin acudir a estos extremos, varias épocas se enfrentan, se ignoran o se entrededoran sobre una misma tierra o separadas apenas por unos kilómetros. Bajo un mismo cielo, con héroes, costumbres, calendarios y nociones morales diferentes, viven "católicos de Pedro el Ermitaño y jacobinos de la Era Terciaria". Las épocas viejas nunca desaparecen completamente y todas las heridas, aun las más antiguas, manan sangre todavía. A veces, como las pirámides precortesianas que ocultan casi siempre otras, en una sola ciudad o en una sola alma se mezclan y superponen nociones y sensibilidades enemigas o distantes\*.

La minoría de mexicanos que poseen conciencia de sí no constituye una clase inmóvil o cerrada. No solamente es la única activa —frente a la inercia indoespañola del resto— sino que cada día modela más el país a su imagen. Y crece, conquista a México. Todos pueden llegar a sentirse mexicanos. Basta, por ejemplo, con que cualquiera cruce la frontera para que, obscuramente, se haga las mismas preguntas que se hizo Samuel Ramos en *El perfil del hombre y la cultura en México*. Y debo confesar que muchas de las reflexiones que forman parte de este ensayo nacieron fuera de México, durante dos años de estancia en los Estados Unidos. Recuerdo que cada vez que me inclinaba sobre la vida norteamericana, deseoso de encontrarle sentido, me encontraba con mi imagen interrogante. Esa imagen, destacada sobre el fondo reluciente de los Estados Unidos, fue la primera y quizá la más profunda de las respuestas que dio ese país a mis preguntas. Por eso, al

\* Nuestra historia reciente abunda en ejemplos de esta superposición y convivencia de diversos niveles históricos: el neofeudalismo porfirista (uso este término en espera del historiador que clasifique al fin en su originalidad nuestras etapas históricas) sirviéndose del positivismo, filosofía burguesa, para justificarse históricamente; Caso y Vasconcelos —iniciadores intelectuales de la Revolución— utilizando las ideas de Boutroux y Bergson para combatir al positivismo porfirista; la Educación Socialista en un país de incipiente capitalismo; los frescos revolucionarios en los muros gubernamentales... Todas estas aparentes contradicciones exigen un nuevo examen de nuestra historia y nuestra cultura, confluencia de muchas corrientes y épocas.



intentar explicarme algunos de los rasgos del mexicano de nuestros días, principio con esos para quienes serlo es un problema de verdad vital, un problema de vida o muerte.

\*\*\*

Al iniciar mi vida en los Estados Unidos residí algún tiempo en Los Ángeles, ciudad habitada por más de un millón de personas de origen mexicano. A primera vista sorprende al viajero —además de la pureza del cielo y de la fealdad de las dispersas y ostentosas construcciones— la atmósfera vagamente mexicana de la ciudad, imposible de apresar con palabras o conceptos. Esta mexicanidad —gusto por los adornos, descuido y fausto, negligencia, pasión y reserva— flota en el aire. Y digo que flota porque no se mezcla ni se funde con el otro mundo, el mundo norteamericano, hecho de precisión y eficacia. Flota, pero no se opone; se balancea, impulsada por el viento, a veces desgarrada como una nube, otras erguida como un cohete que asciende. Se arrastra, se pliega, se expande, se contrae, duerme o sueña, hermosura harapienta. Flota: no acaba de ser, no acaba de desaparecer.

Algo semejante ocurre con los mexicanos que uno encuentra en la calle. Aunque tengan muchos años de vivir allí, usen la misma ropa, hablen el mismo idioma y sientan vergüenza de su origen, nadie los confundiría con los norteamericanos auténticos. Y no se crea que los rasgos físicos son tan determinantes como vulgarmente se piensa. Lo que me parece distinguirlos del resto de la población es su aire furtivo e inquieto, de seres que se disfrazan, de seres que temen la mirada ajena, capaz de desnudarlos y dejarlos en cueros. Cuando se habla con ellos se advierte que su sensibilidad se parece a la del péndulo, un péndulo que ha perdido la razón y que oscila con violencia y sin compás. Este estado de espíritu —o de ausencia de espíritu— ha engendrado lo que se ha dado en llamar el "pachuco". Como es sabido, los "pachucos" son bandas de jóvenes, generalmente de origen mexicano, que viven en las ciudades del Sur y que se singularizan tanto por su vestimenta como por su conducta y su lenguaje. Rebeldes instintivos, contra ellos se ha cebado más de una vez el racismo norteamericano. Pero los "pachucos" no reivindicán su raza ni la nacionalidad de sus antepasados. A pesar de que su actitud revela una obstinada y casi fanática voluntad de ser, esa voluntad no afirma nada concreto sino la decisión —ambigua, como se verá— de no ser como los otros que los rodean. El "pachuco" no quiere volver a su origen mexicano; tampoco —al menos en apariencia— desea fundirse a la vida norteamericana. Todo en él es impulso que se niega a sí mismo, nudo de contradicciones, enigma. Y el primer enigma es su nombre mismo: "pachuco", vocablo de incierta filiación, que dice nada y dice todo.

¡Extraña palabra, que no tiene significado preciso o que, más exactamente, está cargada, como todas las creaciones populares, de una pluralidad de significados! Queramos o no, estos seres son mexicanos, uno de los extremos a que puede llegar el mexicano.

Incapaces de asimilar una civilización que, por lo demás, los rechaza, los pachucos no han encontrado más respuesta a la hostilidad ambiente que esta exasperada afirmación de su personalidad\*. Otras comunidades reaccionan de modo distinto; los negros, por ejemplo, perseguidos por la intolerancia racial, se esfuerzan por "pasar la línea" e ingresar a la sociedad. Quieren ser como los otros ciudadanos. Los mexicanos han sufrido una repulsa menos violenta, pero lejos de intentar una problemática adaptación a los modelos ambientes, afirman sus diferencias, las subrayan, procuran hacerlas notables. A través de un dandismo grotesco y de una conducta anárquica, señalan no tanto la injusticia o la incapacidad de una sociedad que no ha logrado asimilarlos, como su voluntad personal de seguir siendo distintos.

No importa conocer las causas de este conflicto y menos saber si tienen remedio o no. En muchas partes existen minorías que no gozan de las mismas oportunidades que el resto de la población. Lo característico del hecho reside en este obstinado querer ser distinto, en esta angustiosa tensión con que el mexicano desvalido —huérfano de valedores y de valores— afirma sus diferencias frente al mundo. El pachuco ha perdido toda su herencia: lengua, religión, costumbres, creencias. Sólo le queda un cuerpo y un alma a la intemperie, inerme ante todas las miradas. Su disfraz lo protege y, al mismo tiempo, lo destaca y aísla: lo oculta y lo exhibe.

Con su traje —deliberadamente estético y sobre cuyas obvias significaciones no es necesario detenerse—, no pretende manifestar su adhesión a secta o agrupación alguna. El pachuquismo es una sociedad abierta en ese país en donde abundan religiones y atavíos tribales, destinados a satisfacer el deseo del norteamericano medio de sentirse parte de algo más vivo y concreto que la abstracta moralidad de la *American way of life*. El traje del pachuco no es un uniforme ni un ropaje ritual. Es, simplemente, una moda. Como todas las modas está hecha de novedad —madre de la muerte, decía Leopardi— e imitación. La novedad del traje reside en su exageración. El pachuco lleva la moda a sus últimas consecuencias y la vuelve estética.

\* En los últimos años han surgido en los Estados Unidos muchas bandas de jóvenes que recuerdan a los "pachucos" de la posguerra. No podía ser de otro modo; por una parte la sociedad norteamericana se cierra al exterior; pero la otra, interiormente, se petrifica. La vida no puede penetrarla; rechazada, se desperdicia, corre por las afueras, sin fin propio. Vida al margen, informe, sí, pero vida que busca su verdadera forma.

Ahora bien, uno de los principios que rigen a la moda norteamericana es la comodidad; al volver estético el traje comente, el pachuco lo vuelve "impráctico". Niega así los principios mismos en que su modelo se inspira. De ahí su agresividad.

Esta rebeldía no pasa de ser un gesto vano, pues es una exageración de los modelos contra los que pretende rebelarse y no una vuelta a los atavíos de sus antepasados o una invención de nuevos ropajes. Generalmente los excéntricos subrayan con sus vestiduras la decisión de separarse de la sociedad, ya para constituir nuevos y más cerrados grupos, ya para afirmar su singularidad. En el caso de los pachucos se advierte una ambigüedad: por una parte, su ropa los aísla y distingue; por la otra, esa misma ropa constituye un homenaje a la sociedad que pretenden negar.

La dualidad anterior se expresa también de otra manera, acaso más honda: el pachuco es un *clown* impasible y siniestro, que no intenta hacer reír y que procura aterrorizar. Esta actitud sádica se alía a un deseo de autohumillación, que me parece constituir el fondo mismo de su carácter: sabe que sobresalir es peligroso y que su conducta irrita a la sociedad; no importa, busca, atrae la persecución y el escándalo. Sólo así podrá establecer una relación más viva con la sociedad que provoca: víctima, podrá ocupar un puesto en ese mundo que hasta hace poco lo ignoraba; delincuente, será uno de sus héroes malditos.

La irritación del norteamericano procede, a mi juicio, de que ve en el pachuco un ser mítico y por lo tanto virtualmente peligroso. Su peligrosidad brota de su singularidad. Todos coinciden en ver en él algo híbrido, perturbador y fascinante. En torno suyo se crea una constelación de nociones ambivalentes: su singularidad parece nutrirse de poderes alternativamente nefastos o benéficos. Unos le atribuyen virtudes eróticas poco comunes; otros, una perversión que no excluye la agresividad. Figura portadora del amor y la dicha o del horror y la abominación, el pachuco parece encarnar la libertad, el desorden, lo prohibido. Algo, en suma, que debe ser suprimido; alguien, también, con quien sólo es posible tener un contacto secreto, a oscuras.

Pasivo y desdeñoso, el pachuco deja que se acumulen sobre su cabeza todas estas representaciones contradictorias, hasta que, no sin dolorosa autosatisfacción, estallan en una pelea de cantina, en una *raid* o en un motín. Entonces, en la persecución, alcanza su autenticidad, su verdadero ser, su desnudez suprema, de paria, de hombre que no pertenece a parte alguna. El ciclo, que empieza con la provocación, se cierra: ya está listo para la redención, para el ingreso a la sociedad que lo rechazaba. Ha sido su pecado y su escándalo; ahora que es víctima, se le reconoce al fin como lo que es: su producto, su hijo. Ha encontrado al fin nuevos padres.

Por caminos secretos y arriesgados el "pachuco" intenta ingresar a la sociedad norteamericana. Mas el mismo se veda el acceso. Desprendido de su cultura tradicional, el pachuco se afirma un instante como soledad y reto. Niega a la sociedad de que procede y a la norteamericana. El "pachuco" se lanza al exterior, pero no para fundirse con lo que lo rodea, sino para retarlo. Gesto suicida, pues el "pachuco" no afirma nada, no defiende nada, excepto su exasperada voluntad de no-ser. No es una intimidación que se vierte, sino una llaga que se muestra, una herida que se exhibe. Una herida que también es un adorno bárbaro, caprichoso y grotesco; una herida que se ríe de sí misma y que se engalana para ir de cacería. El "pachuco" es la presa que se adorna para llamar la atención de los cazadores. La persecución lo redime y rompe su soledad: su salvación depende del acceso a esa misma sociedad que aparenta negar. Soledad y pecado, comunión y salud, se convierten en términos equivalentes\*.

Si esto ocurre con personas que hace mucho tiempo abandonaron su patria, que apenas si hablan el idioma de sus antepasados y para quienes esas secretas raíces que atan al hombre con su cultura se han secado casi por completo, ¿qué decir de los otros? Su reacción no es tan enfermiza, pero pasado el primer deslumbramiento que produce la grandeza de ese país, todos se colocan de modo instintivo en una actitud crítica, nunca de entrega. Recuerdo que una amiga a quien hacía notar la belleza de Berkeley, me decía: "Sí, esto es muy hermoso, pero no logro comprenderlo del todo. Aquí hasta los pájaros hablan en inglés. ¿Cómo quieres que me gusten las flores si no conozco su nombre verdadero, su nombre inglés, un nombre que se ha fundido ya a los colores y a los pétalos, un nombre que ya es la cosa misma? Si yo digo bugambilia, tú piensas en las que has visto en tu pueblo, trepando un fresno, moradas y litúrgicas, o sobre un muro, cierta tarde, bajo una luz plateada. Y la bugambilia forma parte de tu ser, es una parte de tu cultura, es eso que recuerdas después de haberlo olvidado. Esto es muy hermoso, pero

\* Sin duda en la figura del "pachuco" hay muchos elementos que no aparecen en esta descripción. Pero el hibridismo de su lenguaje y de su porte me parecen indudable reflejo de una oscilación psíquica entre dos mundos irreductibles y que vanamente quiere conciliar y superar: el norteamericano y el mexicano. El "pachuco" no quiere ser mexicano, pero tampoco yanqui. Cuando llegué a Francia, en 1945, observé con asombro que la moda de los muchachos y muchachas de ciertos barrios —especialmente entre estudiantes y "artistas"— recordaba a la de los "pachucos" del sur de California. ¿Era una rápida e imaginativa adaptación de lo que esos jóvenes, aislados durante años pensaban que era la moda norteamericana? Pregunté a varias personas. Casi todas me dijeron que esa moda era exclusivamente francesa y que había sido creada al fin de la ocupación. Algunos llegaban hasta a considerarla como una de las formas de la "Resistencia": su fantasía y barroquismo eran una respuesta al orden de los alemanes. Aunque no excluyo la posibilidad de una imitación más o menos indirecta, la coincidencia me parece notable y significativa.

no es mío, porque los que dicen el ciruelo y los eucaliptos no lo dicen para mí, ni a mí me lo dicen".

Sí, nos encerramos en nosotros mismos, hacemos más profunda y exacerbada la conciencia de todo lo que nos separa, nos aísla o nos distingue. Y nuestra soledad aumenta porque no buscamos a nuestros compatriotas, sea por temor a contemplarnos en ellos, sea por un penoso sentimiento defensivo de nuestra intimidad. El mexicano, fácil a la efusión sentimental, la rehuye. Vivimos ensimismados, como esos adolescentes taciturnos —y, de paso, diré que apenas sí he encontrado esa especie entre los jóvenes norteamericanos— dueños de no se sabe qué secreto, guardado por una apariencia hosca, pero que espera sólo el momento propicio para revelarse.

No quisiera extenderme en la descripción de estos sentimientos ni en la aparición, muchas veces simultánea, de estados deprimidos o frenéticos. Todos ellos tienen en común el ser irrupciones inesperadas, que rompen un equilibrio difícil, hecho de la imposición de formas que nos oprimen o mutilan. La existencia de un sentimiento de real o supuesta inferioridad frente al mundo podrían explicar, parcialmente al menos, la reserva con que el mexicano se presenta ante los demás y la violencia inesperada con que las fuerzas reprimidas rompen esa máscara impasible. Pero más vasta y profunda que el sentimiento de inferioridad, yace la soledad. Es imposible identificar ambas actitudes: sentirse solo no es sentirse inferior, sino distinto. El sentimiento de soledad, por otra parte, no es una ilusión —como a veces lo es el de inferioridad— sino la expresión de un hecho real: somos, de verdad, distintos. Y, de verdad, estamos solos.

No es el momento de analizar este profundo sentimiento de soledad —que se afirma y se niega, alternativamente, en la melancolía y el júbilo, en el silencio y el alarido, en el crimen gratuito y el fervor religioso. En todos lados el hombre está solo. Pero la soledad del mexicano, bajo la gran noche de piedra de la Altiplanicie, poblada todavía de dioses insaciables, es diversa a la del norteamericano, extraviado en un mundo abstracto de máquinas, conciudadanos y preceptos morales. En el Valle de México el hombre se siente suspendido entre el cielo y la tierra y oscila entre poderes y fuerzas contrarias, ojos petrificados, bocas que devoran. La realidad, esto es, el mundo que nos rodea, existe por sí misma, tiene vida propia y no ha sido inventada, como en los Estados Unidos, por el hombre. El mexicano se siente arrancado del seno de esa realidad, a un tiempo creadora y destructora, Madre y Tumba. Ha olvidado el nombre, la palabra que lo liga a todas esas fuerzas en que se manifiesta la vida. Por eso grita o calla, apuñalea o reza, se echa a dormir cien años.

La historia de México es la del hombre que busca su filiación, su origen. Sucesivamente afrancesado, hispanista, indigenista, "pocho", cruza la historia como un cometa de jade, que de vez en cuando relampaguea. En su excéntrica carrera ¿qué persigue? Va tras su catástrofe: quiere volver a ser sol, volver al centro de la vida de donde un día —¿en la Conquista o en la Independencia?— fue desprendido. Nuestra soledad tiene las mismas raíces que el sentimiento religioso. Es una orfandad, una oscura conciencia de que hemos sido arrancados del Todo y una ardiente búsqueda: una fuga y un regreso, tentativa por restablecer los lazos que nos unían a la creación.

Nada más alejado de este sentimiento que la soledad del norteamericano. En ese país el hombre no se siente arrancado del centro de la creación ni suspendido entre fuerzas enemigas. El mundo ha sido construido por él y está hecho a su imagen: es su espejo. Pero ya no se reconoce en esos objetos inhumanos, ni tampoco en sus semejantes. Como el mago inexperto, sus creaciones ya no le obedecen. Está solo entre sus obras, perdido en un "páramo de espejos", como dice José Gorostiza.

Algunos pretenden que todas las diferencias entre los norteamericanos y nosotros son económicas, esto es, que ellos son ricos y nosotros pobres, que ellos nacieron en la Democracia, el Capitalismo y la Revolución industrial y nosotros en la Contrarreforma, el Monopolio y el Feudalismo. Por más profunda y determinante que sea la influencia del sistema de producción en la creación de la cultura, rehuso creer que bastará con que poseamos una industria pesada y vivamos libres de todo imperialismo económico para que desaparezcan nuestras diferencias (más bien espero lo contrario y en esa posibilidad veo una de las grandezas de la Revolución). Mas ¿para qué buscar en la historia una respuesta que sólo nosotros podemos dar? Si somos nosotros los que nos sentimos distintos, ¿qué nos hace diferentes, y en qué consisten esas diferencias?

Voy a insinuar una respuesta que quizá no sea del todo satisfactoria. Con ella no pretendo sino aclararme a mí mismo el sentido de algunas experiencias y admito que tal vez no tenga más valor que el de constituir una respuesta personal a una pregunta personal.

Cuando llegué a los Estados Unidos me asombró por encima de todo la seguridad y la confianza de la gente, su aparente alegría y su aparente conformidad con el mundo que los rodeaba. Esta satisfacción no impide, claro está, la crítica —una crítica valerosa y decidida, que no es muy frecuente en los países del Sur, en donde prolongadas dictaduras nos han hecho más cautos para expresar nuestros puntos de vista. Pero esa crítica respeta la estructura de los sistemas y nunca desciende hasta las raíces. Recordé entonces aquella

distinción que hacía Ortega y Gasset entre los usos y los abusos, para definir lo que llamaba "espíritu revolucionario". El revolucionario es siempre radical, quiero decir, no anhela corregir los abusos, sino los usos mismos. Casi todas las críticas que escuché en labios de norteamericanos eran de carácter reformista: dejaban intacta la estructura social o cultural y sólo tendían a limitar o a perfeccionar estos o aquellos procedimientos. Me pareció entonces —y me sigue pareciendo todavía— que los Estados Unidos son una sociedad que quiere realizar sus ideales, que no desea cambiarlos por otros y que, por más amenazador que le parezca el futuro, tiene confianza en su supervivencia. No quisiera discutir ahora si este sentimiento se encuentra justificado por la realidad o por la razón, sino solamente señalar su existencia. Esta confianza en la bondad natural de la vida, o en la infinita riqueza de sus posibilidades, es cierto que no se encuentra en la más reciente literatura norteamericana, que más bien se complace en la pintura de un mundo sombrío, pero era visible en la conducta, en las palabras y aun en el rostro de casi todas las personas que trataba\*.

Por otra parte, se me había hablado del realismo americano y, también, de su ingenuidad, cualidades que al parecer se excluyen. Para nosotros un realista siempre es un pesimista. Y una persona ingenua no puede serlo mucho tiempo si de veras contempla la vida con realismo. ¿No sería más exacto decir que los norteamericanos no desean tanto conocer la realidad como utilizarla? En algunos casos —por ejemplo, ante la muerte— no sólo no quieren conocerla sino que visiblemente evitan su idea. Conocí algunas señoras ancianas que todavía tenían ilusiones y que hacían planes para el futuro, como si este fuera inagotable. Desmentían así aquella frase de Nietzsche, que condena a las mujeres a un precoz escepticismo, porque "en tanto que los hombres tienen ideales, las mujeres sólo tienen ilusiones". Así pues, el realismo americano es de una especie muy particular y su ingenuidad no excluye el disimulo y aun la hipocresía. Una hipocresía que si es un vicio del carácter también es una tendencia del pensamiento, pues consiste en la negación de todos aquellos aspectos de la realidad que nos parecen desagradables, irracionales o repugnantes.

La contemplación del horror, y aun la familiaridad y la complacencia en su trato, constituyen contrariamente uno de los rasgos más notables del

\* Estas líneas fueron escritas antes de que la opinión pública se diese clara cuenta del peligro de aniquilamiento universal que entrañan las armas nucleares. Desde entonces los norteamericanos han perdido su optimismo pero no su confianza, una confianza hecha de resignación y obstinación. En realidad, aunque muchos lo afirman de labios para afuera, nadie cree —nadie quiere creer— que la amenaza es real e inmediata.

carácter mexicano. Los Cristos ensangrentados de las iglesias pueblerinas, el humor macabro de ciertos encabezados de los diarios, los "velorios", la costumbre de comer el 2 de noviembre panes y dulces que fingen huesos y calaveras, son hábitos, heredados de indios y españoles, inseparables de nuestro ser. Nuestro culto a la muerte es culto a la vida, del mismo modo que el amor, que es hambre de vida, es anhelo de muerte. El gusto por la autodestrucción no se deriva nada más de tendencias masoquistas, sino también de una cierta religiosidad.

Y no terminan aquí nuestras diferencias. Ellos son crédulos, nosotros creyentes; aman los cuentos de hadas y las historias policíacas, nosotros los mitos y las leyendas. Los mexicanos mienten por fantasía, por desesperación o para superar su vida sórdida; ellos no mienten pero sustituyen la verdad verdadera, que es siempre desagradable, por una verdad social. Nos emborrachamos para confesarnos; ellos para olvidarse. Son optimistas; nosotros nihilistas —sólo que nuestro nihilismo no es intelectual, sino una reacción instintiva: por lo tanto es irrefutable. Los mexicanos son desconfiados; ellos abiertos. Nosotros somos tristes y sarcásticos; ellos alegres y humorísticos. Los norteamericanos quieren comprender; nosotros contemplar. Son activos; nosotros quietistas: disfrutamos de nuestras llagas como ellos de sus inventos. Creen en la higiene, en la salud, en el trabajo, en la felicidad, pero tal vez no conocen la verdadera alegría, que es una embriaguez y un torbellino. En el alarido de la noche de fiesta nuestra voz estalla en luces y vida y muerte se confunden; su vitalidad se petrifica en una sonrisa: niega la vejez y la muerte, pero, inmoviliza la vida.

¿Y cuál es la raíz de tan contrarias actitudes? Me parece que para los norteamericanos el mundo es algo que se puede perfeccionar; para nosotros, algo que se puede redimir. Ellos son modernos. Nosotros, como sus antepasados puritanos, creemos que el pecado y la muerte constituyen el fondo último de la naturaleza humana. Sólo que el puritano identifica la pureza con la salud. De ahí el ascetismo que purifica, y sus consecuencias: el culto al trabajo por el trabajo, la vida sobria a pan y agua, la inexistencia del cuerpo en tanto que posibilidad de perderse —o encontrarse— en otro cuerpo. Todo contacto contamina. Razas, ideas, costumbres, cuerpos extraños llevan en sí gérmenes de perdición e impureza. La higiene social completa la del alma y la del cuerpo. En cambio los mexicanos, antiguos o modernos, creen en la comunión y en la fiesta; no hay salud sin contacto. Tlazoltéotl, la diosa azteca de la inmundicia y la fecundidad, de los humores terrestres y humanos, era también la diosa de los baños de vapor, del amor sexual y de la confesión. Y no hemos cambiado tanto: el catolicismo también es comunión.



Ambas actitudes me parecen irreconciliables y, en su estado actual, insuficientes. Mentiría si dijera que alguna vez he visto transformado el sentimiento de culpa en otra cosa que no sea rencor, solitaria desesperación o ciega idolatría. La religiosidad de nuestro pueblo es muy profunda —tanto como su inmensa miseria y desamparo— pero su fervor no hace sino darle vueltas a una noria exhausta desde hace siglos. Mentiría también si dijera que creo en la fertilidad de una sociedad fundada en la imposición de ciertos principios modernos. La historia contemporánea invalida la creencia en el hombre como una criatura capaz de ser modificada esencialmente por estos o aquellos instrumentos pedagógicos o sociales. El hombre no es solamente fruto de la historia y de las fuerzas que la mueven, como se pretende ahora; tampoco la historia es el resultado de la voluntad humana —presunción en que se funda, implícitamente, el sistema de vida norteamericano. El hombre, me parece, no está en la historia: es historia.

El sistema norteamericano sólo quiere ver la parte positiva de la realidad. Desde la infancia se somete a hombres y mujeres a un inexorable proceso de adaptación; ciertos principios, contenidos en breves fórmulas, son repetidos sin cesar por la prensa, la radio, las iglesias, las escuelas y esos seres bondadosos y siniestros que son las madres y esposas norteamericanas. Presos en esos esquemas, como la planta en una maceta que la ahoga, el hombre y la mujer nunca crecen o maduran. Semejante confabulación no puede sino provocar violentas rebeliones individuales. La espontaneidad se venga en mil formas, sutiles o terribles. La máscara benevolente, atenta y desierta, que sustituye a la movilidad dramática del rostro humano, y la sonrisa que la fija casi dolorosamente, muestran hasta qué punto la intimidad puede ser devastada por la árida victoria de los principios sobre los instintos. El sadismo subyacente en casi todas las formas de relación de la sociedad norteamericana contemporánea, acaso no sea sino una manera de escapar a la petrificación que impone la moral de la pureza aséptica. Y las religiones nuevas, las sectas, la embriaguez que libera y abre las puertas de la "vida". Es sorprendente la significación casi fisiológica y destructiva de esa palabra: vivir quiere decir excederse, romper normas, ir hasta el fin (¿de qué?), "experimentar sensaciones". Cohabitar es una "experiencia" (por eso mismo unilateral y frustrada). Pero no es el objeto de estas líneas describir esas reacciones. Baste decir que todas ellas, como las opuestas mexicanas, me parecen reveladoras de nuestra común incapacidad para reconciliarnos con el fluir de la vida. [...] ("El pachuco y otros extremos", capítulo 1, *El laberinto de la soledad* [1<sup>ra</sup> edición 1950; 2<sup>da</sup> edición ampliada y corregida, 1959]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y política de México*.)

*Máscaras mexicanas*

[...]

Simular es inventar o, mejor, aparentar y así eludir nuestra condición. La disimulación exige mayor sutileza: el que disimula no representa, sino que quiere hacerse invisible, pasar inadvertido —sin renunciar a su ser. El mexicano excede en el disimulo de sus pasiones y de sí mismo. Temeroso de la mirada ajena, se contrae, se reduce, se vuelve sombra y fantasma, eco. No camina, se desliza; no propone, insinúa; no replica, rezonga; no se queja, sonrío; hasta cuando canta —si no estalla y se abre el pecho— lo hace entre dientes y a media voz, disimulando su cantar:

Y es tanta la tiranía  
de esta disimulación  
que aunque de raros anhelos  
se me hincha el corazón,  
tengo miradas de reto  
y voz de resignación.

Quizá el disimulo nació durante la Colonia. Indios y mestizos tenían, como en el poema de Reyes, que cantar quedo, pues "entre dientes mal se oyen palabras de rebelión". El mundo colonial ha desaparecido, pero no el temor, la desconfianza y el recelo. Y ahora no solamente disimulamos nuestra cólera sino nuestra ternura. Cuando pide disculpas, la gente del campo suele decir "Disimule usted, señor". Y disimulamos. Nos disimulamos con tal ahínco que casi no existimos.

En sus formas radicales el disimulo llega al mimetismo. El indio se funde con el paisaje, se confunde con la barba blanca en que se apoya por la tarde, con la tierra oscura en que se tiende a mediodía, con el silencio que lo rodea. Se disimula tanto su humana singularidad que acaba por abolirla; y se vuelve piedra, pirú, muro, silencio: espacio. No quiero decir que comulgue con el todo, a la manera panteísta, ni que en un árbol aprehenda todos los árboles, sino que, efectivamente, esto es, de una manera concreta y particular, se confunde con un objeto determinado.

Roger Caillois observa que el mimetismo no implica siempre una tentativa de protección contra las amenazas virtuales que pululan en el mundo externo. A veces los insectos se "hacen los muertos" o imitan las formas de la materia en descomposición, fascinados por la muerte, por la inercia del espacio. Esta fascinación —fuerza de gravedad, diría yo, de la vida— es común a todos los seres y el hecho de que se exprese como mimetismo confirma que no debemos considerar a éste exclusivamente como un recurso del instinto vital para escapar del peligro y la muerte.

Defensa frente al exterior o fascinación ante la muerte, el mimetismo no consiste tanto en cambiar de naturaleza como de apariencia. Es revelador que la apariencia escogida sea la de la muerte o la del espacio inerte, en reposo. Extenderse, confundirse con el espacio, ser espacio, es una manera de rehusar las apariencias, pero también es una manera de ser sólo Apariencia. El mexicano tiene tanto horror a las apariencias, como amor le profesan sus demagogos y dirigentes. Por eso se disimula su propio existir hasta confundirse con los objetos que lo rodean. Y así, por miedo a las apariencias, se vuelve sólo Apariencia. Aparenta ser otra cosa e incluso prefiere la apariencia de la muerte o del no ser antes que abrir su intimidad y cambiar. La disimulación mimética, en fin, es una de tantas manifestaciones de nuestro hermetismo. Si el gesticulador acude al disfraz, los demás queremos pasar inadvertidos. En ambos casos ocultamos nuestro ser. Y a veces lo negamos. Recuerdo que una tarde, como oyera un leve ruido en el cuarto vecino al mío, pregunté en voz alta: "¿Quién anda por ahí?" Y la voz de una criada recién llegada de su pueblo contestó: "No es nadie, señor, soy yo."

No sólo nos disimulamos a nosotros mismos y nos hacemos transparentes y fantasmales: también disimulamos la existencia de nuestros semejantes. No quiero decir que los ignoremos o los hagamos menos, actos deliberados y soberbios. Los disimulamos de manera más definitiva y radical: los ninguneamos. El ninguneo es una operación que consiste en hacer de Alguien, Ninguno. La nada de pronto se individualiza, se hace cuerpo y ojos, se hace Ninguno.

Don Nadie, padre español de Ninguno, posee don, vientre, honra, cuenta en el banco y habla con voz fuerte y segura. Don Nadie llena al mundo con su vacía y vocinglera presencia. Está en todas partes y en todos los sitios tiene amigos. Es banquero, embajador, hombre de empresa. Se pasea por todos los salones, lo condecoran en Jamaica, en Estocolmo y en Londres. Don Nadie es funcionario o influyente y tiene una agresiva y engreída manera de no ser. Ninguno es silencioso y tímido, resignado. Es sensible e inteligente. Sonríe siempre. Espera siempre. Y cada vez que quiere hablar, tropieza con un muro de silencio; si saluda encuentra una espalda glacial; si suplica, llora o grita, sus gestos y gritos se pierden en el vacío que don Nadie crea con su vozarrón. Ninguno no se atreve a no ser: oscila, intenta una vez y otra vez ser Alguien. Al fin, entre vanos gestos, se pierde en el limbo de donde surgió.

Sería un error pensar que los demás le impiden existir. Simplemente disimulan su existencia, obran como si no existiera. Lo nulifican, lo anulan, lo ningunean. Es inútil que Ninguno hable, publique libros, pinte cuadros,

se ponga de cabeza. Ninguno es la ausencia de nuestras miradas, la pausa de nuestra conversación, la reticencia de nuestro silencio. Es el nombre que olvidamos siempre por una extraña fatalidad, el eterno ausente, el invitado que no invitamos, el hueco que no llenamos. Es una omisión. Y sin embargo, Ninguno está presente siempre. Es nuestro secreto, nuestro crimen y nuestro remordimiento. Por eso el Ninguneador también se ningunea; él es la omisión de Alguien. Y si todos somos Ninguno, no existe ninguno de nosotros. El círculo se cierra y la sombra de Ninguno se extiende sobre México, asfixia al Gesticulador y lo cubre todo. En nuestro territorio más fuerte que las pirámides y los sacrificios, que las iglesias, los motines y los cantos populares, vuelve a imperar el silencio, anterior a la Historia. ("Máscaras mexicanas", capítulo 2, *El laberinto de la soledad* [2<sup>da</sup> edición, 1959]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y política de México*.)

### Mujeres americanas

[...]

Sin duda en nuestra concepción del recato femenino interviene la vanidad masculina del señor — que hemos heredado de indios y españoles. Como casi todos los pueblos, los mexicanos consideran a la mujer como un instrumento, ya de los deseos del hombre, ya de los fines que le asignan la ley, la sociedad o la moral. Fines, hay que decirlo, sobre los que nunca se le ha pedido su consentimiento y en cuya realización participa sólo pasivamente, en tanto que "depositaria" de ciertos valores. Prostituta, diosa, gran señora, amante, la mujer trasmite o conserva, pero no crea, los valores y energías que le confían la naturaleza o la sociedad. En un mundo hecho a la imagen de los hombres, la mujer es sólo un reflejo de la voluntad y querer masculinos. Pasiva, se convierte en diosa, amada, ser que encarna los elementos estables y antiguos del universo: la tierra, madre y virgen; activa, es siempre función, medio, canal. La feminidad nunca es un fin en sí mismo, como lo es la hombría. En otros países estas funciones se realizan a la luz pública y con brillo. En algunos se reverencia a las prostitutas o a las vírgenes; en otros, se premia a las madres; en casi todos, se adula y respeta a la gran señora. Nosotros preferimos ocultar esas gracias y virtudes. El secreto debe acompañar a la mujer. Pero la mujer no sólo debe ocultarse sino que, además, debe ofrecer cierta impasibilidad sonriente al mundo exterior. Ante el escarceo erótico, debe ser "decente"; ante la adversidad, "sufrida". En ambos casos su respuesta no es instintiva ni personal, sino conforme a un modelo genérico. Y ese modelo, como en el caso del "ma-

cho", tiende a subrayar los aspectos defensivos y pasivos, en una gama que va desde el pudor y la "decencia" hasta el estoicismo, la resignación y la impasibilidad.

La herencia hispanoárabe no explica completamente esta conducta. La actitud de los españoles frente a las mujeres es muy simple y se expresa, con brutalidad y concisión, en dos refranes: "la mujer en casa y con la pata rota" y "entre santa y santo, pared de cal y canto". La mujer es una fiera doméstica, lujuriosa y pecadora de nacimiento, a quien hay que someter con el palo y conducir con el "freno de la religión". De ahí que muchos españoles consideren a las extranjeras —y especialmente a las que pertenecen a países de raza o religión diversas a las suyas— como presa fácil. Para los mexicanos la mujer es un ser oscuro, secreto y pasivo. No se le atribuyen malos instintos: se pretende que ni siquiera los tiene. Mejor dicho, no son suyos sino de la especie; la mujer encarna la voluntad de la vida, que es por esencia impersonal, y en este hecho radica su imposibilidad de tener una vida personal. Ser ella misma, dueña de su deseo, su pasión o su capricho, es ser infiel a sí misma. Bastante más libre y pagano que el español —como heredero de las grandes religiones naturalistas precolombinas— el mexicano no condena al mundo natural. Tampoco el amor sexual está teñido de luto y horror, como en España. La peligrosidad no radica en el instinto sino en asumirlo personalmente. Reaparece así la idea de pasividad tendida o erguida, vestida o desnuda, la mujer nunca es ella misma. Manifestación indiferenciada de la vida, es el canal del apetito cósmico. En este sentido, no tiene deseos propios.

Las norteamericanas proclaman también la ausencia de instintos y deseos, pero la raíz de su pretensión es distinta y hasta contraria. La norteamericana oculta o niega ciertas partes de su cuerpo —y, con más frecuencia, de su psiquis: son inmorales y, por lo tanto, no existen. Al negarse, reprime su espontaneidad. La mexicana simplemente no tiene voluntad. Su cuerpo duerme y sólo se enciende si alguien lo despierta. Nunca es pregunta, sino respuesta, materia fácil y vibrante que la imaginación y la sensualidad masculina esculpen. Frente a la actividad que despliegan las otras mujeres, que desean cautivar a los hombres a través de la agilidad de su espíritu o del movimiento de su cuerpo, la mexicana opone un cierto hieratismo, un reposo hecho al mismo tiempo de espera y desdén. El hombre revolotea a su alrededor, la festeja, la canta, hace caracolear su caballo o su imaginación. Ella se vela en el recato y la inmovilidad. Es un ídolo. Como todos los ídolos, es dueña de fuerzas magnéticas, cuya eficacia y poder crecen a medida que el foco emisor es más pasivo y secreto. Analogía cósmica: la mujer no busca, atrae. Y el centro de su atracción es su sexo, oculto, pasivo. Inmóvil sol secreto.

Esta concepción —bastante falsa si se piensa que la mexicana es muy sensible e inquieta— no la convierte en mero objeto, en cosa. La mujer mexicana, como todas las otras, es un símbolo que representa la estabilidad y continuidad de la raza. A su significación cósmica se alía la social: en la vida diaria su función consiste en hacer imperar la ley y el orden, la piedad y la dulzura. Todos cuidamos que nadie "falte al respeto a las señoras", noción universal, sin duda, pero que en México se lleva hasta sus últimas consecuencias. Gracias a ella se suavizan muchas de las asperezas de nuestras relaciones de "hombre a hombre". Naturalmente habría que preguntar a las mexicanas su opinión: ese "respeto" es a veces una hipócrita manera de sujetarlas e impedirles que se expresen. Quizá muchas preferirían ser tratadas con menos "respeto" (que, por lo demás, se les concede solamente en público) y con más libertad y autenticidad. Esto es, como seres humanos y no como símbolos o funciones. Pero, ¿cómo vamos a consentir que ellas se expresen, si toda nuestra vida tiende a paralizarse en una máscara que oculte nuestra intimidad?

Ni la modestia propia, ni la vigilancia social, hacen invulnerable a la mujer. Tanto por la fatalidad de su anatomía "abierta" como por su situación social —depositaria de la honra, a la española— está expuesta a toda clase de peligros, contra los que nada pueden la moral personal ni la protección masculina. El mal radica en ella misma; por naturaleza es un ser "rajado", abierto. Mas, en virtud de un mecanismo de compensación fácilmente explicable, se hace virtud de la flaqueza original y se crea el mito de la "sufrida mujer mexicana". El ídolo —siempre vulnerable, siempre en trance de convertirse en ser humano— se transforma en víctima, pero en víctima endurecida e insensible al sufrimiento, encallecida a fuerza de sufrir. (Una persona "sufrida" es menos sensible al dolor que las que apenas si han sido tocadas por la adversidad). Por obra del sufrimiento, las mujeres se vuelven como los hombres: invulnerables, impasibles y estoicas.

Se dirá que al transformar en virtud algo que debería ser motivo de vergüenza, sólo pretendemos descargar nuestra conciencia y encubrir con una imagen una realidad atroz. Es cierto, pero también lo es que al atribuir a la mujer la misma invulnerabilidad a que aspiramos, recubrimos con una inmunidad moral su fatalidad anatómica, abierta al exterior. Gracias al sufrimiento, y a su capacidad para resistirlo sin protesta, la mujer trasciende su condición y adquiere los mismos atributos del hombre.

Es curioso advertir que la imagen de la "mala mujer" casi siempre se presenta acompañada de la idea de actividad. A la inversa de la "abnegada madre", de la "novia que espera" y del ídolo hermético, seres estáti-

cos, la "mala" va y viene, busca a los hombres, los abandona. Por un mecanismo análogo al descrito más arriba, su extrema movilidad la vuelve invulnerable. Actividad e impudicia se alían en ella y acaban por petrificar su alma. La "mala" es dura, impía, independiente, como el "macho". Por caminos distintos, ella también trasciende su fisiología y se cierra al mundo.

Es significativo, por otra parte, que el homosexualismo masculino sea considerado con cierta indulgencia, por lo que toca al agente activo. El pasivo, al contrario, es un ser degradado y abyecto. El juego de los "albures"—esto es, el combate verbal hecho de alusiones obscenas y de doble sentido, que tanto se practica en la ciudad de México—transparenta esta ambigua concepción. Cada uno de los interlocutores, a través de trampas verbales y de ingeniosas combinaciones lingüísticas, procura anonadar a su adversario; el vencido es el que no puede contestar, el que se traga las palabras de su enemigo. Y esas palabras están teñidas de alusiones sexualmente agresivas; el perdidoso es poseído, violado, por el otro. Sobre él caen las burlas y escarnios de los espectadores. Así pues, el homosexualismo masculino es tolerado, a condición de que se trate de una violación del agente pasivo. Como en el caso de las relaciones heterosexuales, lo importante es "no abrirse" y, simultáneamente, rajarse, herirse al contrario. [...] ("Máscaras mexicanas", capítulo 2, *El Laberinto de la soledad* [2<sup>da</sup> edición, 1959]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y política de México*.)

La extrañeza que provoca nuestro hermetismo ha creado la leyenda del mexicano, ser insondable. Nuestro recelo provoca el ajeno. Si nuestra cortesía atrae, nuestra reserva hiela. Y las inesperadas violencias que nos desgarran, el esplendor convulso o solemne de nuestras fiestas, el culto a la muerte, acaban por desconcertar al extranjero. La sensación que causamos no es diversa a la que producen los orientales. También ellos, chinos, indostanos o árabes, son herméticos e indescifrables. También ellos arrastran en andrajos un pasado todavía vivo. Hay un misterio mexicano como hay un misterio amarillo y uno negro. El contenido concreto de esas representaciones depende de cada espectador. Pero todos coinciden en hacerse de nosotros una imagen ambigua, cuando no contradictoria: no somos gente segura y nuestras respuestas como nuestros silencios son imprevisibles, inesperados. Traición y lealtad, crimen y amor, se agazapan en el fondo de nuestra mirada. Atraemos y repelemos.

No es difícil comprender los orígenes de esta actitud. Para un europeo, México es un país al margen de la Historia universal. Y todo lo que se encuentra alejado del centro de la sociedad aparece como extraño e impene-

trable. Los campesinos, remotos, ligeramente arcaicos en el vestir y el hablar, parcos, amantes de expresarse en formas y fórmulas tradicionales, ejercen siempre una fascinación sobre el hombre urbano. En todas partes representan el elemento más antiguo y secreto de la sociedad. Para todos, excepto para ellos mismos, encarnan lo oculto, lo escondido y que no se entrega sino difícilmente, tesoro enterrado, espiga que madura en las entrañas terrestres, vieja sabiduría escondida entre los pliegues de la tierra.

La mujer, otro de los seres que viven aparte, también es figura enigmática. Mejor dicho, es el Enigma. A semejanza del hombre de raza o nacionalidad extraña, incita y repele. Es la imagen de la fecundidad, pero asimismo de la muerte. En casi todas las culturas las diosas de la creación son también deidades de destrucción. Cifra viviente de la extrañeza del universo y de su radical heterogeneidad, la mujer ¿esconde la muerte o la vida?, ¿en qué piensa?, ¿piensa acaso?, ¿siente de veras?, ¿es igual a nosotros? El sadismo se inicia como venganza ante el hermetismo femenino o como tentativa desesperada para obtener una respuesta de un cuerpo que tenemos insensible. Porque, como dice Luis Cernuda, "el deseo es una pregunta cuya respuesta no existe". A pesar de su desnudez —redonda, plena— en las formas de la mujer siempre hay algo que desvelar:

*Eva y Cipris concentran el misterio  
del corazón del mundo.*

Para Rubén Darío, como para todos los grandes poetas, la mujer no es solamente un instrumento de conocimiento, sino el conocimiento mismo. El conocimiento que no poseeremos nunca, la suma de nuestra definitiva ignorancia: el misterio supremo. [...] ("Los hijos de la Malinche", capítulo 4, *El laberinto de la soledad* [2<sup>da</sup> edición, 1959]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y política de México*.)

### Conquista y suicidio ritual

[...]

Desde un punto de vista muy general se ha descrito a Mesoamérica como un área histórica uniforme, determinada por la presencia constante de ciertos elementos comunes a todas las culturas: agricultura del maíz, calendario ritual, juego de pelota, sacrificios humanos, mitos solares y de la vegetación semejantes, etc. Se dice que todos esos elementos son de origen suriano y que fueron asimilados una y otra vez por las inmigraciones norteñas. Así, la cultura mesoamericana sería el fruto de diversas crea-



ciones del Sur, recogidas, desarrolladas y sistematizadas por grupos nómadas. Este esquema olvida la originalidad de cada cultura local. La semejanza que se observa entre las concepciones religiosas, políticas y míticas de los pueblos indoeuropeos, por ejemplo, no niega la originalidad de cada uno de ellos. De todos modos, y más allá de la originalidad particular de cada cultura, es evidente que todas ellas, decadentes o debilitadas, estaban a punto de ser absorbidas por el Imperio azteca, heredero de las civilizaciones de la Meseta.

Aquellas sociedades estaban impregnadas de religión. La misma sociedad azteca era un Estado teocrático y militar. Así, la unificación religiosa antecedió, completaba o correspondía de alguna manera a la unificación política. Con diversos nombres, en lenguas distintas, pero con ceremonias, ritos y significaciones muy parecidos, cada ciudad precortesiana adoraba a dioses cada vez más semejantes entre sí. Las divinidades agrarias —los dioses del suelo, de la vegetación y de la fertilidad, como Tláloc— y los dioses nórdicos —celestes, guerreros y cazadores, como Tezcatlipoca, Huitzilopochtli, Mixcóatl— convivían en un mismo culto. El rasgo más acusado de la religión azteca en el momento de la Conquista es la incesante especulación teológica que refundía, sistematizaba y unificaba creencias dispersas, propias y ajenas. Esta síntesis no era el fruto de un movimiento religioso popular, como las religiones proletarias que se difunden en el mundo antiguo al iniciarse el cristianismo, sino la tarea de una casta, colocada en el pináculo de la pirámide social. Las sistematizaciones, adaptaciones y reformas de la casta sacerdotal reflejan que en la esfera de las creencias también se procedía por superposición —característica de las ciudades prehispánicas. Del mismo modo que una pirámide azteca recubre a veces un edificio más antiguo, la unificación religiosa solamente afectaba a la superficie de la conciencia, dejando intactas las creencias primitivas. Esta situación prefiguraba la que introduciría el catolicismo, que también es una religión superpuesta a un fondo religioso original y siempre viviente. Todo preparaba la dominación española.

La Conquista de México sería inexplicable sin estos antecedentes. La llegada de los españoles parece una liberación a los pueblos sometidos por los aztecas. Los diversos estados-ciudades se alían a los conquistadores o contemplan con indiferencia, cuando no con alegría, la caída de cada uno de sus rivales y en particular del más poderoso: Tenochtitlan. Pero ni el genio político de Cortés, ni la superioridad técnica —ausente en hechos de armas decisivos como la batalla de Otumba—, ni la defección de vasallos y aliados, hubieran logrado la ruina del Imperio azteca si éste no hubiese sentido de pronto un desfallecimiento, una duda íntima que lo hizo vacilar y

ceder. Cuando Moctezuma abre las puertas de Tenochtitlan a los españoles y recibe a Cortés con presentes, los aztecas pierden la partida. Su lucha final es un suicidio y así lo dan a entender todos los textos que tenemos sobre este acontecimiento grandioso y sombrío.

¿Por qué cede Moctezuma?, ¿por qué se siente extrañamente fascinado por los españoles y experimenta ante ellos un vértigo que no es exagerado llamar sagrado —el vértigo lúcido del suicida ante el abismo? Los dioses lo han abandonado. La gran traición con que comienza la historia de México no es la de los tlaxcaltecas, ni la de Moctezuma y su grupo, sino la de los dioses. Ningún otro pueblo se ha sentido tan totalmente desamparado como se sintió la nación azteca ante los avisos, profecías y signos que anunciaron su caída. Se corre el riesgo de no comprender el sentido que tenían esos signos y profecías para los indios si se olvida su concepción cíclica del tiempo. Según ocurre con muchos otros pueblos y civilizaciones, para los aztecas el tiempo no era una medida abstracta y vacía de contenido, sino algo concreto, una fuerza, sustancia o fluido que se gasta y consume. De ahí la necesidad de los ritos y sacrificios destinados a reavivar el año o el siglo. Pero el tiempo —o más exactamente: los tiempos— además de constituir algo vivo que nace, crece, decae, renace, era una sucesión que regresa. Un tiempo se acaba; otro vuelve. La llegada de los españoles fue interpretada por Moctezuma —al menos al principio— no tanto como un peligro "exterior" sino como el acabamiento interno de una era cósmica y el principio de otra. Los dioses se van porque su tiempo se ha acabado; pero regresa otro tiempo y con él otros dioses, otra era.

Resulta más patética esta deserción divina cuando se piensa en la juventud y vigor del naciente Estado. Todos los viejos imperios, como Roma y Bizancio, sienten la seducción de la muerte al final de su historia. Los ciudadanos se alzan de hombros cuando llega, siempre tardío, el golpe final del extraño. Hay un cansancio imperial y la servidumbre parece carga ligera al que siente la fatiga del poder. Los aztecas experimentan el calosfrío de la muerte en plena juventud, cuando marchaban hacia la madurez. En suma, la Conquista de México es un hecho histórico en el que intervienen muchas y muy diversas circunstancias, pero se olvida con frecuencia la que me parece más significativa: el suicidio del pueblo azteca.

Recordemos cómo la fascinación ante la muerte no es tanto un rasgo de madurez o de vejez como de juventud. Mediodía y medianoche son horas de suicidio ritual. Al mediodía, durante un instante, todo se detiene y vacila; la vida, como el sol, se pregunta a sí misma si vale la pena seguir. En ese momento de inmovilidad, que es también de vértigo, a la mitad de su carrera, el pueblo azteca alza la cara: los signos celestes le son adversos. Y siente la atracción de la muerte:

Je pense, sur le bord doré de l'univers  
 A ce gout de périr qui prend la Pythonisse  
 En qui mugit l'espoir que le monde finisse.

Una parte del pueblo azteca desfallece y busca al invasor. La otra, sin esperanza de salvación, traicionada por todos, escoge la muerte. Ante la sola presencia de los españoles se produce una escisión en la sociedad azteca, que corresponde al dualismo de sus dioses, de su sistema religioso y de sus castas superiores.

La religión azteca, como la de todos los pueblos conquistadores, era una religión solar. En el Sol, el dios que es fuente de vida, el dios pájaro, y en su marcha que rompe las tinieblas y se establece en el centro del cielo como un ejército vencedor en medio de un campo de batalla, el azteca condensa todas las aspiraciones y empresas guerreras de su pueblo. Pues los dioses no son meras representaciones de la naturaleza. Encarnan también los deseos y la voluntad de la sociedad, que se autodivinizan en ellos. Huitzilopochtli, el guerrero del sur, "es el dios tribal de la guerra y del sacrificio... y comienza su carrera con una matanza. Quetzalcóatl-Nanauatzin es el dios-sol de los sacerdotes, que ven en el autosacrificio voluntario la más alta expresión de su doctrina del mundo y de la vida: Quetzalcóatl es un rey-sacerdote, respetuoso de los ritos y de los decretos del destino, que no combate y que se da la muerte para renacer. Huitzilopochtli, al contrario, es el sol-héroe de los guerreros, que se defiende, que lucha y que triunfa, *invictus sol* que abate a sus enemigos con las llamas de su xiucoatl. Cada una de estas personalidades divinas corresponde al ideal de unas de las fracciones principales de la clase dirigente"\*.

La dualidad de la religión azteca, reflejo de su división teocrático-militar y de su sistema social, corresponde también a los impulsos contradictorios que habitan cada ser y cada grupo humano. El instinto de la muerte y el de la vida disputan en cada uno de nosotros. Esas tendencias profundas impregnan la actividad de clases, castas e individuos y en los momentos críticos se manifiestan con toda desnudez. La victoria del instinto de la muerte revela que el pueblo azteca pierde de pronto la conciencia de su destino. Cuauhtémoc lucha a sabiendas de la derrota. En esta íntima y denodada aceptación de su pérdida radica el carácter trágico de su combate. Y el drama de esta conciencia que ve derrumbarse todo en torno suyo, y en primer término sus dioses, creadores de la grandeza de su pueblo, parece presidir nuestra historia entera. Cuauhtémoc y su pueblo mueren solos, abandonados de amigos, aliados, vasallos y dioses. En la orfandad.

\* Jacques Soustelle, *La pensée cosmologique des anciens mexicains*, París, 1940.

La caída de la sociedad azteca precipita la del resto del mundo indio. Todas las nociones que lo componían son presa del mismo horror, que se expresó casi siempre como fascinada aceptación de la muerte. Pocos documentos son tan impresionantes como los escasos que nos restan sobre esa catástrofe que sumió en una inmensa tristeza a muchos seres. He aquí el testimonio maya, según lo relata el *Chilam Balam de Chumayel*: "El II Ahan Katun llegaron los extranjeros de barbas rubias, los hijos del sol, los hombres de color claro. ¡Ay, entristezcámonos porque llegaron! El palo del blanco bajará, vendrá del cielo, por todas partes vendrá... Triste estará la palabra de Hunab-Ku, única deidad para nosotros, cuando se extienda por toda la tierra la palabra del Dios de los cielos..." Y más adelante: "será el comenzar de los ahorcamientos, el estallar del rayo en el extremo del brazo de los blancos" (las armas de fuego)... "cuando caiga sobre los Hermanos el rigor de la pelea, cuando les caiga el tributo en la gran entrada del cristianismo, cuando se funde el principio de los Siete Sacramentos, cuando comience el mucho trabajar en los pueblos y la miseria se establezca en la tierra". [...] ("Conquista y colonia", capítulo 5, *El laberinto de la soledad* [2<sup>da</sup> edición, 1959]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y política de México*.)

### Revolución, mexicanidad y coyuntura actual

[...]

La Revolución fue un descubrimiento de nosotros mismos y un regreso a los orígenes, primero; luego una búsqueda y una tentativa de síntesis, abortada varias veces; incapaz de asimilar nuestra tradición, y ofrecernos un nuevo proyecto salvador, finalmente fue un compromiso. Ni la Revolución ha sido capaz de articular toda su salvadora explosión en una visión del mundo, ni la "inteligencia" mexicana ha resuelto ese conflicto entre la insuficiencia de nuestra tradición y nuestra exigencia de universalidad.

Esta recapitulación conduce a plantear el problema de una filosofía mexicana, suscitado recientemente por Ramos y Zea. Los conflictos examinados en el curso de este ensayo habían permanecido hasta hace poco ocultos, recubiertos por formas e ideas extrañas, que si habían servido para justificarnos, también nos impidieron manifestarnos y manifestar la índole de nuestra querella interior. Nuestra situación era semejante a la del neurótico, para quien los principios morales y las ideas abstractas no tienen más función práctica que la defensa de su intimidad, complicado sistema con el que se engaña, y engaña a los demás, acerca del verdadero significado de sus

inclinaciones y la índole de sus conflictos. Pero en el momento en que éstos aparecen a plena luz y tal cual son, el enfermo debe afrontarlos y resolverlos por sí mismo. Algo parecido nos ocurre. De pronto nos hemos encontrado desnudos, frente a una realidad también desnuda. Nada nos justifica ya y sólo nosotros podemos dar respuesta a las preguntas que nos hace la realidad. La reflexión filosófica se vuelve así una tarea salvadora y urgente, pues no tendrá nada más por objeto examinar nuestro pasado intelectual, ni describir nuestras actitudes características, sino que deberá ofrecernos una solución concreta, algo que dé sentido a nuestra presencia en la tierra.

¿Cómo puede ser mexicana una reflexión filosófica de esta índole? En tanto que examen de nuestra tradición será una filosofía de la historia de México y una historia de las ideas mexicanas. Pero nuestra historia no es sino un fragmento de la Historia universal. Quiero decir: siempre, excepto en el momento de la Revolución, hemos vivido nuestra historia como un episodio de la del mundo entero. Nuestras ideas, asimismo, nunca han sido nuestras del todo, sino herencia o conquista de las engendradas por Europa. Una filosofía de la historia de México no sería, pues, sino una reflexión sobre las actitudes que hemos asumido frente a los temas que nos ha propuesto la Historia universal: contrarreforma, racionalismo, positivismo, socialismo. En suma, la meditación histórica nos llevaría a responder esta pregunta: ¿cómo han vivido los mexicanos las ideas universales?

La pregunta anterior entraña una idea acerca del carácter distintivo de la mexicanidad, segundo de los temas de esa proyectada filosofía mexicana. Los mexicanos no hemos creado una Forma que nos exprese. Por lo tanto, la mexicanidad no se puede identificar con ninguna forma o tendencia histórica concreta: es una oscilación entre varios proyectos universales, sucesivamente trasplantados o impuestos y todos hoy inservibles. La mexicanidad, así, es una manera de no ser nosotros mismos, una reiterada manera de ser y vivir otra cosa. En suma, a veces una máscara y otras una súbita determinación por buscarnos, un repentino abrirnos el pecho para encontrar nuestra voz más secreta. Una filosofía mexicana tendrá que afrontar la ambigüedad de nuestra tradición y de nuestra voluntad misma de ser, que si exige una plena originalidad nacional no se satisface con algo que no implique una solución universal.

Varios escritores se han impuesto la tarea de examinar nuestro pasado intelectual. Destacan en este campo los estudios de Leopoldo Zea y Edmundo O'Gorman. El problema que preocupa a O'Gorman es el de saber qué clase de ser histórico es lo que llamamos América. No es una región geográfica, no es tampoco un pasado y, acaso, ni siquiera un presente. Es una idea, una invención del espíritu europeo. América es una utopía, es

decir, es el momento en que el espíritu europeo se universaliza, se desprende de sus particularidades históricas y se concibe a sí mismo como una idea universal que, casi milagrosamente, encarna y se afínca en una tierra y un tiempo preciso: el porvenir. En América la cultura europea se concibe como unidad superior. O'Gorman acierta cuando ve a nuestro continente como la actualización del espíritu europeo, pero ¿qué ocurre con América como ser histórico autónomo al enfrentarse a la realidad europea? Esta pregunta parece ser el tema esencial de Leopoldo Zea. Historiador del pensamiento hispanoamericano —y, asimismo, crítico independiente aun en el campo de la política diaria— Zea afirma que, hasta hace poco, América fue el monólogo de Europa, una de las formas históricas en que encarnó su pensamiento; hoy ese monólogo tiende a convertirse en diálogo. Un diálogo que no es puramente intelectual sino social, político y vital. Zea ha estudiado la enajenación americana, el no ser nosotros mismos y el ser pensados por otros. Esta enajenación —más que nuestras particularidades— constituye nuestra manera propia de ser. Pero se trata de una situación universal, compartida por todos los hombres. Tener conciencia de esto es empezar a tener conciencia de nosotros mismos. En efecto, hemos vivido en la periferia de la historia. Hoy el centro, el núcleo de la sociedad mundial, se ha disgregado y todos nos hemos convertido en seres periféricos, hasta los europeos y los norteamericanos. Todos estamos al margen porque ya no hay centro.

Otros escritores jóvenes se ocupan en desentrañar el sentido de nuestras actitudes vitales. Una gran avidez por conocernos, con rigor y sin complacencias, es el mérito mayor de muchos de estos trabajos. Sin embargo, la mayor parte de los componentes de este grupo —especialmente Emilio Uranga, su principal inspirador— ha comprendido que el tema del mexicano sólo es una parte de una larga reflexión sobre algo más vasto: la enajenación histórica de los pueblos dependientes y, en general del hombre.

Toda reflexión filosófica debe poseer autenticidad, esto es, debe ser un pensar a la intemperie un problema concreto. Sólo así el objeto de la reflexión puede convertirse en un tema universal. Nuestro tiempo parece propicio a una empresa de este rango. Por primera vez, México no tiene a su disposición un conjunto de ideas universales que justifiquen nuestra situación. Europa, ese almacén de ideas hechas, vive ahora como nosotros: al día. En un sentido estricto, el mundo moderno no tiene ya ideas. Por tal razón el mexicano se sitúa ante su realidad como todos los hombres modernos: a solas. En esta desnudez encontrará su verdadera universalidad, que ayer fue mera adaptación del pensamiento europeo. La autenticidad de la reflexión hará que la mexicanidad de esa filosofía resida sólo en el acento, el énfasis o el estilo del filósofo, pero no en el contenido de su pensamiento.

La mexicanidad será una máscara que, al caer, dejará ver al fin al hombre. Las circunstancias actuales de México transforman así el proyecto de una filosofía mexicana en la necesidad de pensar por nosotros mismos unos problemas que ya no son exclusivamente nuestros, sino de todos los hombres. Esto es, la filosofía mexicana, si de veras lo es, será simple y llanamente filosofía, a secas.

La conclusión anterior puede corroborarse si se examina históricamente el problema. La Revolución mexicana puso en entredicho nuestra tradición intelectual. El movimiento revolucionario mostró que todas las ideas y concepciones que nos habían justificado en el pasado estaban muertas o mutilaban nuestro ser. La Historia universal, por otra parte, se nos ha echado encima y nos ha planteado directamente muchos problemas y cuestiones que antes nuestros padres vivían de reflejo. Pese a nuestras singularidades nacionales, superposición de tiempos históricos, ambigüedad de nuestra tradición, semicolonialismo, etc., la situación de México no es ya distinta a la de los otros países. Acaso por primera vez en la historia la crisis de nuestra cultura es la crisis misma de la especie. La melancólica reflexión de Valéry ante los cementerios de las civilizaciones desaparecidas nos deja ahora indiferentes, porque no es la cultura occidental la que mañana puede hundirse, como antes ocurrió con griegos y árabes, con aztecas y egipcios, sino el hombre. La antigua pluralidad de culturas, que postulaban diversos y contrarios ideales del hombre y ofrecían diversos y contrarios futuros, ha sido sustituida por la presencia de una sola civilización y un solo futuro. Hasta hace poco la Historia fue una reflexión sobre las varias y opuestas verdades que cada cultura proponía y una verificación de la radical heterogeneidad de cada sociedad y de cada arquetipo. Ahora la Historia ha recobrado su unidad y vuelve a ser lo que fue en su origen: una meditación sobre el hombre. La pluralidad de culturas que el historicismo moderno rescata, se resuelve en una síntesis: la de nuestro momento. Todas las civilizaciones desembocan en la occidental, que ha asimilado o aplastado a sus rivales. Y todas las particularidades tienen que responder a las preguntas que nos hace la Historia: las mismas para todos. El hombre ha reconquistado su unidad. Las decisiones de los mexicanos afectan ya a todos los hombres y a la inversa. Las diferencias que separan a comunistas de "occidentales" son bastante menos profundas que las que dividían a persas y griegos, a romanos y egipcios, a chinos y europeos. Comunistas y demócratas burgueses esgrimen ideas antagónicas pero que brotan de una fuente común y disputan en un lenguaje universal, comprensible para ambos bandos. La crisis contemporánea no se presenta, según dicen los conservadores, como la lucha entre dos culturas diversas, sino como una escisión en el seno de nuestra

civilización. Una civilización que ya no tiene rivales y que confunde su futuro con el del mundo. El destino de cada hombre no es ya diverso al del Hombre. Por lo tanto, toda tentativa por resolver nuestros conflictos desde la realidad mexicana deberá poseer validez universal o estará condenada de antemano a la esterilidad.

La Revolución mexicana nos hizo salir de nosotros mismos y nos puso frente a la Historia, planteándonos la necesidad de inventar nuestro futuro y nuestras instituciones. La Revolución mexicana ha muerto sin resolver nuestras contradicciones. Después de la segunda Guerra Mundial, nos damos cuenta que esa creación de nosotros mismos que la realidad nos exige no es diversa a la que una realidad semejante reclama a los otros. Vivimos, como el resto del planeta, una coyuntura decisiva y mortal, huérfanos de pasado y con un futuro por inventar. La Historia universal es ya tarea común. Y nuestro laberinto, el de todos los hombres. ("La 'inteligencia' mexicana", capítulo 7, *El laberinto de la soledad* [2ª edición, 1959]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y política de México*.)

El hombre y la "intrahistoria"

[...]

—Y en *El laberinto*, usted dice que la tipología tal como la establece Ramos tendría que ser superada por el psicoanálisis.

—Sí. Una de las ideas ejes del libro es que hay un México enterrado pero vivo. Mejor dicho: hay en los mexicanos, hombres y mujeres, un universo de imágenes, deseos e impulsos sepultados. Intenté una descripción —claro que fue insuficiente: apenas una ojeada— del mundo de repressions, inhibiciones, recuerdos, apetitos y sueños que ha sido y es México. El estudio de Freud sobre el monoteísmo judaico me impresionó mucho. Hablé antes de moral; ahora debo agregar otra palabra: terapéutica. La crítica moral es autorrevelación de lo que escondemos y, como lo enseña Freud, curación... relativa. En este sentido mi libro quiso ser un ensayo de crítica moral: descripción de una realidad escondida y que hace daño. La palabra crítica, en la edad actual, es inseparable del marxismo y yo sufrí la influencia del marxismo. Por esos años leí los estudios de Caillois y, un poco más tarde, los de Bataille y del maestro de ambos, Mauss, sobre la fiesta, el sacrificio, el don, el tiempo sagrado y el tiempo profano. Encontré inmediatamente ciertas analogías entre aquellas descripciones y mis experiencias cotidianas como mexicano. También me enseñaron mucho los filósofos alemanes que unos pocos años antes había dado a conocer en nuestra



lengua Ortega y Gasset: la fenomenología, la filosofía de la cultura y la obra de historiadores y ensayistas como Dilthey y Simmel...

Ya en esa época pensaba lo que pienso ahora: la historia es conocimiento que se sitúa entre la ciencia propiamente dicha y la poesía. El saber histórico no es cuantitativo ni el historiador puede descubrir leyes históricas. El historiador describe como el hombre de ciencia y tiene visiones como el poeta. Por eso Marx es un gran historiador (esa fue su verdadera vocación). También lo es Maquiavelo. La historia nos da una comprensión del pasado y, a veces, del presente. Más que un saber es una sabiduría.

En fin, mi tentativa fue ver el carácter mexicano a través de la historia de México.

—*Con esto llegamos a una clave de El laberinto de la soledad, es decir, la concepción de la historia que se desprende del libro. Es un libro anti-anecdótico. Usted rehusa toda historia événementielle, todo determinismo histórico, y trata de determinar lo que ciertos historiadores franceses actuales llaman "intra-historia". Para confirmar esta orientación, se puede citar una de las primeras frases de Postdata: "El mexicano no está en la historia, es la historia." ¿Puede usted explicarlo?*

—El español tiene una ventaja un poco desleal sobre el francés: tenemos estar y ser. "Estar en la historia" significa estar rodeado por las circunstancias históricas; "ser la historia" significa que uno mismo es las circunstancias históricas, que uno mismo es cambiante. Es decir, que el hombre no solamente es un objeto o un sujeto ante la historia, sino que él mismo es la historia, él es los cambios. Uno de los llamados factores históricos que operan sobre él es... él mismo. Hay una continua interacción. A mí me parece que la expresión "intra-historia" —¿no fueron los españoles los primeros en usarla: Unamuno o Américo Castro?— es más adecuada que otra expresión que ustedes emplean, "historia de las mentalidades". Porque las mentalidades, al menos para una persona de lengua española, son algo externo: tienen que ver con la mente y con las ideas. Yo creo que la historia auténtica de una sociedad tiene que ver no sólo con las ideas explícitas sino sobre todo con las creencias implícitas. Ortega y Gasset distinguía, me parece que con bastante razón, dos dominios: el de las ideas y el de las creencias. Las creencias viven en capas más profundas del alma y por eso cambian mucho menos que las ideas. Por ejemplo, todos sabemos que la Edad Media fue tomista, el siglo XVII cartesiano y que ahora mucha gente es marxista. Sin embargo, en Londres, en Moscú y en París, la gente sigue leyendo tratados de astrología que tienen sus orígenes en Babilonia, o acuden a prácticas mágicas del neolítico. Lo que me interesó en el caso de México fue rastrear ciertas creencias enterradas.

—*Todo esto nos lleva a otra noción esencial, la del mito. ¿Puede concebirse El laberinto de la soledad como un décryptage de los mitos mexicanos?*

—Sí, esa fue mi intención. En esto hay que recordar lo que Lévi-Strauss ha dicho: todo desciframiento de un mito es otro mito. Los cuatro volúmenes de *Le cru et le cuit* son un tratado de mitología sudamericana y, también, son otro mito. Un mito en otro lenguaje. Yo creo que *El laberinto de la soledad* fue una tentativa por describir y comprender ciertos mitos; al mismo tiempo, en la medida en que es una obra de literatura, se ha convertido a su vez en otro mito.

—*En un artículo de la revista Esprit, Lévi-Strauss escribía que ocurría que un mito "s'extenué sans pour disparaître. Deux voies restent encoré libres; celle de l'élaboration romanesque et celle du remploi aux fins de légitimation historique"*\* ¿Cree usted, como Lévi-Strauss, que los mitos degeneran y mueren? ¿No se han convertido los mitos mexicanos en partes de programas políticos o en obras intelectuales?

—Creo que los mitos, como todo lo que está vivo, nacen, degeneran, mueren. También creo que los mitos resucitan. Pero hay algo en lo que no estoy de acuerdo con Lévi-Strauss. Me extiendo sobre esta divergencia en el ensayo que escribí sobre él. Para Lévi-Strauss hay una diferencia esencial entre la poesía y el mito: el mito se puede traducir y la poesía es intraducible. Creo lo contrario: creo que el mito y la poesía son traducibles, pero que la traducción implica transmutación o resurrección. Un poema de Baudelaire traducido al español es otro poema y es el mismo poema. Ocurre lo mismo con los mitos: las antiguas diosas precolombinas renacen en la Virgen de Guadalupe, que es su traducción al cristianismo de Nueva España. Los criollos traducen la Virgen de Guadalupe —virgen española— al contexto mexicano. Doble traducción de mitología hispánica e india. La Virgen de Guadalupe es uno de los pocos mitos vivos de México. Asistimos todos los días a su resurrección en la sensibilidad popular. El caso de Quetzalcóatl —también examinado por su compatriota Jacques Lafaye— es muy distinto. Ahí sí, como piensa Lévi-Strauss, el mito se ha transformado en política y literatura. El mito literario de Quetzalcóatl —la novela, el poema, el teatro— ha sido más bien desafortunado. Lo mejor fue *La serpiente emplumada* de Lawrence, un libro desigual, brillante y deshilvanado. Como mito político, Quetzalcóatl ha tenido más suerte: muchos de nuestros héroes no son, para la imaginación popular,

\* "Se extenua sin por eso desaparecer. Dos caminos quedan abiertos: el de la elaboración novelesca y el de la reelaboración con fines de legitimación histórica".

sino traducciones de Quetzalcóatl. Traducciones inconscientes. Es significativo porque el tema del mito de Quetzalcóatl —y el de todos sus sucesores, de Hidalgo a Carranza— es el de la legitimación del poder. Fue la obsesión azteca, fue la de los criollos novohispanos y es la del PRI.

En el fondo de la psiquis mexicana hay realidades recubiertas por la historia y por la vida moderna. Realidades ocultas pero presentes. Un ejemplo es nuestra imagen de la autoridad política. Es evidente que en ella hay elementos precolombinos y también restos de creencias hispánicas, mediterráneas y musulmanas. Detrás del respeto al Señor Presidente está la imagen tradicional del Padre. La familia es una realidad muy poderosa. Es el hogar en el sentido original de la palabra: centro y reunión de los vivos y los muertos, a un tiempo altar, cama donde se hace el amor, fogón donde se cocina, ceniza que entierra a los antepasados. La familia mexicana ha atravesado casi indemne varios siglos de calamidades y sólo hasta ahora comienza a desintegrarse en las ciudades. La familia ha dado a los mexicanos sus creencias, valores y conceptos sobre la vida y la muerte, lo bueno y lo malo, lo masculino y lo femenino, lo bonito y lo feo, lo que se debe hacer y lo indebido. En el centro de la familia: el padre. La figura del padre se bifurca en la dualidad de patriarca y de *macho*. El patriarca protege, es bueno, poderoso, sabio. El macho es el hombre terrible, el chingón, el padre que se ha ido, que ha abandonado mujer e hijos. La imagen de la autoridad mexicana se inspira en estos dos extremos: el Señor Presidente y el Caudillo.

La imagen del Caudillo no es mexicana únicamente sino española e hispanoamericana. Tal vez es de origen árabe. El mundo islámico se ha caracterizado por su incapacidad para crear sistemas estables de gobierno, es decir, no ha instituido una legitimidad suprapersonal. El remedio contra la inestabilidad ha sido y son los jefes, los caudillos. En América Latina, continente inestable, los caudillos nacen con la Independencia: en nuestros días se llaman Perón, Castro y, en México, Díaz, Carranza, Obregón, Calles. El caudillo es heroico, épico: es el hombre que está más allá de la ley, que crea la ley. El Presidente es el hombre de la ley: su poder es institucional. Los presidentes mexicanos son dictadores constitucionales, no caudillos. Tienen poder mientras son presidentes; y su poder es casi absoluto, casi sagrado. Pero deben su poder a la investidura. En el caso de los caudillos hispanoamericanos, el poder no les viene de la investidura sino que ellos le dan a la investidura el poder.

El principio de rotación, que es una de las características del sistema mexicano, no existe en los regímenes caudillescos de América Latina. Aquí aparece, al lado del tema del padre terrible, otra vez el tema de la legitimidad. El misterio o enigma del origen. Algo particularmente grave para la

América Latina, desde la Independencia. El caudillismo, que ha sido y es el verdadero sistema de gobierno latinoamericano, no ha logrado resolverlo; por eso tampoco ha podido resolver el de la sucesión. En el régimen caudillesco la sucesión se realiza por el golpe de Estado o por la muerte del caudillo. El caudillismo, concebido como el remedio heroico contra la inestabilidad, es el gran productor de inestabilidad en el continente. La inestabilidad es consecuencia de la ilegitimidad. Después de cerca de dos siglos de independencia de la monarquía española, nuestros pueblos no han encontrado todavía una forma de legitimidad. En este sentido el compromiso mexicano —la combinación de Presidencialismo y dominación burocrática de un partido único— fue una solución. Cada vez la es menos. ("Vuelta a *El laberinto de la soledad*" [conversación con Claude Fell, publicada en *Plural*, 50, noviembre de 1975]. En *Obras completas*, Vol. 8, *Historia y Política de México*.)

#### IV. Nuestra otredad: Los EE. UU.

##### *El espejo indiscreto*

Antes de ser una realidad, los Estados Unidos fueron para mí una imagen. No es extraño: desde niños los mexicanos vemos a ese país como al otro. Un *otro* que es inseparable de nosotros y que, al mismo tiempo, es radical y esencialmente extraño. En el norte de México la expresión *el otro lado* designa a los Estados Unidos. El otro lado es geográfico: la frontera; cultural: otra civilización; lingüístico: otra lengua; histórico: otro tiempo (los Estados Unidos corren detrás del futuro mientras que nosotros todavía estamos atados a nuestro pasado); metafórico: son la imagen de todo lo que no somos. Son la extrañeza misma. Sólo que estamos condenados a vivir con esa extrañeza: el otro lado es el lado contiguo. Los Estados Unidos están siempre presentes entre nosotros, incluso cuando nos ignoran o nos dan la espalda: su sombra cubre todo el continente. Es la sombra de un gigante. La idea que tenemos de ese gigante es la misma que aparece en los cuentos y las leyendas. Un grandulón generoso y un poco simple, un ingenio que ignora su fuerza y al que se puede engañar pero cuya cólera puede destruirnos. A la imagen del gigante bueno y bobalicón se yuxtapone la del cíclope astuto y sanguinario. Imagen infantil y licenciosa: el ogro devorador de niños de Perrault y el ogro de Sade, Minsk, en cuyas orgías los libertinos comen humeantes platos de carne humana sobre los cuerpos chamuscados

que les sirven de mesas y sillas. San Cristóbal y Polifemo. También Prometeo; el fuego de la industria y el de la guerra. Las dos caras del progreso: el automóvil y la bomba.

Los Estados Unidos son la negación de lo que fuimos en los siglos XVI, XVII, XVIII y de lo que, desde el XIX, muchos entre nosotros queman que fuésemos.

[...]

La expulsión de los jesuitas precipitó la crisis intelectual de los criollos: no sólo se quedaron sin maestros sino sin un sistema filosófico que justificase su existencia. Muchos entre ellos volvieron entonces los ojos hacia la otra tradición, la enemiga de la tradición que había fundado a Nueva España. En ese momento se hizo visible y palpable la radical diferencia entre las dos Américas. Una, la de lengua inglesa, es hija de la tradición que ha fundado al mundo moderno: la Reforma, con sus consecuencias sociales y políticas, la democracia y el capitalismo; otra, la nuestra, la de habla portuguesa y castellana, es hija de la monarquía universal católica y la Contrarreforma. Los criollos mexicanos no podían fundar su proyecto separatista en su tradición política y religiosa: *adoptaron*, aunque sin *adaptarlas*, las ideas de la otra tradición. Ése es el momento del segundo nacimiento de México; más exactamente: es el momento en que Nueva España, para consumir su separación de España, se niega a sí misma. Esa negación fue su muerte y, al mismo tiempo, el nacimiento de otra sociedad: México.

Los Estados Unidos aparecen en nuestra historia durante este segundo momento. Aparecen no como un poder extraño que hay que combatir sino como un modelo que debe imitarse. Fue el principio de una fascinación que, si ha cambiado de forma durante los últimos ciento cincuenta años, no ha decrecido en intensidad. La historia de esa fascinación se confunde con la de los grupos intelectuales que, desde la Independencia, han elaborado todos esos programas de reforma social y política con los que se ha intentado transformar el país en una nación moderna. Por encima de sus diferencias, hay una idea común que inspira a los liberales, los positivistas y los socialistas: el proyecto de modernizar a México. Desde los primeros años del siglo XIX ese proyecto se define frente —por o contra— los Estados Unidos. La pasión de nuestros intelectuales por la civilización norteamericana va del amor al rencor y de la adoración al horror. Formas contradictorias pero coincidentes de la ignorancia: en un extremo, el liberal Lorenzo de Zavala, que no vaciló en tomar el partido de los téjanos en su guerra contra México; en el otro, los marxista-leninistas contemporáneos y sus aliados, los "teólogos de la liberación", que han hecho de la dialéctica materialista

una hipóstasis del Espíritu Santo y del Imperialismo norteamericano la prefiguración del Anticristo.

La *intelligentsia* no es la única que ha experimentado sentimientos encontrados hacia los Estados Unidos. Al otro día de la Independencia y hasta la mitad del siglo XIX, las clases acomodadas estuvieron resueltamente en contra de ellos; después se convirtieron en sus aliados y, casi siempre, en sus servidores y cómplices. No obstante, al fin y al cabo herederos de la sociedad jerárquica que fue Nueva España, nuestros ricos nunca han hecho realmente suya la ideología liberal y democrática; son amigos de los Estados Unidos por razones de interés pero sus verdaderas afinidades morales e intelectuales están con los regímenes autoritarios. De ahí su simpatía por Alemania durante las dos guerras mundiales. La misma evolución se observa en la casta política y en la casta militar: el general Miramón, conservador, fue enemigo de los Estados Unidos pero el general Porfirio Díaz, liberal, buscó su amistad. Puede concluirse, hasta donde es posible arriesgar generalizaciones en materia tan contradictoria, que durante el siglo XIX los liberales fueron los amigos y los aliados de los Estados Unidos (el ejemplo máximo es Juárez) y los conservadores sus adversarios (Lucas Alamán es el caso más notable) mientras que en el siglo XX los papeles se invierten. Pero en uno y otro siglo los enemigos de los norteamericanos han tenido que buscar aliados y protectores fuera del continente: en el XIX, un Miramón miraba hacia Francia; en el XX, un Fidel Castro mira hacia la URSS.

En el Brasil no se negó a Portugal; en cambio, en la América hispana los liberales fueron antiespañoles. El antiespañolismo de nuestros liberales puede parecer absurdo e irracional. Lo es, en efecto. Pero es explicable: las ideas democráticas adoptadas por los liberales eran la negación de todo lo que había sido Nueva España. La Revolución de Independencia, en México y en toda la América española, fue simultáneamente una afirmación de las naciones hispanoamericanas y una negación de la tradición que había fundado a esas naciones. Fue una autonegación. Aquí aparece otra diferencia con los Estados Unidos. Al separarse de Inglaterra los norteamericanos no rompieron con su pasado; al contrario, afirmaron lo que habían sido y lo que querían ser. La independencia de México, en cambio, fue la negación de lo que habíamos sido desde el siglo XVI; no fue la instauración de un proyecto nacional sino la adopción de una ideología universal ajena del todo a nuestro pasado.

Entre puritanismo, democracia y capitalismo no había oposición sino afinidad; el pasado y el futuro de los Estados Unidos se reflejan sin contradicción en estas tres palabras. Entre la ideología republicana y el mundo

católico del virreinato mexicano, mosaico de supervivencias precolombinas y formas barrocas, hubo una ruptura: México negó su pasado. Como todas las negaciones, la nuestra contenía una afirmación: la de un futuro. Sólo que nosotros no elaboramos nuestra idea del futuro con ideas y elementos extraídos de nuestra tradición, sino que nos apropiamos de la imagen del futuro inventada por europeos y norteamericanos. Desde el siglo XVI nuestra historia, fragmento de la de España, había sido una apasionada negación de la modernidad naciente: Reforma, Ilustración y todo lo demás. Al principiar el siglo XIX decidimos que seríamos lo que eran ya los Estados Unidos: una nación moderna. El ingreso a la modernidad exigía un sacrificio: el de nosotros mismos. Es conocido el resultado de ese sacrificio: todavía no somos modernos pero desde entonces andamos en busca de nosotros mismos.

Los primeros gérmenes de la democracia en este continente aparecen entre las comunidades y sectas disidentes de Nueva Inglaterra. Cierto, los españoles establecieron en las tierras conquistadas la institución del ayuntamiento, fundado en el autogobierno de las villas y ciudades. Pero los ayuntamientos vivieron siempre una vida precaria, estrangulados por una extensa y compleja red de jurisdicciones y privilegios burocráticos, nobiliarios, eclesiásticos y económicos. Nueva España fue siempre una sociedad jerárquica, sin gobierno representativo y dominada por el poder dual del virrey y el arzobispo. Max Weber dividía a los regímenes premodernos en dos grandes categorías: el sistema feudal y el patrimonial. En el primero, el príncipe gobierna con —a veces contra— sus iguales por el nacimiento y el rango: los barones; en el segundo, el príncipe rige a la nación como si fuese su patrimonio y su casa; sus ministros son sus familiares y sus criados. La monarquía española es un ejemplo de régimen patrimonialista. También lo han sido (y lo son) sus sucesoras, las "repúblicas democráticas" de América Latina, oscilantes siempre entre el caudillo y la demagogia, el padre déspota y los hijos revoltosos.

Las comunidades religiosas de Nueva Inglaterra afirmaron celosamente, desde su nacimiento, su autonomía frente al Estado. Inspirados por el ejemplo de las Iglesias cristianas de los primeros siglos, estos grupos fueron siempre hostiles a la tradición autoritaria y burocrática de la Iglesia católica. Desde Constantino el cristianismo había vivido en simbiosis con el poder político; durante más de mil años el modelo de la Iglesia había sido el Imperio cesáreo-burocrático de Roma y Bizancio. La Reforma fue la ruptura de esta tradición. A su vez, las comunidades religiosas de Nueva Inglaterra llevaron esta ruptura a sus últimas consecuencias, acentuando los rasgos igualitarios y la tendencia al autogobierno de los grupos protestantes de los

Países Bajos. En Nueva España la Iglesia fue ante todo una jerarquía y una administración, es decir, una burocracia de clérigos que recuerda en algunos de sus aspectos la institución de los mandarines del antiguo Imperio chino. De ahí la admiración de los jesuitas en el siglo XVII ante el régimen de Kang-hi, en el que veían realizada al fin su idea de lo que podía ser una sociedad jerárquica y armoniosa. Una sociedad estable pero no estática, como un reloj que, aunque camina siempre, da siempre las mismas horas. En las colonias inglesas la Iglesia no fue una jerarquía de clérigos dueños del saber sino la libre comunidad de los fieles. La Iglesia fue plural y estuvo desde el principio constituida por una red de asociaciones de creyentes, verdadera prefiguración de la sociedad política de la democracia.

El fundamento religioso de la democracia norteamericana no es visible ahora pero no por ello es menos poderoso. Más que un cimiento es una raíz enterrada; el día que se seque, se secará ese país. Sin ese elemento religioso es imposible comprender ni la historia de los Estados Unidos ni el sentido de la crisis que hoy padece. La presencia de la ética religiosa protestante transforma un incidente como el de Watergate en un conflicto que toca los fundamentos mismos de la democracia norteamericana. Esos fundamentos no sólo son políticos —el pacto social entre los hombres— sino religiosos: el pacto de los hombres con Dios. En todas las sociedades colindan la política y la moral pero, a la inversa de lo que ocurre en una democracia laica como la francesa, en los Estados Unidos es casi imposible separar la moral de la religión. En Francia la democracia nació de la crítica de las dos instituciones que representaban el *Anden Régime*: el Trono y el Altar. La consecuencia de la crítica de la religión fue la rigurosa separación entre la moral religiosa, dominio privado, y la moral política. En cambio, en los Estados Unidos la democracia es la hija directa de la Reforma, es decir, de una crítica *religiosa* de la religión. La fusión entre moral y religión es característica de la tradición protestante. En las sectas reformistas los ritos y los sacramentos ceden su sitio cardinal a la moral y al examen de conciencia. Otras épocas y otras civilizaciones habían conocido teocracias de monjes guerreros e imperios regidos por burocracias sacerdotales; no es rara sino frecuente la unión entre teología y poder, dogma y autoridad. Tocaba a la era moderna, la edad que hizo la crítica del reino de los cielos y de sus ministros en la Tierra, invertir los términos de la antigua e impura alianza entre la religión y la política. La democracia norteamericana carece de dogma y de teología pero sus fundamentos no son menos religiosos que el pacto que une a los judíos con Jehová.

Por su orígenes religiosos tanto como por las filosofías políticas que más tarde la conformaron, la democracia norteamericana tiende a fortalecer



a la sociedad y al individuo frente al Estado. Desde el principio se encuentra en la historia norteamericana una aspiración dual al igualitarismo y al individualismo. Gérmenes de vida pero asimismo gérmenes contradictorios. En estos días los intelectuales norteamericanos, a propósito del bicentenario de la Independencia y ante la crisis que sacude su país hasta los cimientos, han vuelto a hacerse la pregunta que dividió a los "padres fundadores": ¿libertad o igualdad? La polémica corre el riesgo de convertirse en una disputa escolástica: libertad e igualdad se transforman en entelequias apenas pierden sus dimensiones históricas concretas. La libertad se define frente a sus límites y obstáculos; lo mismo sucede con la igualdad. En el caso de los Estados Unidos, la libertad se definió frente a la desigualdad jerárquica de la sociedad europea, de modo que su contenido fue igualitario; a su vez, el deseo de igualdad se manifestó como acción contra la opresión de los privilegios económicos, esto es, como autodeterminación y libertad. Ambas, libertad e igualdad, fueron valores subversivos; pero lo fueron porque antes habían sido valores religiosos. Libertad e igualdad eran dimensiones de la vida ultramundana; eran dones de Dios y aparecían misteriosamente como expresiones de la voluntad divina. Del mismo modo que en la tragedia griega la libertad de los héroes es una dimensión del Destino, en la teología calvinista la libertad está ligada a la predestinación. Así, la revolución religiosa de la Reforma anticipó la revolución de la democracia.

En la América Latina ocurrió precisamente lo contrario: el Estado luchó contra la Iglesia no para fortalecer a los individuos sino para substituir al clero en el control de las conciencias y las voluntades. En nuestra América no hubo revolución religiosa que preparase la revolución política; tampoco hubo, como en Francia en el siglo XVIII, un movimiento filosófico que hiciese la crítica de la religión y de la Iglesia. La revolución política en América Latina —me refiero a la Independencia y a las luchas entre liberales y conservadores que ensangrentaron nuestro siglo XIX— no fue sino una manifestación, otra más, del patrimonialismo hispano-árabe: combatió a la Iglesia como a un rival que había que desplazar; fortaleció al Estado autoritario y los caudillos liberales no fueron más blandos que los conservadores; acentuó el centralismo, aunque con la máscara del federalismo; en fin, volvió endémico el régimen de excepción que impera en nuestras tierras desde la Independencia: el caudillismo.

La Independencia fue un falso comienzo: nos liberó de Madrid, no de nuestro pasado. A los males heredados agregamos otros únicamente nuestros. A medida que nuestros sueños de modernización se disipaban, crecía la fascinación por los Estados Unidos. La guerra de agresión de 1847 la convirtió en obsesión. Fascinación ambivalente: el titán era, al mismo

tiempo, el enemigo de nuestra identidad y el modelo inconfesado de lo que queríamos ser. Los Estados Unidos, además de ser un ideal político y social, eran un poder intruso, un agresor. Esta imagen doble y que correspondía y corresponde a la realidad —los Estados Unidos son una democracia y un Imperio— se prolongó a lo largo del siglo XIX y fue uno de los temas de la polémica entre liberales y conservadores. Para comprender la actitud de los liberales basta con recordar cuál ha sido la actitud de miles de "intelectuales progresistas" ante la URSS: cierran los ojos ante la realidad de la burocracia soviética, su policía omnipresente y omnipotente, sus campos de concentración y la política imperialista de Moscú, para ver con la mente la imagen de una patria socialista, libre, pacífica y feliz. Los liberales eran menos crédulos pero, sin embargo, también en ellos la ideología poseía más realidad que la realidad real. [...] ("El espejo indiscreto", *El ogrofilantrópico* [1979]. En *Obras completas*, Vol. 8, *El peregrino en su patria. Historia y política de México*, pp. 421-428.)

### *La democracia imperial*

Desde su nacimiento, los norteamericanos han sido un pueblo lanzado hacia el futuro. Toda su prodigiosa carrera histórica puede verse como un incesante galope hacia una tierra prometida: el reino (mejor dicho: la república) del futuro. Una tierra que no está hecha de tierra sino de una substancia evanescente: tiempo. Apenas tocado, el futuro se disipa, aunque sólo para, un momento después, reaparecer de nuevo, un poco más allá. Siempre más allá. El progreso es fantasmal. [...]

[...]

Ante los Estados Unidos la reacción natural y primera de cualquier visitante es el asombro. Pocos han ido más allá de la sorpresa inicial — admiración a veces mezclada a la repulsa— y se han dado cuenta de la inmensa originalidad de ese país. Uno de esos pocos, y el primero entre ellos, fue Tocqueville. Sus reflexiones no han envejecido. Previo la futura grandeza de la Unión Americana y la índole del conflicto que, desde su nacimiento, la habita. Un conflicto al que debe, simultáneamente, sus grandes logros y sus tropiezos: la oposición entre libertad e igualdad, el individuo y la democracia, las libertades locales y el centralismo gubernamental. [...]

Cuando hablo de originalidad, no me refiero a los contrastes que todos conocemos —la gran riqueza y la privación extrema, la chillona

vulgaridad y la más pura belleza, la codicia y el desinterés, la perseverante energía y la pasividad del drogado o el frenesí del borracho, la altiva libertad y la docilidad del rebaño, la precisión intelectual y los delirios del chiflado, la gazmoñería y el desenfreno— sino a la *novedad histórica* que son los Estados Unidos. Nada ha existido, en el pasado de los hombres, que sea comparable a esta realidad abigarrada y, por decirlo así, repleta de sí misma. Repleta y vacía: ¿qué hay detrás de esa enorme variedad de productos y bienes que se ofrece a nuestra vista con una suerte de generosa impudicia? Riqueza fascinante, es decir, engañosa. Al decirlo, no pienso en las injusticias y desigualdades de la sociedad norteamericana: aunque son muchas, son menos y menos graves que las nuestras y que las de la mayoría de las naciones. Digo riqueza engañosa no porque sea irreal sino porque me pregunto si una sociedad puede vivir encerrada en el círculo de la producción y el consumo, el trabajo y el placer. Se dirá que esa situación no es única sino común a todos los países industriales. Es verdad, pero en los Estados Unidos, por ser la nación que ha ido más lejos en ese camino y ser así la más perfecta expresión de la modernidad, la situación ha llegado a su límite extremo. Además, en esa situación hay una nota única y que no aparece en las otras naciones.

Repito mi pregunta: ¿qué hay detrás de esa riqueza? No puedo responder: no encuentro nada, no hay nada. Me explico: todas las instituciones norteamericanas, su técnica, su ciencia, su energía, su educación son un medio, un *para* ... La libertad, la democracia, el trabajo, el ingenio inventivo, la perseverancia, el respeto a la palabra empeñada, todo sirve, todo es un medio para obtener ¿qué? ¿La felicidad en esta vida, la salvación en la otra, el bien, la verdad, la sabiduría, el amor? Los fines últimos, que son los que de verdad cuentan porque son los que dan sentido a nuestra vida, no aparecen en el horizonte de los Estados Unidos. Existen, sí, pero son del dominio privado. Las preguntas y las respuestas sobre la vida y su sentido, la muerte y la otra vida, confiscadas tradicionalmente por las Iglesias y los Estados, habían sido asuntos del dominio público. La gran novedad histórica de los Estados Unidos consiste en intentar devolverlas a la vida íntima de cada uno. Lo que hizo la Reforma protestante en la esfera de las creencias y los sentimientos religiosos, lo ha hecho la Unión Americana en la esfera secular. Inmensa novedad, cambio sin precedentes en el pasado: ¿qué le queda a la acción del Estado, es decir, a la historia?

La sociedad norteamericana, a la inversa de todas las otras sociedades conocidas, fue fundada para que sus ciudadanos pudiesen realizar pacífica y libremente sus fines privados. El bien común no consiste en una finalidad colectiva o metahistórica sino en la coexistencia armoniosa de los

fines individuales. ¿Pueden vivir las naciones sin creencias comunes y sin una ideología metahistórica? Antes, los hechos y las gestas de cada pueblo se alimentaban y se justificaban en una metahistoria; o sea: en un fin común que estaba por encima de los individuos y que se refería a valores que eran, o pretendían ser, trascendentes. Ciertamente, los norteamericanos comparten creencias, valores e ideas: libertad, democracia, justicia, trabajo... Pero todas ellas son medios, un *para* esto o *para* aquello. Los fines últimos de sus actos y pensamientos no son del dominio público sino del privado. La Unión Americana ha sido la primera tentativa histórica por devolverle al individuo aquello que el Estado, desde el origen, le arrebató.

No quiero decir que el Estado norteamericano sea el único Estado liberal: su fundación fue inspirada por los ejemplos de Holanda, Inglaterra y la filosofía del siglo XVIII. Pero la nación norteamericana, y no sólo el Estado, se distingue de las otras precisamente por el hecho de haber sido fundada con esas ideas y principios. A diferencia de lo que ocurrió en otras partes, la Constitución norteamericana no modifica o cambia una situación anterior —esto es: el régimen monárquico con sus clases hereditarias, sus estamentos y jurisdicciones especiales— sino que establece una nueva sociedad. Es un comienzo absoluto. [...]

La gran originalidad histórica de la nación norteamericana y, asimismo, la raíz de su contradicción, está inscrita en el acto mismo de su fundación. Los Estados Unidos fueron fundados para que sus ciudadanos viviesen entre ellos y consigo mismos, libres al fin del peso de la historia y de los fines metahistóricos que el Estado ha asignado a las sociedades del pasado. Fue una construcción contra la historia y sus desastres, cara al futuro, esa *térra incógnita* con la cual ellos se han identificado. El culto al futuro se inserta con naturalidad en el proyecto norteamericano y es, por decirlo así, su condición y su resultado. La sociedad norteamericana se fundó por un acto de abolición del pasado. Sus ciudadanos, a la inversa de ingleses o japoneses, alemanes o chinos, mexicanos o portugueses, no son los hijos sino el comienzo de una tradición. No continúan un pasado: inauguran un tiempo nuevo. El acto (y el acta) de fundación —anulación del pasado y comienzo de algo distinto— se repite sin cesar en toda su historia: cada uno de sus episodios se define no frente al pasado sino ante el futuro. Es un paso más hacia allá. ¿Hacia dónde? Hacia un *nowhere* que está en todas partes menos aquí y ahora. El futuro no tiene rostro y es mera posibilidad... Pero los Estados Unidos no están en el futuro, región inexistente: están aquí y ahora, entre nosotros, los pueblos extraños de la historia. Son un imperio y sus *irías* ligeros movimientos estremecen al mundo entero. Quisieron estar fuera del mundo y están en el mundo, son el mundo. Así, la contradicción de la sociedad norteamericana

contemporánea: ser un imperio y ser una democracia, es el resultado de otra más honda: haber sido fundada contra la historia y ser ella misma historia. [...] ("La democracia imperial", *Tiempo nublado* [1983]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 284, 289-292.)

### Críticas a la sociedad liberal

— *¿Cuáles son sus críticas a la sociedad liberal?*

— El mercado libre es el motor de la economía. Sin mercado, la economía se paraliza. Pero el mercado es un mecanismo ciego y que produce automáticamente muchas desigualdades, injusticias y horrores. La historia económica moderna de Europa y de los Estados Unidos es la historia de las continuas correcciones que se han hecho al mercado libre. Las enmiendas se hicieron a través del movimiento obrero (la libertad sindical es el complemento necesario del mercado libre) así como por la acción reguladora del Estado. En el futuro próximo será también decisiva la influencia de los consumidores. Concibo al mercado como una democracia. Así como la democracia política está regulada por la división de poderes, el mercado debe ser regulado por los empresarios, los obreros, los consumidores y el Estado.

Otra falla del mercado, mejor dicho, de su filosofía: pretende reducir la actividad social a la producción y al consumo. El intercambio comercial somete los valores al común denominador del precio. Pero hay cosas muy valiosas, tal vez las más valiosas, que no tienen precio: la abnegación, la fraternidad, la simpatía, el amor, la amistad, la piedad, las obras de arte. Marx criticaba al capitalismo porque reducía al obrero a horas de trabajo. Tenía razón. La misma crítica puede hacerse al nihilismo del mercado que convierte al precio en el valor único. Leo con frecuencia que se ha vendido un Rembrandt en no sé cuántos millones de dólares y un Picasso en no sé cuántos. Me parece escandaloso y me avergüenzo de mi época. El culto al dinero corrompe a las almas y envilece a las sociedades.

Y hay una tercera crítica, tal vez la más grave: el mercado, movido por el lucro sin freno y por el ansia de producir para consumir más y más, está acabando con los recursos naturales. La destrucción del medio ambiente amenaza a la supervivencia de la especie humana... Es claro, por todo esto, que debemos convertir al mercado en una expresión del pacto social. El mercado debe operar dentro de ciertos límites: la justicia social, la moral pública, la integridad espiritual de nuestra civilización, la supervivencia física de la especie humana. Marx pensaba, como todos en su épo-

ca, que la naturaleza era una fuente de energía y que el hombre debería dominarla y explotarla. Ahora pensamos que la naturaleza es una fuente de vida que debemos respetar y venerar. Redescubrimos así ciertos elementos de nuestra herencia espiritual, tanto del cristianismo como del liberalismo y del socialismo. ("América en plural y en singular". "El baile de los enmascarados" [entrevista con Sergio Marras, publicada en Sergio Marras, *América Latina: marca registrada*, 1992]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 148-150.)

## V. El socialismo totalitario y las ideocracias

### *Marxismo y leninismo*

El terror jacobino fue una medida temporal de emergencia, un recurso extraordinario para hacer frente simultáneamente a la insurrección interior y a la agresión exterior. El terror bolchevique empezó en 1918 y perdura en 1974: medio siglo. En *El Estado y la revolución*, una obra escrita en 1917, un poco antes del asalto al Palacio de Invierno, Lenin se opuso a las ideas de Karl Kautsky y a la tesis de la II Internacional —esas tendencias le parecían autoritarias y burocráticas— e hizo un exaltado elogio de la libertad política y de la autogestión obrera. *El Estado y la revolución* es un libro que contradice muchas de las opiniones anteriores de Lenin y, más decisiva y significativamente, toda su práctica desde que el Partido Bolchevique tomó el poder. Entre la concepción leninista del Partido Bolchevique, "vanguardia del proletariado" y el encendido semianarquismo de *El Estado y la revolución* hay un abismo. La figura de Lenin, como todas las figuras humanas, es contradictoria y dramática: el autor de *El Estado y la revolución* fue asimismo el fundador de la Cheka, los campos de trabajos forzados y el hombre que instauró la dictadura del Comité Central sobre el partido.

¿Lenin habría acometido, de haber vivido más tiempo, la reforma democrática, tanto del partido como del régimen mismo? Es imposible saberlo. En su llamado "testamento", sugirió que, para evitar el peligro de una dictadura burocrática, se ampliase el número de miembros del Comité Central y del Politburó. Algo así como aplicar un sinapismo para curar un cáncer. El mal no estaba (ni está) únicamente en la dictadura del comité sobre el partido sino en la del partido sobre la nación. La proposición de Lenin, por lo demás, no fue recogida: el Politburó de 1974 está compuesto,

como el de 1918, por 11 miembros, sobre los que reina un secretario general. Tampoco los otros jefes bolcheviques mostraron comprensión del problema político y todos ellos confundieron en un mismo sentimiento de desprecio a lo que ellos llamaban la "democracia burguesa" y a la libertad humana. Gracias tal vez a la influencia de Bujarin, Lenin adoptó la política llamada NEP, que salvó a Rusia de la gran crisis económica que sucedió a la guerra civil. Pero ni Lenin ni Bujarin pensaron aplicar el liberalismo económico de la NEP a la vida política. Oigamos a Bujarin: "Entre nosotros también pueden existir otros partidos. Pero aquí —y éste es el principio fundamental que nos distingue de Occidente— la única situación imaginable es la siguiente: un partido gobierna, los otros están en prisión" (*Troud*, 13 de noviembre de 1927). Esta declaración no es excepcional. En 1921 Lenin había dicho: "El lugar de los mencheviques y de los socialistas revolucionarios, lo mismo los que confiesan serlo que los que lo disimulan, es la prisión...". Y para disipar todo equívoco entre el liberalismo económico de la NEP y el liberalismo político, Lenin escribe a Kámenev en una carta fechada el 3 de noviembre de 1922: "Es un error muy grande pensar que la NEP ha puesto fin al terror. Vamos a recurrir otra vez al terror y también al terror económico".

La mayor parte de los historiadores piensan que el camino que condujo a la perversión estalinista se inició cuando se pasó de la dictadura de los soviets (consejos de obreros, campesinos y soldados) a la dictadura del partido. Sin embargo, algunos olvidan que la justificación teórica de esa confusión entre los órganos de la clase obrera y el partido constituye el meollo mismo del leninismo. Sin el partido, decía Lenin, no hay revolución proletaria: "la historia de todos los países muestra que, por sus solos esfuerzos, la clase obrera no es capaz de desarrollar sino una conciencia sindical". Lenin convierte a la clase obrera en una menor de edad y hace del partido el verdadero agente de la historia. Trotski comentó proféticamente, en 1904 (en el folleto *Nuestras tareas políticas*): así se pasa de la fase en que el partido substituye al proletariado a la fase en que el Comité Central substituye al partido y después a la fase en que el Politburó substituye al Comité Central hasta llegar a la fase en que un dictador substituye al Politburó.

[...]

[...] Para justificar la dictadura del partido sobre los soviets, Trotski substituye el criterio cuantitativo y objetivo —o sea el criterio democrático que consiste en "medir" qué tendencias representan la mayoría y cuáles la minoría— por un criterio cualitativo y subjetivo: la supuesta capacidad del partido para interpretar los "verdaderos" intereses de las masas, incluso contra la opinión y la voluntad de éstas.

La noción leninista del poder político es inseparable de la noción de dictadura; esta última, a su vez, conduce al terror. Lenin fue el creador de la Cheka y los bolcheviques del período heroico fueron los primeros en justificar el fusilamiento de los rehenes, las deportaciones en masa y la liquidación de colectividades enteras. Antes de que Stalin asesinasen a los bolcheviques, Lenin y Trotski aniquilaron físicamente, con métodos violentos e ilegales, a los otros partidos revolucionarios, de los mencheviques a los anarquistas y de los socialistas revolucionarios a la oposición comunista de izquierda. Años más tarde, ya en el destierro, Trotski se arrepintió, aunque sólo en parte, y concedió, en *La revolución traicionada* (1936), que lo primero que había que hacer en Rusia era restablecer la legalidad de los otros partidos revolucionarios. ¿Por qué únicamente la de los partidos revolucionarios?

En el marxismo había tendencias autoritarias que venían de Hegel. Pero Marx nunca habló de dictadura de un partido único sino de algo muy distinto: dictadura temporal del proletariado en el periodo siguiente a la toma del poder. El leninismo introdujo un nuevo elemento: la noción de un partido revolucionario, vanguardia del proletariado, que asume en su nombre la dirección de la sociedad y la historia. La esencia del leninismo no está en las generosas ideas de *El Estado y la revolución*, que aparecen también en otros autores socialistas y anarquistas, sino en la concepción de un partido de revolucionarios profesionales que encarna la marcha de la historia. Ese partido tiende a convertirse fatalmente en una casta, apenas conquista el poder. La historia del siglo XX nos ha mostrado una y otra vez la inexorable transformación de los partidos revolucionarios en despiadadas burocracias. El fenómeno se ha repetido en todas partes: dictadura del partido comunista sobre la sociedad, dictadura del Comité Central sobre el partido comunista, dictadura del César revolucionario sobre el Comité Central. El César se puede llamar Brézhnev, Mao o Fidel: el proceso es el mismo.

El sistema represivo soviético es una imagen invertida del sistema político creado por Lenin. Los campos de trabajos forzados, la burocracia policíaca que los administra, los arrestos sin proceso, los juicios a puerta cerrada, la tortura, la intimidación, las autoacusaciones y confesiones, el espionaje generalizado: todo esto no es sino la consecuencia de la dictadura de un partido único y, dentro del partido, de la dictadura de un grupo y de un hombre. La pirámide política que es la sociedad comunista se reproduce en la pirámide invertida que es su sistema represivo. A su vez, la opresión que ejerce el partido sobre la población se reproduce en el seno del partido; a la destrucción de opositores políticos en el exterior, sucede necesariamente la



destrucción de los rivales y disidentes en su interior: los bolcheviques siguieron el camino de los mencheviques, los anarquistas y los socialistas revolucionarios. Confundidos en el mismo oprobio histórico yacen el presidente Liu-Shao-Ch'i y su antiguo enemigo el mariscal Lin Piao. El recurso a las purgas sangrientas y las revoluciones culturales no es accidental: ¿de qué otra manera pueden renovarse los cuadros intermedios y superiores de los dirigentes del partido y de qué otro modo podrían resolverse las disputas y rivalidades políticas? La supresión de la democracia interna condena al partido a periódicas convulsiones violentas. ("Marxismo y leninismo", "Polvos de aquellos lodos", publicado por primera vez en *Plural*, N° 30, marzo de 1974, se recogió después en *El ogro filantrópico* [1979]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres / La letra y el cetro*, pp. 186-190.)

### *Cultura, tradición, personalidad*

Por más determinantes que nos parezcan las estructuras económicas, es imposible ignorar la función decisiva de las ideologías en la vida histórica. Aunque según Marx y Engels las ideologías son meras superestructuras, la verdad es que esas "superestructuras" sobreviven muchas veces a las "estructuras". El cristianismo sobrevivió al régimen burocrático e imperial de Constantino, al feudalismo medieval, al absolutismo monárquico del siglo XVII y al nacionalismo democrático burgués del XIX. El budismo ha mostrado aún mayor vitalidad. ¿Y qué decir de Confucio? Probablemente sobrevivirá a Mao, como ha sobrevivido a los Han, los Tang y los Ming. Pues bien, más hondo que las ideologías, hay otro dominio que apenas tocan los cambios de la historia: las creencias. La magia y la astrología, para acudir a dos ejemplos muy socorridos, han sobrevivido a Platón y Aristóteles, a Abelardo y Santo Tomás, a Kant y Hegel, a Nietzsche y Freud. Así, para explicar el sistema represivo soviético tenemos que tener en cuenta diversos niveles o estratos de la realidad social e histórica. Para Trotski el estalinismo fue sobre todo la consecuencia del atraso económico y social de Rusia: la estructura económica era lo determinante. Para otros críticos, fue más bien el resultado de la ideología bolchevique. Ambas explicaciones son, simultáneamente, exactas e insuficientes. Me parece que no es menos importante otro factor: la historia misma de Rusia, su tradición religiosa y política, toda esa masa gaseosa y semiconsciente de creencias, sentimientos e imágenes que constituye lo que los historiadores antiguos llamaban el genio (el alma) de una sociedad.

Hay una clara continuidad entre el despotismo ilustrado de Pedro y Catalina y el de Lenin y Trotski, entre la paranoia sanguinaria de Iván el

Terrible y la de Stalin. El estalinismo y la autocracia zarista nacieron, crecieron y se alimentaron de la realidad rusa. Lo mismo debe decirse de la burocracia y del sistema policíaco. Autocracia y burocracia son rasgos que Rusia probablemente heredó de Bizancio, al mismo tiempo que el cristianismo y el gran arte. Otros rasgos de la sociedad rusa son orientales y otros se remontan al paganismo eslavo. La historia de Rusia es una extraña mezcla de sensualidad y exaltado espiritualismo, brutalidad y heroísmo, santidad y abyecta superstición. El "primitivismo" ruso ha sido descrito y analizado muchas veces, con admiración en ocasiones y otras con horror. Se trata, hay que decirlo, de un primitivismo muy poco primitivo: no sólo es el creador de una de las literaturas más profundas, ricas y complejas del mundo sino que representa una tradición espiritual viva y única en nuestro tiempo. Estoy convencido de que esa tradición está llamada a fertilizar como un manantial al reseco, egoísta y podrido Occidente contemporáneo. Los relatos de los sobrevivientes de los campos de concentración nazis y soviéticos revelan la diferencia entre la "modernidad" occidental y el "primitivismo" ruso: en el caso de los primeros, los adjetivos que se repiten sin cesar son *inhumanidad*, *impersonalidad* y *eficiencia homicida*, mientras que en el de los segundos, al lado del horror y la bestialidad, destellan siempre palabras como *compasión*, *caridad*, *fraternidad*. El pueblo ruso ha conservado, según puede verse por sus escritores actuales y sus intelectuales, un fondo cristiano.

Rusia no es primitiva: es *antigua*. A pesar de la Revolución su modernidad es incompleta: Rusia no tuvo siglo XVIII. Sería inútil buscar en su tradición intelectual, filosófica y moral a un Hume, un Kant o un Diderot. Esto explica, en parte al menos, la coexistencia en la Rusia contemporánea de virtudes precapitalistas y de vicios como la indiferencia frente a las libertades políticas y sociales. Hay una semejanza —poco explorada todavía— entre la tradición hispánica y la rusa: ni ellos ni nosotros tenemos una tradición crítica porque ni ellos ni nosotros tuvimos realmente algo que se pueda comparar a la Ilustración y al movimiento intelectual del siglo XVIII en Europa. Tampoco tuvimos nada parecido a la Reforma protestante, gran semillero de libertades y democracia en el mundo moderno. [...]

[...]

Las revoluciones no sólo introducen prácticas e instituciones nuevas; también, casi siempre inconscientemente, desentierran creencias, ideas e instituciones del pasado y las actualizan. Un ejemplo inmediato: el ejido en México. Otras veces las revoluciones acentúan y perfeccionan ciertos rasgos del régimen al que han desplazado. La Revolución francesa continuó y extremó el centralismo de la monarquía borbónica. En Rusia los bolcheviques substituyeron a la autocracia y perfeccionaron y extendieron su siste-

ma policíaco y represivo. La deportación de delincuentes del orden común y de presos políticos a Siberia no fue una invención de los comunistas sino del zarismo. Las infames colonias penales rusas eran justamente famosas en todo el mundo y en 1866 un explorador norteamericano, George Kennan, dedicó un libro a este tema sombrío: *Siberia and the Exile System*. Sería ofender al lector recordar a Dostoyevski y a su *Casa de los muertos*. Menos conocida es la obra de Antón Chéjov: *La isla, un viaje a Sajalín*. Pero hay una diferencia esencial: los libros de Dostoyevski y Chéjov aparecieron legalmente en la Rusia zarista mientras que Solzhenitsyn tuvo que publicar su libro en el extranjero, con los riesgos que se sabe. En 1890 Chéjov decidió hacer un viaje a la célebre colonia penal de Sajalín y escribir un libro sobre el sistema penitenciario ruso. Aunque parezca extraño, las autoridades zaristas autorizaron su viaje y el escritor ruso pudo entrevistar con considerable libertad a los prisioneros (salvo a los políticos). Cinco años después, en 1895, publicó su libro: una condenación total del sistema penal ruso. La experiencia de Chéjov bajo el zarismo es inimaginable en cualquier régimen marxista-leninista del siglo XX. ("Cultura, tradición, personalidad", "Polvos de aquellos lodos" [1974], *El ogrofilantrópico* [1979]. En *Obras completas* Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 191-194.)

### *La seducción totalitaria*

Más allá del leninismo está el marxismo. Aludo al marxismo original, el elaborado por Marx y Engels en sus años de madurez. Ese marxismo contiene igualmente gérmenes autoritarios — aunque en muchísimo menor grado que en Lenin y Trotski— y muchas de las críticas que le hizo Bakunin son todavía válidas. Pero los gérmenes de libertad que se hallan en los escritos de Marx y Engels no son menos fecundos y poderosos que la dogmática herencia hegeliana. Y todavía puede agregarse algo más: el proyecto socialista es esencialmente un proyecto prometeico de liberación de los hombres y los pueblos. Solamente desde esta perspectiva se puede (y se debe) hacer una crítica de las tendencias autoritarias del marxismo. En 1956 Bertrand Russell resumía admirablemente la posición de una conciencia libre frente a los dogmas terroristas: "Mis objeciones al comunismo moderno son más profundas que mis objeciones a Marx. Lo que encuentro particularmente desastroso es el abandono de la democracia. Una minoría que se apoya sobre las actividades de la policía secreta tiene que convertirse en una minoría cruel, opresora y obscurantista. Los peligros

que engendra el poder irresponsable fueron generalmente reconocidos durante los siglos XVIII y XIX pero muchos, cegados por los éxitos exteriores de la Unión Soviética, han olvidado todo aquello que fue penosamente aprendido durante los años de la monarquía absoluta: víctimas de la curiosa ilusión de que forman parte de la vanguardia del progreso, han retrocedido a las peores épocas de la Edad Media" (*Portraits from Memory*, Nueva York, 1956).

El rechazo del cesarismo y de la dictadura comunista no implica en manera alguna justificar al imperialismo norteamericano, al racismo o a la bomba atómica, ni cerrar los ojos ante la injusticia del sistema capitalista. No podemos justificar lo que pasa en Occidente y en América Latina diciendo que es peor lo que pasa en Rusia o en Checoslovaquia: los horrores de allá no justifican los horrores de aquí. La existencia de ciudad Netzahualcóyotl con su millón de seres humanos viviendo una vida subhumana a las puertas mismas de la ciudad de México nos prohíbe toda hipócrita complacencia. Lo que pasa entre nosotros es injustificable, trátase de la prisión de Onetti, los asesinatos de Chile o las torturas de Brasil. Pero tampoco es posible cerrar los ojos ante la suerte de los disidentes rusos, checos, chinos o cubanos. La defensa de las llamadas "libertades formales" es, hoy por hoy, el primer deber político de un escritor, lo mismo en México que en Moscú o en Montevideo. Las "libertades formales" no son, claro está, toda la libertad y la libertad misma no es la única aspiración humana: la fraternidad, la justicia, la igualdad, la seguridad, no son menos deseables. Pero sin esas libertades formales —la de opinión y expresión, la de asociación y movimiento, la de poder decir *no* al poder— no hay ni fraternidad, ni justicia, ni esperanza de igualdad.

Sobre esto deberíamos ser rigurosos y denunciar implacablemente todos los equívocos, las confusiones y las mentiras. Es inadmisibile, por ejemplo, que personas que todavía hace unos cuantos meses llamaban a la libertad de prensa una "mistificación burguesa" y excitaban a los estudiantes, en nombre de un radicalismo trasnochado y obscurantista, a violar el principio de libertad de cátedra, ahora formen comités y firmen manifiestos para defender esa misma libertad de prensa en Chile y en Uruguay. Hace poco Günter Grass nos ponía en guardia recordando la frivolidad pseudorradical de los intelectuales alemanes del período de la República de Weimar. Mientras hubo democracia en Alemania, no cesaron de burlarse de ella y denunciarla como una ilusión y una trampa de la burguesía pero cuando, fatalmente, llegó Hitler, huyeron —no hacia Moscú sino hacia Nueva York, sin duda para continuar con mayor ardor su crítica de la sociedad burguesa.

Las semejanzas morales y estructurales entre el estalinismo y el nazismo no nos deben hacer olvidar sus diferentes orígenes ideológicos. El nazismo fue una ideología estrechamente nacionalista y racista mientras que el estalinismo fue la perversión de la gran y hermosa tradición socialista. El leninismo se presenta como una doctrina universal. Es imposible no conmoerse con el Lenin de *El Estado y la revolución*. También es imposible olvidar que fue el fundador de la Cheka y el hombre que desató el terror contra los mencheviques y los socialistas revolucionarios, sus compañeros de armas. Casi todos los escritores de Occidente y de América Latina, en un momento o en otro de nuestras vidas, a veces por un impulso generoso aunque ignorante, otras por debilidad frente a la presión del medio intelectual y otras simplemente por "estar a la moda", hemos sufrido la seducción del leninismo. Cuando pienso en Aragón, Éluard, Neruda, Alberti y otros famosos poetas y escritores estalinistas, siento el calofrío que me da la lectura de ciertos pasajes del Infierno. Empezaron de buena fe, sin duda. ¿Cómo cerrar los ojos ante los horrores del capitalismo y ante los desastres del imperialismo en Asia, y África y nuestra América? Experimentaron un impulso generoso de indignación ante el mal y de solidaridad con las víctimas. Pero insensiblemente, de compromiso en compromiso, se vieron envueltos en una malla de mentiras, falsedades, engaños y perjurios hasta que perdieron el alma. Se volvieron, literalmente, unos desalmados. Puedo parecer exagerado: ¿Dante y sus castigos por unas opiniones políticas equivocadas? ¿Y quién cree hoy en el alma? Agregaré que nuestras opiniones en esta materia no han sido meros errores o fallas en nuestra facultad de juzgar. Han sido un pecado, en el antiguo sentido religioso de la palabra: algo que afecta al ser entero. Muy pocos entre nosotros podrían ver frente a frente a un Solzhenitsyn o a una Nadezhda Mandelstam. Ese pecado nos ha manchado y, fatalmente, ha manchado también nuestros escritos. Digo esto con tristeza y con humildad. ("La seducción totalitaria", "Polvos de aquellos lodos" [1974], *El ogro filantrópico* [1979]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 196-198.)

### *Fin de un sistema*

La historia es lenta. Las naciones y los imperios requieren siglos para formarse, crecer y madurar; después, con la misma lentitud, se disgregan hasta que no queda de esas grandiosas construcciones sino montones de escombros, estatuas descalabradas y libros despedazados. El proceso histórico es tan lento que muy pocas veces sus cambios son perceptibles para

aquellos que los viven. Pero el trabajo subterráneo del tiempo se manifiesta con repentina violencia y desencadena series de mutaciones que, a la vista de todos, se suceden con impresionante rapidez. Para la Antigüedad fue una terrible sorpresa la noticia del saqueo de Roma por las tropas de Alarico en 410; hasta entonces sólo unos cuantos se habían dado cuenta de la decadencia del imperio, iniciada mucho antes. La aceleración de la historia se debe, probablemente, a la concatenación de fuerzas silenciosamente a la obra durante años y años; una circunstancia fortuita las combina y su mezcla provoca cambios y explosiones. Colaboración entre la necesidad y el accidente: el azar, más que la violencia, es el partero de la historia. Vivimos ahora uno de esos momentos. Los cambios que nos asombran son parte de un proceso que comenzó hace mucho y que no sabemos cuándo ni cómo terminará. Sería presuntuoso tratar de descubrir su verdadero sentido; no lo es arriesgar algunas conjeturas sobre sus causas inmediatas y su probable dirección.

En febrero de 1917 estalló una revolución democrática en Rusia y el zar Nicolás II fue depuesto. En octubre de ese mismo año un grupo de revolucionarios asaltó el poder y estableció un nuevo gobierno. Su acción estaba inspirada por una versión del marxismo que, ellos decían, les daba las llaves de la historia. Era la solución definitiva al desorden económico y social, consecuencia de la dominación de las democracias burguesas y de los rapaces imperialismos. Al mismo tiempo, denunciaron a la democracia política como una máscara que ocultaba la realidad del capitalismo, creador de la miseria, el desempleo y la guerra. Por ejemplo, según ellos las diferencias entre la democracia inglesa y el régimen del kaiser alemán eran "formales" y encubrían la verdadera naturaleza del sistema imperante en una y otra sociedad: el capitalismo imperialista. El resto es archiconocido: el gobierno comunista expropió no sólo a los dueños de los medios de producción sino a los productores mismos: los trabajadores; a su vez, el partido expropió al gobierno, el Comité Central al partido y el secretario general al Comité Central. Clases enteras desaparecieron y otras sufrieron lesiones de las que todavía no sanan, como la de los campesinos, víctima de una terrible sangría durante el período de colectivización forzada de la agricultura (1929-1935). El lugar de las antiguas clases dirigentes fue ocupado por un nuevo grupo: la burocracia comunista.

El sistema ha sido descrito muchas veces y no es necesario repetir lo que todos sabemos. La política de represión, iniciada por Lenin en 1918 con la fundación de la Cheka, se convirtió en institucional y la Unión Soviética se transformó en un Estado policíaco. El terror jacobino de Francia duró un poco menos de dos años (agosto de 1792 a julio de 1794) mientras que el

comunista se prolongó más de medio siglo. Hasta hace unos pocos años, los campos de concentración fueron un rasgo característico de la sociedad comunista. En ellos murieron millones. No todo fue negativo: el país se industrializó, a un costo enorme, se terminó la colonización de Siberia, se creó una numerosa clase de técnicos y de especialistas, se edificó una poderosa máquina militar. El régimen se enfrentó a varias crisis sangrientas y sobrevivió a todas. También sobrevivió a la guerra y su participación fue decisiva en la derrota de Hitler. Entre las ruinas de 1945 surgió como uno de los vencedores de la contienda. En el interior consolidó su poder; en el exterior se extendió, tuvo partidarios en todo el mundo y logró rodearse en Europa de un cinturón de Estados vasallos. En Asia, en África y en Cuba se establecieron gobiernos prosoviéticos. Ni la disputa con China, ni los descalabros económicos, ni las denuncias de los disidentes lograron quebrantar la solidez del enorme iceberg histórico. De pronto, como si fuese una construcción de arena, la gran mole comenzó a desintegrarse con gran rapidez. ¿Qué ocurrió —o más bien, qué ocurre?

Los cambios en la Unión Soviética y en la Europa del Este (esa región se llamó siempre Europa central) sorprenden por varios motivos: han sido hasta ahora pacíficos (con la excepción de las matanzas de Rumania) y dentro de un sistema que parecía incapaz de transformarse, salvo por la violencia. Lo esencial es que estos cambios afectan al fundamento mismo de esas sociedades. Presenciamos el fin de un sistema y de la ideología que, simultáneamente, lo justificaba y lo inspiraba. No pocos empecinados intelectuales de la izquierda mexicana interpretan estas mutaciones como un regreso a los orígenes de la revolución comunista, traicionada por Stalin y Brézhnev, chivos expiatorios de estos creyentes despechados. Olvidemos sus delirios. Lo que hoy está en liquidación es la herencia de 1917, es decir, los principios básicos del sistema: el marxismo-leninismo. Basta un pequeño repaso a estos principios para comprobarlo. En el dominio de la política: fin de la hegemonía del Partido Comunista, supuesta vanguardia del proletariado; en el de la economía: fin del dogma de la propiedad estatal y de la planificación de la producción y distribución de los bienes; en el de la política exterior: fin de la meta histórica de la Unión Soviética, la revolución y el establecimiento de regímenes comunistas en todo el mundo. ¿Y quién habla hoy de la dictadura del proletariado? Todo esto ha sido barrido por la única crítica de verdad irrefutable: la de los hechos.

Las causas de esta enorme mutación son numerosas y complejas. Unas son antiguas como la historia de Rusia; otras se remontan al período revolucionario, o a la época de Stalin y a la expansión que sucedió a la segunda guerra y a los acuerdos de Yalta; otras, más recientes, al descon-

tentó de muchos intelectuales, que conocen mejor a Occidente y desean modernizar a su país... La lista es larga y a la cabeza se encuentra la rebelión de las naciones que comprende el vasto Imperio ruso. No menos determinante ha sido la persistencia de la fe religiosa en los pueblos soviéticos, la cristiana tanto como la musulmana, a pesar de setenta años de marxismo-leninismo y de prédica atea. Además, el descontento de muchos trabajadores; el ansia de mayor libertad en la juventud; el cansancio por años y años de carestía, colas y mercado negro; la sorprendente vitalidad de ciertas tradiciones espirituales e intelectuales que vienen de la gran tradición rusa y que se creían desaparecidas entre los cadáveres dejados por Stalin. Me refiero a la herencia de los Dostoyevski y los Turguénev, que hoy representan personalidades tan opuestas como el cristiano Solzhenitsyn y Sájarov, el gran liberal que acaba de morir. Sin embargo, la causa más inmediata y decisiva ha sido la situación económica y social de la Unión Soviética y de los países que giran en su órbita.

Al cabo de más de setenta años de esfuerzos inmensos, el régimen soviético se encontró en un atolladero. No podía ya hacer frente, simultáneamente, a sus dos grandes retos históricos: competir con los Estados Unidos en la producción de armas y asegurar un mínimo bienestar a su población. Desde la época de Lenin, los pueblos soviéticos han sido sacrificados por objetivos políticos y militares. Como todos sabemos, es enorme la desproporción entre el notable desarrollo de la industria militar y la mediocridad de la producción económica destinada a satisfacer las necesidades normales de la población. El retraso es particularmente grave en el dominio de la agricultura, herida de muerte en los años de Stalin. El marasmo y el caos de la economía civil alcanzó finalmente al ramo militar. No sólo fue imposible sobrepasar o siquiera igualar a los norteamericanos, especialmente en el programa de armas espaciales lanzado por Reagan, sino que la producción, en su conjunto, se vio y se ve todavía amenazada de parálisis. La planificación y el monopolio estatal son dos grilletes que no dejan andar a la economía. La Unión Soviética es una gran potencia militar construida sobre un país subdesarrollado. Algo así como un rascacielos edificado en un pantano. Un día el rascacielos comenzó a hundirse.

El acceso al poder de una nueva generación ha sido el "feliz accidente" que ha puesto en marcha la serie de transformaciones que hoy conmueven al mundo. Este grupo ha llegado al poder no por los votos de sus conciudadanos sino por la vía usual en las grandes burocracias: el escalafón, la habilidad, los méritos. Un hombre excepcionalmente inteligente, hábil e intrépido, ha asumido la dirección de la reforma: Mijaíl Gorbachov. Un verdadero, político, en el mejor sentido de la palabra; si lo



hubiesen conocido, habría merecido los encontrados elogios de un Polibio y de un Gracián. Dos notas distinguen a los reformadores. La primera es que se trata de una escisión de la *nomenklatura*, el sector dirigente; en consecuencia, estamos ante un proyecto ideado y ejecutado desde el interior del sistema y desde la cúpula. La segunda es que el grupo está formado por jóvenes políticos, intelectuales y técnicos que han introducido un estilo nuevo, absolutamente desconocido en Rusia, de gobernar. La gran incógnita es saber si contarán con el apoyo de una masa enorme y pasiva, carente de tradiciones democráticas e instintivamente hostil a las novedades, sobre todo si se las tacha de extranjerizantes. La historia de Pedro el Grande puede repetirse. A Pedro lo salvó su gran victoria en Poltava contra Carlos XII de Suecia. A Gorbachov lo han salvado sus grandes éxitos en Occidente. Pero la situación económica —la carestía y la escasez de artículos de primera necesidad— sigue siendo el punto flaco de la situación. Demagogos nostálgicos de Bréznnev o nacionalistas rabiosos podrían aprovecharse de la exasperación popular para echar por tierra la reforma. Sería un verdadero desastre\*.

A pesar de todas estas dificultades, es lícito tener esperanzas. Gorbachov ha comprendido con gran claridad que para llevar a buen término su reforma, se requiere ante todo una tregua. Es indispensable detener la carrera de los armamentos y aprovechar ese respiro para desecar el pantano de la economía y transformarlo en una tierra fértil. Sin embargo, la modernización no depende únicamente de la suspensión de la guerra fría sino, también, de inyectar mayor libertad a la vida política de la Unión Soviética. Sólo a través del ejercicio de la democracia podrá Gorbachov movilizar a la opinión pública y lograr el apoyo de una población cuyo estado de ánimo, tras años de penurias y sacrificios, oscila entre el escepticismo y la exasperación. La libertad es un duro aprendizaje pero únicamente ella puede cerrar el paso a una intentona de la burocracia conservadora o de un demagogo nacionalista. En conclusión: para sacar el país del atolladero histórico en que ha caído, la reforma tiene que pasar por una transformación radical de los principios en que se funda el régimen. Para

\* No fue así. La liquidación del régimen comunista y el fin de la Unión Soviética, que arrastró en su caída a Gorbachov, no se tradujo en la instauración de nuevos despotismos. Al contrario, en casi todas las naciones que componían el Imperio soviético se han instalado gobiernos democráticos libremente elegidos. Es verdad que se trata de una democracia embrionaria y que algunos de esos regímenes como el de Georgia, apenas si merecen ser llamados democráticos, pero ¿no ocurría lo mismo, hasta hace poco, entre nosotros? En la América hispana la desintegración del Imperio español fue el comienzo de un siglo y medio de anarquía, luchas civiles, golpes de Estado y dictaduras. ¿La desmembración del Imperio ruso tendrá las mismas consecuencias? (Nota de 1991.)

salvar al país real es necesario abandonar el irreal "socialismo real". Gorbachov y su grupo no podían ignorar que la reforma política y económica de la URSS tendría inmediatas repercusiones en los Estados vasallos de Europa central. Corrieron esos riesgos porque no había otro camino. Agregó que lo han hecho con valentía y habilidad. Los cambios en Europa central se iniciaron, como los de la Unión Soviética, desde arriba. La excepción fue Polonia, que ya poseía un fuerte movimiento popular, nutrido por varias décadas de lucha y fortalecido por la alianza entre los obreros e intelectuales de Solidaridad, el patriotismo polaco y el potente catolicismo popular. En los otros países el cambio consistió, al principio, en desalojar de los puestos de mando a los líderes comunistas demasiado ligados con la política represiva de la era de Brézhnev y substituirlos por gente nueva. Pero la opinión popular rechazó a estos equipos de recambio y en su lugar ascendieron personalidades independientes, casi todas sin lazos con las jerarquías comunistas, partidarias del pluralismo político, la economía de mercado y el restablecimiento de los derechos humanos. En todos esos países pronto habrá elecciones libres.

[...]

Al lado del nacionalismo, la pasión religiosa es uno de los componentes de los levantamientos populares en Europa central. Ya se había visto esto en Polonia y no tardará en verse en la Unión Soviética. Asistimos al renacimiento de ideas, creencias y costumbres humilladas durante más de medio siglo. Es una verdadera resurrección de las culturas tradicionales. Pero no debemos cerrar los ojos ante la significación ambivalente de esta reaparición de los sentimientos religiosos y nacionalistas; su violencia puede desbordarse y, libres de freno, ahogar a los movimientos democráticos en un mar de agitaciones y, quizá, de sangre. Lo de Rumania es una señal de lo que podría ocurrir. Estamos apenas en el comienzo de una gran revolución y no sabemos qué puede pasar mañana. Las primeras jornadas de la Revolución francesa fueron relativamente pacíficas y lo mismo sucedió en Rusia hasta que los bolcheviques no dieron el golpe de Estado que liquidó al gobierno legalmente constituido. Muy pocas veces la historia es racional; todo aquel que la haya frecuentado sabe que siempre hay que contar con un elemento imprevisible y destructor: las pasiones de los hombres, su ambición y su locura.

Todavía es temprano para saber cuál será la suerte final de la reforma de Gorbachov en la Unión Soviética y en los demás países del Pacto de Varsovia. Puede ser el principio de una era de tumultos, trastornos, violencias y, quizá, de guerras y tiranías. También puede ser el comienzo de un período de paz y libertad en Europa y en todo el mundo. Hay muchos signos

que apuntan hacia esta hipótesis. [...] La política es un arte que colinda con la alfarería: me parece que Gorbachov es un gran alfarero. En fin, lo único que se puede afirmar con cierta seguridad es que, como ya dije, somos testigos del fin de un sistema y de una ideología nacidos en 1917. Pero no sabemos cuáles serán las instituciones políticas y económicas que van a substituir a las actuales. Es presumible que, de no ser ahogadas por movimientos conservadores o nacionalistas, las reformas se orientarán hacia la creación de democracias representativas a la occidental y de economías mixtas de distintos matices. En todas ellas el mercado libre y la empresa privada tendrán un lugar importante. Sobre esto último, la gama de modelos es muy extensa, de la Gran Bretaña de la señora Thatcher a la socialdemocracia de Suecia.

La evolución será distinta en cada país, aunque la orientación general del cambio será semejante. También el ritmo de las transformaciones será más o menos rápido, según las condiciones de cada caso. Por ejemplo, en ninguno de esos países, salvo en la Unión Soviética, los partidos comunistas han conservado el poder hegemónico: son un partido entre los otros y con frecuencia minoritario. Algo semejante sucede en el campo de la economía y en el de la autonomías nacionales y regionales. Las dificultades que experimenta la Unión Soviética para realizar el tránsito son mayores que las de los otros países; no sólo es la menos europea de esas sociedades sino que es la más vasta y compleja: un verdadero imperio. Vivimos el fin de una sistema, pero ¿somos testigos del fin de un gran imperio? ("Fin de un sistema", *Pequeña crónica de grandes días* [1990]. En *Obras completas*, Vol. 9, *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 378-383.)

## El baile de los enmascarados

— *Bueno, muchos de estos intelectuales marxistas hoy día son neoliberales... ¿Hasta qué punto cree usted que el neoliberalismo hoy día se esta tomando en América Latina igual que una teología, de modo semejante a como se tomó el marxismo en su oportunidad?*

—Desconfío de estas súbitas conversiones. Me temo que sea un nuevo cambio de piel. ¿Por qué desconfío de ese repentino descubrimiento de la democracia? Lo he dicho ya muchas veces: porque el cambio no ha sido precedido por un examen público de conciencia y por una franca confesión de los errores. Esto es lo que hicieron, en su momento, Gide y Silone, Koestler y Camus, Semprún y Spender. Esto es lo que no han hecho,

salvo unas cuantas excepciones, los intelectuales latinoamericanos. Si hay algo valioso en la tradición cristiana, algo que el intelectual debería continuar, es el examen de conciencia. Si nuestros intelectuales hubiesen hecho ese examen de conciencia, habrían explicado a sus lectores (y a sí mismos) por que se engañaron. Así se habrían economizado mucha tinta, mucha bilis... y mucha sangre. Pero los intelectuales han callado. Es grave pues no se trata sólo de errores intelectuales y políticos sino de faltas morales.

El socialismo autoritario —o para llamarlo por su nombre verdadero: el comunismo— no sólo fue un enorme fracaso político, económico y social. Fue también y sobre todo un régimen terrorista que oprimió a muchos pueblos, deportó a otros y que, en fin, asesinó a millones de hombres. Se recuerda los crímenes de Stalin pero se olvida que el temor comenzó en 1918, con la fundación de la Cheka por Lenin. La institución de los campos de concentración duró hasta hace pocos años y todavía subsiste en China y en Cuba. El estalinismo fue una exageración criminal, no una desviación. Si la conversión a la democracia de nuestros intelectuales de izquierda es realmente sincera, tiene que ir acompañada por una confesión: fueron cómplices —acepto que, en la mayoría de los casos, de manera involuntaria y de buena fe— de un crimen inmenso. No se trata de cuestiones ideológicas ni de opiniones políticas sino de una responsabilidad moral. Lautréamont dijo, parodiando a Shakespeare: "toda el agua del mar no basta para borrar una mancha de sangre intelectual".

En cuanto a los escritores e intelectuales que hemos criticado no tanto al marxismo como al leninismo, y no tanto a este último como a los comunistas: cumplimos nuestro deber. Fue una tarea de higiene política, intelectual y moral. En mi caso —no tengo más remedio, frente a ciertas difamaciones, que hablar de mí mismo— mi crítica a los regímenes comunistas estuvo siempre acompañada por mi oposición a las dictaduras militares de América Latina y de otras partes del mundo. También señalé con frecuencia las injusticias, las hipocrecías, los excesos y las carencias de las democracias liberales capitalistas. Por último, apenas si es necesario mencionarlo, recuerdo mis críticas al régimen de partido hegemónico en México. No me arrepiento de lo que he dicho y escrito porque, a pesar de sus faltas enormes y sus injusticias, el sistema democrático es mejor que las dictaduras de izquierda o de derecha. Sin embargo, hoy, derrumbado el comunismo totalitario, podemos y debemos continuar con mayor empeño y rigor la crítica de las sociedades liberales capitalistas. [...] ("América en plural y en singular". "El baile de los enmascarados" [entrevista con Sergio Marras, publicada en Sergio Marras, *América Latina: marca registrada*, 1992]. En *Obras completas*, Vol. 9. *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 148-149.)

### *Repaso*

*Vuelta* cumple con este número, el 180, quince años de vida. Pero nuestra aventura comenzó antes, hace veinte años: *Vuelta* es una continuación de *Plural*, cuyo primer número apareció en octubre de 1971. En julio de 1976 abandonamos *Plural*, no el espíritu ni los propósitos que nos animaban: tres meses después, en noviembre de ese año, fundamos *Vuelta*. *Entre\_Plural* y *Vuelta* las semejanzas son mayores y más profundas que las diferencias; en realidad, aunque con características propias, son dos momentos de la misma *empresa*, en la antigua acepción caballerescas de la palabra: designio o acción ardua que se lleva a efecto con resolución. Continuidad no significa inmovilidad ni repetición; el grupo inicial de *Vuelta* se ha enriquecido con varios nombres nuevos y desde hace unos años funciona una Mesa de Redacción compuesta por escritores jóvenes. *Vuelta* fue un regreso a los propósitos que inspiraron a *Plural* y también fue algo distinto: un punto de partida.

Comenzamos nuestra empresa en un período de la historia intelectual de México y de América Latina notable por la violencia de sus debates ideológicos y por el temple beligerante de sus protagonistas. Nadie estaba dispuesto a oír a su vecino y todos querían imponer su opinión a los otros. La mayoría de los intelectuales mexicanos, sobre todo los jóvenes salidos de las barricadas universitarias de 1968, profesaban ideologías compactas y contundentes que empuñaban como cachiporras. Nada más ajeno al clima de esos años que la palabra *plural*. Nosotros nos atrevimos a usarla como homólogo de multiplicidad y diversidad. Fuimos recibidos con anatemas, vituperios y quemazones; alguien decretó que "habíamos sido expulsados del discurso político". Sin embargo, hoy las palabras *plural* y *pluralismo* son de uso comente y aparecen con monótona frecuencia en los labios y los escritos de los mismos que nos combatían. ¿Se han convertido a la tolerancia? No hay que hacerse demasiadas ilusiones: el vaivén de las palabras indica que las opiniones han cambiado pero ¿las actitudes? Sea como sea, en *Vuelta* hemos sido fieles a nuestro pluralismo inicial y hemos procurado enriquecerlo y matizarlo. No es una doctrina sino una regla de convivencia política y estética.

Desde el principio nuestra intención fue servir a la literatura viva de nuestra lengua, especialmente a la mexicana. Nuestro propósito nunca ha sido enciclopédico sino *parcial*, en el sentido que daba Baudelaire a esta palabra para definir al arte y a la literatura de la modernidad. Pluralismo no es eclecticismo. Hemos publicado y publicaremos lo que amamos o nos conmueve, lo que estimamos o nos gusta, incluso si a veces nos contradice.

No pocas veces nos hemos equivocado y hay escritores contemporáneos de valía que no figuran en nuestros sumarios. En ocasiones, por culpa nuestra; en otras, por culpa suya. En materia de arte y de literatura no nos ha guiado una doctrina o un cuerpo de preceptos; nos ha regido una potencia misteriosa, rebelde a la definición, hecha de razones y de corazonadas, de amor a las tradiciones y afición a los riesgos —ese conjunto de afinidades, diferencias y contradictorias simpatías que llamamos *gusto*. Es vano querer justificar o defender al gusto: no es una filosofía sino una segunda naturaleza. Por esto es irrefutable. El gusto se defiende solo; así nos defiende.

La literatura nunca es un reflejo mecánico de la sociedad: al reflejarla a veces la transfigura y otras la contradice. Por ejemplo, la tendencia a encerrarnos en nosotros mismos y tapiar nuestra casa ha sido constante en nuestra historia. Probablemente es un rasgo heredado de Nueva España —ciudadela amurallada de la Contrarreforma— y que nuestros descalabros desde la Independencia han acentuado y fortificado. Sin embargo, con igual constancia, nuestra literatura se ha negado a seguir esta predisposición y, con frecuencia, le ha opuesto una viva y abierta curiosidad ante lo que se piensa y se escribe en otras tierras. Una y otra vez los escritores mexicanos han roto el solipsismo en el que se ha querido encerrar a nuestro país. Esta ha sido la tradición de nuestras revistas literarias desde el comienzo del siglo, de la *Revista Moderna* a la *Revista Mexicana de Literatura* en sus dos épocas y de *Contemporáneos* a *Taller*, *Tierra Nueva*, *El Hijo Pródigo* y *Diálogos...* Y ésta es la tradición que han querido continuar *Plural* y *Vuelta*.

Hemos creído y creemos que una de las maneras de servir a la literatura viva de México es comunicarla con las de otros países y otras lenguas. No siempre ha sido fácil. Nuestro siglo comenzó con una gran y violenta explosión de tendencias y movimientos literarios (los *ismos*); por razones que no es posible analizar aquí, este fin de siglo ha sido el del desvanecimiento de las escuelas, los movimientos y las tendencias. Al mismo tiempo no ha cesado la aparición de talentos individuales y de obras únicas. Recoger esta diversidad ha sido una tarea ardua y dificultosa: los antiguos centros de la literatura mundial han desaparecido. Hoy el centro está en todas partes. A pesar de todo, nuestro esfuerzo no ha sido enteramente vano: muchos de los escritores extranjeros que publican ahora las revistas y los suplementos literarios de la capital y de la provincia fueron dados a conocer primero en las páginas de *Plural* y de *Vuelta*.

En las revistas de arte y literatura del pasado inmediato sólo de manera esporádica se debatían los asuntos públicos. Aunque la política colinda con la moral y la filosofía, las publicaciones que nos antecieron evitaron casi siempre estos temas. Una excepción: las revistas claramente

doctrinales, en general filomarxistas. En esto se distinguieron *Plural* y *Vuelta*: desde sus primeros números participaron con decisión en la gran controversia que ha conmovido a las conciencias en la segunda mitad del siglo XX. No es necesario justificar nuestra actitud: corresponde a una exigencia de los tiempos. Las relaciones entre la literatura, la política y la moral son un rasgo característico de la Edad Moderna, desde los primeros románticos. Al finalizar nuestro siglo estas relaciones asumieron la forma de un debate universal entre las democracias y el socialismo autoritario. Sin cerrar los ojos ante las fallas y las iniquidades de las sociedades democráticas liberales, nosotros vimos en los regímenes comunistas una perversión del socialismo.

Por complejas razones en las que tampoco podemos ahora detenernos, la causa del socialismo totalitario ganó muchos adeptos. La intoxicación ideológica afectó a un gran número de intelectuales de Europa, América Latina y otros continentes. La dolencia nubló, más que a su vista, a su juicio moral: todos se negaron a aceptar que las gigantescas y férreas fortalezas en que se transformaron los Estados comunistas habían sido construidas sobre inmensos charcos de sangre. No eran monumentos a la libertad sino a la esclavitud humana. América Latina no escapó al contagio y en México el catecismo marxista-leninista se convirtió en el libro de horas de muchos intelectuales, tal vez de la mayoría. Para combatir a esta enfermedad colectiva acudimos al único remedio conocido y probado: la crítica. Fue una polémica ideológica, y, sobre todo, fue un servicio público de higiene intelectual y moral. Tuvimos éxito a medias. Pero lo que no logró la razón, lo consiguió con brutal e irrefutable dialéctica la realidad misma. Aquellos castillos que parecían inexpugnables de pronto se convirtieron en molinos de viento. ¿Qué ha quedado de todas esas quiméricas construcciones?

Tampoco era alentadora la situación política, moral e intelectual de México en 1971. Aunque la revuelta de los estudiantes, tres años antes, fue reprimida con saña, había estremecido al sistema político mexicano. Para los líderes juveniles y para sus maestros, los intelectuales filomarxistas, el sacudimiento era el anuncio de una transformación revolucionaria. Unos tenían los ojos puestos en Cuba, otros en Moscú y otros en Pekín. Para nosotros, en cambio, era un signo de la madurez de la nación y anunciaba el comienzo de la descomposición del sistema político mexicano, instaurado en 1929 con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (hoy PRI). En *Plural* iniciamos la crítica del partido hegemónico y de las taras y mentiras que corrompen a nuestra vida política. La continuamos en *Vuelta*. Nuestra crítica no era ni es programática; no somos un partido político sino

un grupo de escritores independientes, cada uno con una visión personal de las cosas. Nos unía —nos une— la convicción de asistir a un proceso, largo y sinuoso, encaminado hacia la democracia y el pluralismo. Un proceso que todavía está lejos de terminar. Nos propusimos acelerarlo y allanarlo con el único medio al alcance de los escritores: la discusión pública y la crítica. En 1985 dedicamos al tema una serie de artículos bajo el título general: *PRI: Hora cumplida*.

Nuestra actitud nos atrajo la doble enemistad de los jerarcas del PRI y de los intelectuales de izquierda, los primeros empeñados en defender el *statu quo*, los segundos empecinados en su programa revolucionario. Unos y otros han cambiado; mejor dicho, la realidad los ha cambiado: los dirigentes del PRI hoy aceptan que su partido, so pena de desaparecer o provocar estallidos, tiene que transformarse, romper sus lazos con el Estado y democratizarse radicalmente; por su parte, los intelectuales de izquierda declaran con ostentación y a veces con intolerancia sus convicciones democráticas y pluralistas, aunque todavía abundan entre ellos los defensores de Castro y de su tiranía. Nos satisfacen estas declaraciones pero nos repetimos, con cautela, el refrán: *del dicho al hecho hay mucho trecho*.

El recuento anterior revela que los propósitos de *Plural* y de *Vuelta* se han cumplido en buena parte. En estos veinte años el mundo ha cambiado y México ha cambiado. ¿Estamos satisfechos? Sí y no. Todo en este bajo mundo es relativo; pedir más, será pedir gollerías, como decían nuestros abuelos. Pero es claro que falta mucho, muchísimo por hacer. Si *Vuelta* quiere vivir y no meramente sobrevivir, tendrá que hacer frente a los cambios que vivimos y tendrá que cambiar ella misma. Tendrá que ser otra. Tanto la incompleta evolución política de México como los cambios en el mundo nos hacen preguntas que debemos contestar. La desaparición de los regímenes comunistas nos obliga a ver con ojos más severos y con ánimo más riguroso la realidad de las democracias liberales de Occidente. Las desigualdades siguen siendo escandalosas, lo mismo en el interior de las sociedades desarrolladas (la desolación de Harlem en la próspera Nueva York) que en Asia, África y América Latina; la mayoría del género humano sufre todavía penalidades inhumanas. No menos aterradores son la resurrección de los nacionalismos agresivos, las idolatrías tribales y los fanatismos religiosos, la degradación general de la cultura y la chabacanería de las masas intoxicadas por la publicidad y el consumismo (pan y circo), el culto al éxito y al dinero, el individualismo feroz, y, en fin, el desierto que avanza y seca el alma de los hombres... Mientras tanto, la literatura y las otras artes continúan; surgen nuevos talentos y nuevas obras que reclaman nuestra atención. Doble, inmensa tarea: perseverar y cambiar. ("Repaso", *Vuelta*



180 [noviembre 1991]. En *Obras completas*, Vol. 9. *Ideas y costumbres I. La letra y el cetro*, pp. 571-575). □